

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

DELLA 54^a SEDUTA

MARTEDÌ 4 MAGGIO 2004

Presidenza del Presidente Roberto CENTARO

INDICE

Audizione del Procuratore Nazionale Antimafia, dottor Piero Luigi Vigna sulle questioni emerse in sede di applicazione della nuova normativa in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario

PRESIDENTE:

CENTARO (FI), senatore Pag. 3, 5, 7 e passim
AYALA (DS- L'Ulivo), senatore 8, 12
LUMIA (DS-U), deputato 10
MARITATI (DS- L'Ulivo), senatore17, 20, 22
NAPOLI ANGELA (AN), deputato 16
NOVI (FI), senatore 13
SINISI (Mar.DL-U), deputato14, 24, 25
ZANCAN (Verdi), senatore 24

VIGNA, Procuratore nazionale antimafia Pag. 3, 5,
7 e passim

I lavori hanno inizio alle ore 10,45.

Audizione del Procuratore Nazionale Antimafia dottor Piero Luigi Vigna sulle questioni emerse in sede di applicazione della nuova normativa in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, l'ordine del giorno reca l'audizione del Procuratore Nazionale Antimafia Piero Luigi Vigna, che ringrazio per la cortese disponibilità. Lo invito ad esprimere le valutazioni del suo ufficio riguardo alle problematiche applicative della riforma dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario, con riferimento, in particolare, ad una serie di pronunce di annullamento dei tribunali di sorveglianza. Si verifica anche una mancata impugnazione da parte di tantissime procure generali nei confronti di questi provvedimenti di annullamento che – per carità, pur nella più ampia libertà di valutazione e discrezionalità del magistrato – comunque rappresentano anche un problema, perché non viene sottoposta alla magistratura di legittimità la valutazione di tali provvedimenti. La prego anche di esprimere, eventualmente, alcune considerazioni che possano indicare al legislatore una strada idonea a superare eventuali problemi applicativi o discrasie nel testo che danno poi luogo a queste problematiche interpretative e alle relative conseguenze. La prego, poi, naturalmente di sottoporsi alle domande che i componenti la Commissione vorranno rivolgerle. Inoltre, la prego di avvertire quando intende svolgere argomentazioni che ritenga opportuno rimangano riservate, in modo che potremo procedere a segretare la corrispondente parte del resoconto. La prego dunque di intervenire per svolgere la relazione introduttiva.

VIGNA. Signor Presidente, mi appresto a svolgere la mia relazione.

Al 13 ottobre 2003 erano sottoposte al regime dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario 636 persone; oggi sono sottoposte a questo regime 611 persone. L'altro ieri ho ottenuto dati aggiornati in merito; se poi loro lo desiderano, potrò far fare una copia fotostatica dell'appunto di cui mi appresto a dare lettura. 123 di queste persone fanno parte della camorra campana, una fa parte della criminalità comune, 58 di altre mafie, 210 di cosa nostra, 130 della 'ndrangheta, 41 della stidda, 48 della mafia pugliese, per un totale – come ho detto – di 611. I decreti dichiarati inefficaci nel 2003, da parte della magistratura di sorveglianza, sono stati 72: uno ad Ancona, 7 a Bologna, 10 a L'Aquila, 26 a Perugia, 13 a Roma e 15 a Torino; quindi, ripeto, nel 2003 sono stati dichiarati inefficaci 72 decreti. Al 28 aprile 2003 ne erano stati dichiarati inefficaci 29; al 28 aprile 2004, 12.

Il secondo punto della mia esposizione concerne le novità intervenute (anche se questo argomento non appare direttamente connesso al tema) con la legge 8 aprile 2004, n. 95, che detta «Nuove disposizioni in materia di visto di controllo sulla corrispondenza dei detenuti». Non avendo avuto neppure io il tempo di scorrerla, mi permetto solo di dire che in «Guida al diritto» del 1° maggio 2004 c'è una rassegna di dottrina su questa nuova legge. Ha richiamato un po' la mia attenzione quanto segue. Il comma 5 dell'articolo 1 recita: «Qualora, in seguito al visto di controllo, l'autorità giudiziaria indicata nel comma 3 ritenga che la corrispondenza o la stampa non debba essere consegnata o inoltrata al destinatario, dispone che la stessa sia trattenuta»: questo può avvenire, naturalmente, per esigenze di indagini investigative, di prevenzione dei reati, per ragioni di sicurezza e di ordine dell'istituto. Quindi vi è una limitazione ed è prevista la possibilità di trattenere tale corrispondenza: «Il detenuto e l'internato vengono immediatamente informati.». Ebbene, io non ho chiaro quale debba essere il contenuto di tale informativa. La dottrina si affatica anche per sapere che cosa succeda, poi, di questa corrispondenza trattenuta (peraltro, trattenuta fino a quando?), c'è chi sostiene che, quando sia venuto meno il pericolo per la sicurezza e così via, il magistrato deve inoltrarla. Soprattutto, si prevede che i soggetti in questione vengano informati: ma qual è il contenuto di questa informativa? Vale a dire, si deve comunicare anche da chi proveniva questa corrispondenza (visto che già questo può essere, per così dire, un dato importante, anche per il mantenimento dei contatti)? Quindi, quella utilizzata nella norma è una formula piuttosto ampia.

Il secondo punto, del quale loro saranno a conoscenza, è affermato da una sentenza della Corte di Cassazione, Sezione I, depositata il 25 febbraio 2004, n. 8411, che afferma (giustamente, probabilmente) che non sono consentite le cosiddette «perquisizioni degradanti». Cosa vuole dire, questo? Il caso esaminato era il seguente. Una direzione di un istituto, con un provvedimento convalidato dal magistrato di sorveglianza, aveva ritenuto di poter disporre che tutte le volte che il detenuto sottoposto al regime di cui all'articolo 41-*bis* andava in videoconferenza si dovesse eseguire una perquisizione più intima (senza «flessioni», però) e non una semplice perquisizione personale. La Cassazione ha ritenuto che questa disposizione non potesse essere consentita: «I provvedimenti di perquisizione personale disposti dall'amministrazione penitenziaria a carico di detenuti debbono sempre contemperare l'esigenza di sicurezza con il rispetto della persona umana, che sono valori di pari rango costituzionale. Ne consegue che deve ritenersi non congruamente motivato il provvedimento del giudice di sorveglianza il quale, confermando la scelta dell'amministrazione penitenziaria, ha ritenuto legittima la sistematica ed automatica perquisizione del detenuto ogni volta che si debba recare in altra sala per partecipare ad udienze in videoconferenza». Ripeto che questa era una perquisizione che incideva sulla riservatezza ed intimità personale del detenuto.

Ora esamino alcuni problemi più strettamente inerenti l'applicazione del nuovo articolo 41-*bis*, rispondendo subito ad una osservazione svolta dal signor Presidente.

Avevamo notato che effettivamente le procure generali della Repubblica partecipavano alle udienze davanti al tribunale di sorveglianza senza essere pienamente a conoscenza dei fatti. Abbiamo allora instaurato un sistema, che funziona già da qualche mese e che ha dato – come poi vedremo – esiti positivi, in base al quale veniamo informati dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del giorno dell'udienza davanti al tribunale di sorveglianza. Ci premuriamo, a quel punto di inviare alla procura generale competente le copie dei nostri pareri – probabilmente non so nemmeno se prima erano nel fascicolo del tribunale di sorveglianza, ma comunque non le avevano – che, per mia direttiva di ufficio, sono corredate dal certificato penale aggiornato, dalle risultanze del registro generale dei procedimenti in corso (purché ovviamente siano ostensibili) e dalle proposte o misure di prevenzione patrimoniale applicate (quando è già intervenuta una decisione di sequestro). Inoltre, mandiamo gli atti informativi che abbiamo ricevuto tra il momento dell'espressione di un parere e il giorno dell'udienza, in modo che le procure generali siano informate.

Si è creato quindi un circuito informativo, che mi sembra positivo, in modo che il procuratore generale abbia il suo fascicolo contenente tutti i dati.

Ora è anche vero – racconto ciò a modo di cronaca – che un tribunale di sorveglianza mi ha chiesto notizie specifiche su «un certo Riina Salvatore». Per fortuna, c'era già il decreto applicativo redatto dal Ministro della giustizia (era di tre mesi fa) e composto da circa sette pagine, che mi sono limitato ad inviare.

PRESIDENTE. Qual è il tribunale di sorveglianza in questione?

VIGNA. Non lo ricordo, veramente.

PRESIDENTE. Lo accerteremo.

VIGNA. Il punto centrale, sul quale anche in altre audizioni sono stato sentito, è il problema della proroga.

Esistono in merito interpretazioni di dottrina e anche del tribunale di sorveglianza. In sostanza, il legislatore ha ritenuto – per così dire – di risolvere il problema della proroga. La legge prevede che i provvedimenti applicativi «hanno durata non inferiore ad un anno e non superiore a due e sono prorogabili nelle stesse forme per periodi successivi, ciascuno pari ad un anno, purché non risulti che la capacità del detenuto o dell'internato di mantenere contatti con associazioni criminali, terroristiche o eversive sia venuta meno».

Nonostante questa dizione fosse rivolta a superare i problemi della proroga, nel senso che il giudice doveva verificare la sussistenza dei presupposti posti a fondamento del provvedimento iniziale e doveva accertare

che non ci fossero ragioni dalle quali risultava che i collegamenti erano venuti meno, alcune magistrature di sorveglianza l'hanno interpretata in senso molto più rigido ed hanno anche proposto una questione di costituzionalità. Si doveva, cioè, continuare a motivare la proroga sulla base dell'attualità dei collegamenti. Si trattava del problema sul quale – per così dire – ci si era già arrovellati, in quanto ci si trovava di fronte all'alternativa secondo cui o l'articolo 41-*bis* ha funzionato, e allora non si capisce come si faccia a motivare l'esistenza di collegamenti concreti e attuali in corso, o al contrario non ha funzionato. Per fortuna sono intervenute recentemente alcune decisioni della Corte di Cassazione.

Vi è una decisione – per esempio – che contiene una frase che sembra orientarsi nella direzione dell'interpretazione data dai tribunali di sorveglianza che è la seguente: «Di talché non solo i provvedimenti applicativi devono essere concretamente giustificati in relazione alle esigenze di ordine e sicurezza per l'effettivo pericolo scaturente dalla permanenza di collegamenti del detenuto alla criminalità organizzata, ma anche per i decreti di proroga. Si richiede una autonoma e congrua motivazione in ordine all'attuale persistenza del pericolo per l'ordine e la sicurezza, non potendosi consentire che la novellata norma autorizzi semplici ed immotivate proroghe del regime differenziato». Se, però, poi si esamina questa sentenza, si legge che: «Il tribunale di sorveglianza ha sottoposto ad adeguato vaglio critico i dati fattuali idonei a sorreggere l'apprezzamento di attuale permanenza del vincolo di affiliazione e di concreta capacità del detenuto di mantenere contatti con la criminalità nonostante le restrizioni del regime e ha ritenuto giustificata la valutazione sfavorevole al ricorrente con puntuale e logico apparato argomentativo facendo riferimento» – ecco che si ritorna al primo principio, al provvedimento iniziale – «alla posizione apicale da lui rivestita nel sodalizio criminoso noto come il clan dei Casalesi, all'accertata partecipazione a plurimi eventi omicidiali di matrice camorristica nonché all'assenza di specifici ulteriori elementi investigativi da cui risultasse la venuta cesura dei collegamenti».

In sostanza, la Cassazione ha ritenuto sufficiente una motivazione di reiezione del ricorso sulla base dei presupposti che erano stati posti a fondamento dell'originario provvedimento, in mancanza di elementi che dessero atto del venir meno di questo pericolo.

Un'altra decisione che cito è quella della Corte di Cassazione in Camera di consiglio del 26 gennaio 2004, che dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale. Poi stabilisce: «Della disposizione» – l'inciso che ho letto – «non può che essere data una lettura conforme al dettato, nel senso che la stessa non comporta affatto una inversione dell'onere della prova, ma nel momento in cui prevede la possibilità di prorogare non risulti che la capacità di mantenere contatti sia venuta meno mantiene fermo, lascia integro l'obbligo del giudice di dare congrua motivazione in ordine al proprio convincimento che la capacità di cui sopra non sia venuta meno». È rimasto praticamente inalterato il precedente sistema di possibile reiterazione del decreto applicativo del regime differenziato, anche se ora è fondato su un regime di prova rafforzata per ac-

certare l'esistenza della condizione negativa. D'altra parte – come è noto – il Ministro è tenuto a verificare la «condizione negativa» anche d'ufficio perché, anche durante la permanenza del regime, può disporre la revoca del provvedimento.

Vi è, poi, la sentenza del 14 novembre 2003, nella quale si stabilisce che «nel procedere all'emissione del provvedimento di proroga, il Ministro dovrà ora verificare la sussistenza delle condizioni che giustificarono la prima imposizione del trattamento differenziato nonché l'assenza della prova positiva sopra indicata», cioè che non sia già venuta meno la capacità del soggetto di mantenere contatti con associazioni criminali.

Vi è ancora una decisione del tribunale di sorveglianza di Bologna, il quale accede a questa interpretazione.

La giurisprudenza della Corte di Cassazione, quindi, si è orientata su un'interpretazione che considera costituzionalmente legittima la norma e ritiene che il magistrato di sorveglianza debba tenere presenti i presupposti che furono posti alla base dell'originario provvedimento e poi debba accertare che non sia venuta meno la possibilità di collegamenti. A mio avviso, pertanto, questa giurisprudenza è sufficientemente confortante.

Per amore dell'arte, si potrebbe fare un'osservazione. Quando c'era quella giurisprudenza che determinava l'accoglimento di ricorsi, si poteva prevedere – ripeto, però, che è stata superata da questa giurisprudenza – un termine iniziale più lungo (non da uno a due anni, ma ad esempio da tre a cinque), da calibrare in base alla posizione del soggetto e al tipo di delitto; dopodiché si poteva reinserirlo nel regime comune e, se si riverificava la sussistenza della situazione di pericolosità, si poteva applicare di nuovo il provvedimento. Lo cito solamente a titolo di cronaca.

PRESIDENTE. Può essere anche uno spunto di riflessione interessante.

VIGNA. Come risulta da uno studio effettuato dalla struttura interna della DNA, anche sulla base delle osservazioni della Cassazione e del collega del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, il regime previsto dall'art. 41-*bis* ord. pen. assume sempre più il carattere di una misura di prevenzione; pertanto, qualcuno ha proposto che la competenza non dovesse essere affidata al tribunale di sorveglianza, ma a quello della misura di prevenzione, cioè quello situato nel luogo dove il soggetto ha manifestato la sua pericolosità.

Questi sono semplicemente spunti di osservazione.

Si è posto un altro problema interpretativo. Come è noto, l'articolo 41-*bis* rinvia al primo periodo del comma 1 dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario che indica i delitti per i quali si può applicare l'articolo 41-*bis*, cioè il regime di sorveglianza particolare. Tra questi delitti vi sono quelli commessi con metodo mafioso o per agevolare un'associazione di tipo mafioso. Queste due endiadi formano il contenuto di un'aggravante: quella dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 152 del maggio 1991, cioè l'aggravante di mafia. Quest'ultima, però, non è applicabile

quando il delitto è punito con l'ergastolo. Allora, avveniva che in talune imputazioni, pur essendo descritta questa finalità o questo metodo, non venisse menzionata nel corpo dell'imputazione l'aggravante dell'articolo 7; pertanto, alcuni tribunali di sorveglianza in questo caso revocavano il regime detentivo speciale. Lo stesso avveniva, pur in presenza di un omicidio aggravato e quindi punibile con l'ergastolo, ma chiaramente mafioso; poiché non c'era tale aggravante, si diceva che per l'omicidio non era previsto il regime detentivo speciale, che quindi si revocava.

Su questo è intervenuta una decisione della Corte di Cassazione del 21 novembre 2003, la quale ha stabilito che, poiché si parla di delitti (commessi per agevolare un'associazione di tipo mafioso o con metodo mafioso), una categoria, cioè, che nella sua lata estensione comprende, oltre a quello associativo, i delitti comuni purché specificamente qualificati dal contesto o dalla finalità, non è necessario che sia menzionata questa particolare circostanza aggravante quando il delitto comune (ad esempio, l'omicidio, ma anche un altro delitto), per il contesto in cui avviene, sia da ritenere mafioso perché commesso con metodo mafioso o per agevolare un'associazione mafiosa.

AYALA. Ci voleva la Cassazione per questo: il sillabario giuridico non bastava!

VIGNA. Eh già. A Reggio Calabria vi era uno che dirigeva la cosca mafiosa Condello-Parrello e aveva partecipato alla progettazione di agguati eseguiti nell'ambito di una cruenta guerra di mafia; i delitti rientravano nella previsione e, invece, il difensore aveva denunciato violazioni di legge e così via.

Poi, c'è un'altra questione sulla quale per ora non ci sono precedenti giurisprudenziali, però ci sono osservazioni, secondo me molto ben formulate, del collega Ardita, riguardanti la scindibilità del cumulo. Ad un soggetto che ha avuto quattro anni per associazione di tipo mafioso e sei anni per omicidio, siccome ha espiato sei anni per il titolo mafioso, si toglie il regime del 41-*bis*.

Mi sembra che queste osservazioni siano sufficientemente puntuali. Si afferma fra l'altro che nulla rileva che possa essere stata espiata la porzione di pena, riferibile al reato di cui all'articolo 4-*bis*, perché, se l'istituto deve classificarsi fra i procedimenti di prevenzione, ciò che dovrebbe rilevare sempre in modo prevalente è la sussistenza delle esigenze di sicurezza che si intende perseguire.

Questa giurisprudenza sulla scindibilità del cumulo trae origine da una sentenza della Cassazione, che era relativa non a questo problema del 41-*bis*, ma ai benefici penitenziari. Le Sezioni Unite della Cassazione, il 30 giugno 1999, avevano affermato che «nel corso dell'esecuzione, il cumulo giuridico delle pene irrogate per il reato continuato è scindibile ai fini della fruizione dei benefici penitenziari in ordine ai reati che di questi non impediscono la concessione». Quindi si parlava dei benefici pe-

nitenziari, poi la misura è stata applicata anche all'articolo 41-*bis*. Comunque, su questo non abbiamo decisioni.

Vediamo un'altra questione che è emersa e che giustamente è stata segnalata dal DAP. La legge ha indicato certe misure che possono essere applicate per vanificare il pericolo – che poi c'è ugualmente in alcuni istituti – di comunicazione con l'esterno. Solamente in un caso ci può essere discrezionalità, per esempio nella fissazione dei colloqui, che possono essere da uno a due. Un tribunale di sorveglianza aveva cassato questo punto, chiedendo per quale motivo in alcuni casi ne erano stati concessi due anziché uno. In sostanza, i tribunali di sorveglianza tendono ad incidere su certi contenuti del provvedimento applicativo che determinano una disparità di trattamento magari nell'ambito della stessa sezione. Il DAP lamenta questa situazione, cioè desidera che ci sia un trattamento uniforme per tutti coloro che sono sottoposti al regime dell'articolo 41-*bis* e quindi ritiene che la possibilità di incidere su un punto o sull'altro crei problemi.

Questi sono i temi che per noi sono venuti in rilievo e che ho cercato di sintetizzare. La giurisprudenza della Cassazione ora si sta orientando in questo senso.

Se il Presidente me lo consente, però, vorrei lasciare un documento che riguarda l'annosa questione del gratuito patrocinio. L'avevamo già inviato il 31 marzo 2003; la versione che ne consegno oggi è aggiornata. Abbiamo predisposto anche un articolato; la questione non riguarda colui che è indagato per evasione fiscale e non può avere il gratuito patrocinio, ma riguarda soprattutto l'intervento del pubblico ministero, che attualmente è escluso dalla procedura e che potrebbe dare informazioni. Mi scusi, Presidente, se ho introdotto questo argomento, ma c'è un collegamento. Alla Commissione è stato fornito, durante il sopralluogo a Catanzaro, l'elenco dei miliardi che sono stati spesi in un processo a carico di mafiosi (operazione «Galassia») per i gratuiti patrocini: 215.428 euro per il grado di appello e la Cassazione, e 2 o 3 miliardi di lire per il primo grado.

Noi predisponiamo 7.000 pareri l'anno, che sostanzialmente però riproducono ciò che dicono la questura e la DIA, anche perché ci troviamo nella singolare condizione di poter disporre di elementi che tuttavia non possiamo esternare. In questi casi, allora, li mandiamo non al giudice che deve provvedere, ma al procuratore della Repubblica, affinché eventualmente inizi un procedimento penale per false dichiarazioni.

Se per esempio abbiamo intercettazioni in cui si parla di un grosso traffico di stupefacenti, ma non possiamo dirlo, altrimenti viene scoperta l'indagine, allora facciamo pervenire le informazioni al procuratore della Repubblica. Quindi, il nostro parere vale più per la revoca che per l'ammissione.

Mi permetto di lasciarle una copia dell'articolato.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor procuratore. Depositiamo agli atti della Commissione questi documenti, che sono a disposizione dei colleghi.

LUMIA. Signor procuratore, sono sempre stato convinto che non possiamo fare a meno del regime del 41-*bis*, che anzi è uno strumento utile e ancora indispensabile per combattere più efficacemente le varie organizzazioni mafiose.

Vorrei sapere da lei chi sono questi 72 boss, che lei ci ha indicato, per i quali nel 2003 è decaduto il regime del 41-*bis*. Sarebbe importante acquisire tale informazione, per valutare il grado di minaccia a cui sono esposti la nostra società e il nostro territorio. La nostra democrazia è di fatto in «pericolo» (con le dovute proporzioni), perché ci sono ben 72 boss che in questo momento sono più in grado degli altri di comunicare con l'esterno, di dare ordini che possiamo facilmente immaginare: chi deve pagare il pizzo e chi no, di quale appalto bisogna interessarsi, quale politico votare, quale organizzazione interna occorre darsi, chi deve scalare il vertice e così via.

Insomma ci sono ben 72 boss in queste condizioni, laddove catturarli è costato molta fatica allo Stato e alla nostra democrazia. Riuscire a colpire dei boss sul piano probatorio, sul piano della sicurezza e della latitanza non è semplice. Una volta raggiunto un grado di giudizio, e quindi una volta che si trovano in carcere, bisogna assicurare la non comunicabilità con l'esterno. Allora, il danno non è solo quantitativo, ma anche qualitativo. In tal senso, vorrei conoscere la sua valutazione sul danno qualitativo che già nell'anno 2003 abbiamo subito a causa di questa un po' forzata interpretazione che i giudici di sorveglianza hanno dato.

Ho preso atto della riflessione che lei ha esplicitato su alcune questioni di carattere più generale e segnatamente su quali siano i punti normativi da verificare sul piano sia delle interpretazioni sia del pronunciamento. Dottor Vigna, questi nuovi pronunciamenti della Corte di cassazione ci mettono al riparo dai danni già subiti nel 2003? Si ritiene soddisfatto di questi nuovi pronunciamenti della Corte di Cassazione? A suo giudizio, ciò ci dispensa dal provvedere a un'eventuale modifica dell'articolo 41-*bis*? Da questa valutazione ne discende un'altra, interna alla Commissione parlamentare antimafia, sulla necessità di ritoccare o meno la normativa in questione.

Lei ha solo brevemente accennato ad una questione che è però di fondo e cioè se il giudice è legittimato ad intervenire. In proposito, si era aperto un ampio dibattito; interverranno poi sull'argomento anche i senatori Ayala e Maritati e l'onorevole Sinisi; ne parliamo a lungo quando si discute della necessità di non caricare eccessivamente sui giudici di sorveglianza una responsabilità che si è poi dimostrata non proporzionata alla loro natura, al loro grado di conoscenza, alla loro sensibilità, viste anche le *defaillance*, anche da lei richiamate e sulle quali si potrebbe predisporre un piccolo testo, ivi incluso il riferimento al caso di Riina che lei ci ha prima raccontato.

Questa è la questione. Lei ha precisato che si potrebbe fare forse riferimento al giudice della misura di prevenzione. Vorrei che si soffermasse su questo punto che è il più delicato, insieme all'altro concernente la tematica della durata. Avendola sempre ritenuta tale perché così è e

perché in tale accezione è sempre stata salvaguardata dalla Corte costituzionale nei suoi interventi, non trattandosi di una doppia pena, ma di una misura amministrativa di sicurezza – per porla in questi termini –, a mio giudizio si potrebbe superare a pie' pari il problema della periodizzazione. A suo giudizio, l'articolo 41-*bis* potrebbe diventare permanente, salvo che – in negativo – non si dimostri che siano venuti meno i collegamenti e non il contrario, vale a dire che sia necessario dimostrare l'attualità dei collegamenti stessi? In riferimento al periodo di tempo da considerare, si va in contrasto con la caratteristica strutturale della filiazione dell'appartenenza a cosa nostra per cui, tranne che per collaborazione, per morte o per la famosa «posatura», vale a dire perché si è posati, diversamente non si esce dall'organizzazione mafiosa.

Pertanto, la questione temporale deve essere collegata a questo elemento strutturale. Vorrei sapere quindi il suo parere circa il fatto che tale regime possa essere permanente, salvo che non si dimostri in negativo che non esiste più questo tipo di rapporto.

Quanto ai casi di contatti esterni accertati, vorrei sapere se avete monitorato e se state monitorando nelle indagini che avete svolto in questi anni e che sono attualmente in corso tutti i casi di contatti esterni emersi dalle indagini. Recandoci in missione abbiamo ascoltato spesso, con il Presidente, il seguente ritornello: non c'è procura, non c'è DDA che non racconti di indagini svolte nel corso delle quali sono emersi collegamenti quali quelli indicati. Si è in grado di procedere anche in questo caso ad una valutazione di carattere quantitativo e qualitativo di questo tipo di contatto con l'esterno, che ci pone di fronte ad una responsabilità oggettiva? Per quelli che tengono ancora gli occhi chiusi, le indagini dimostrano che il contatto con l'esterno, nonostante il regime previsto ai sensi dell'articolo 41-*bis*, è ripetutamente utilizzato. Pertanto, potrebbe essere utile alla Commissione acquisire una relazione anche su episodi del genere, che si collegano a quanto avviene nelle carceri.

Vorrei poi che ci parlasse, prima in questa sede, e formalizzando poi la sua risposta in un testo scritto, di tutti i canali di comunicazione. È bene, infatti, che la Commissione analizzi tutti questi canali di comunicazione e verifichi quali sono i punti critici, non sul piano normativo, ma fattuale, di come è organizzato il sistema carcerario e quali sono i punti di contatto con l'esterno, di cui alcuni sono noti, altri meno, alcuni non sono del tutto superabili. A mio giudizio governare questi punti di contatto è un obbligo, un dovere sul piano non solo normativo, ma anche dell'organizzazione del nostro sistema carcerario.

L'ultima domanda non è slegata da quanto ho sinora espresso e, se del caso, si potrà procedere anche alla eventuale segretazione della risposta, ove il procuratore Vigna lo ritenesse necessario. Cosa sta avvenendo oggi nel sistema carcerario? Cosa dicono i boss oggi nelle carceri? Sono ritornati in una fase di sonno e dopo i famosi proclami adesso tutto tace? Perché tutto questo silenzio? Vi sono movimenti interni? Si prospettano nuove azioni? Si ritengono soddisfatti? Mi risulta che vi sia un boss che, a differenza di altri, ritiene che (non so se è a conoscenza del fatto,

poi magari in seduta segreta potrò fare il nome) questo nuovo regime carcerario previsto dall'articolo 41-*bis* a loro va bene e che non vi siano più motivi di protesta e di contrasto con le istituzioni. Si tratta di aspetti che questa Commissione deve conoscere per capire cosa pensano questi detenuti, che tipo di valutazione fanno e che genere di reazione e lavoro interno alle carceri stanno producendo, visto che più volte in passato si sono registrati dei segnali e si sono verificati fatti gravi che testimoniano che anche sotto il regime dell'articolo 41-*bis* è possibile che i fratelli Graviano, ad esempio, entrino in contatto tra loro; si è infatti saputo di uno scambio di lettere intercorso tra loro, di cenni fatti a monumenti e di altri fatti strani sempre oggetto di corrispondenza. Vorremmo sapere se oggi questa situazione è ormai superata ovvero continua e quale è la vostra valutazione in proposito.

AYALA. Presidente, il mio intervento sarà brevissimo perché molte delle domande che volevo porre al procuratore Vigna sono state già formulate con molta puntualità dal collega Lumia, come peraltro è sempre suo costume; non siamo qui per ripetere cose già dette da altri e delle quali condivido la sostanza e l'aspettativa in termini di risposta.

Vorrei però esprimere due commenti, se così si possono definire, sulla relazione del dottor Vigna, nella quale riemerge sempre il problema dei giudici di sorveglianza su alcuni dei quali – ovviamente non su tutti, per carità – scriverei un libro bianco. Penso soprattutto a certe sortite di alcuni giudici di sorveglianza che non sono più casuali perché reiterate nel tempo e che – pronunciandomi più da magistrato che da senatore – fanno francamente cadere le braccia, ricorrendo ad una espressione molto poco ispirata da tecnica giuridica, ma da altro tipo di valutazioni. Sicuramente questo è un problema che si ripresenta.

Rispondendo in parte ad un quesito posto dal collega Lumia – e penso che il procuratore Vigna sia d'accordo – credo che la Corte di Cassazione, con la sua giurisprudenza, abbia sistemato la materia. Ripropongo però un quesito che ho posto mentre lei esponeva la sua relazione, e cioè: era necessario un intervento della Corte di Cassazione per stabilire determinati aspetti? Ad ogni modo, per fortuna esiste una Corte di Cassazione che ha disegnato questa giurisprudenza. Mi sentirei pertanto più tranquillo, anche se credo che il problema permanga.

A mio parere si può scegliere un'altra strada per trasferire le competenze odierne del tribunale di sorveglianza al tribunale per le misure di prevenzione. Francamente però definire il regime previsto dall'articolo 41-*bis* una misura di prevenzione mi lascia assai perplesso, ma potrei essermi arrugginito quanto a sensibilità giuridica, visto che da tanti anni non esercito più la professione di magistrato. Tolta l'ipotesi di una ruggine molto pesante che si è sovrapposta alla poca sensibilità giuridica di cui disponevo, mi domando comunque perché il legislatore debba essere vincolato a questa strada. In altri termini, proseguendo il dibattito ricordato dall'onorevole Lumia, il legislatore può stabilire che il controllo giurisdizionale è necessario e nessuno può discuterne. Penso alla Corte costituzio-

nale e alla necessità di cercare agganci importanti e non ovviabili al fine di arrivare a una definizione normativa diversa. Ad ogni modo reputo necessaria una riflessione sul giudice di sorveglianza.

Il collega Lumia ha fatto un cenno preciso ad un argomento che può essere l'oggetto di una domanda che intendo porre. Come ben sappiamo, qualunque norma vive di due momenti fondamentali: la creazione per opera del legislatore e l'applicazione, che è la fase attraverso la quale si verifica il funzionamento o meno della legge. Certamente una cattiva legge farà fatica a funzionare. Talvolta però anche una buona legge con un'applicazione non adeguata finisce per non essere una buona legge, in quanto rimane solo sulla carta, non trovando riscontro nell'applicazione.

Cosa mi può dire in merito all'efficacia dell'interruzione dei contatti di queste persone con l'esterno? Non voglio cercare un dato statistico dal quale desumere chissà cosa, ma se il 41-*bis* fosse un formaggio, sarebbe quello coi buchi o sarebbe compatto, con qualche buco? Mi si permetta l'ineleganza del paragone, ma la prima ipotesi comporterebbe, non solo per il legislatore, dei problemi di tipo organizzativo, per fare in modo che quei buchi vengano colmati. Dico subito che onestamente, per ovvie ragioni, non ho un'idea precisa in merito.

Per due anni, durante il Governo Prodi, con una delega in materia, ho gestito il 41-*bis*. A suo tempo immaginai di conferire questa misura non in maniera cieca, ma a chi realmente non dovesse comunicare con l'esterno. Il numero di 611 cui lei ha fatto riferimento, mi sembra molto alto. A quei tempi lo ridussi, anche se non di molto, ed eravamo attorno ai 400. Avevo in animo di ridurlo ancora, ma ebbi altre competenze e non me ne occupai più. Non vorrei che, a forza di conferire la misura a troppe persone, si finisse con il gestirla peggio. Se si riuscisse, dichiaro subito che non mi sentirei capace di farlo, a sottoporre al regime di 41-*bis* solo chi veramente ci andrebbe sottoposto (e non sono 600), probabilmente tutto si governerebbe meglio. Vorrei sapere se il procuratore Vigna, che si intende assai anche di queste cose, è per caso, come tante volte capitato nel passato, d'accordo con me.

NOVI. Signor Presidente, in realtà i grandi sistemi criminali sono un metodo, un'antropologia, una struttura, quindi ho sempre ritenuto che il 41-*bis* potesse servire fino ad un certo punto, soprattutto poi di fronte a più di 600 casi di applicazione del 41-*bis*, cioè a questo 41-*bis* di massa. O riteniamo che i grandi sistemi criminali siano organizzazioni verticistiche e rispondano a determinate logiche e determinate catene di comando, oppure, se assistiamo ad una polverizzazione delle catene stesse, dobbiamo anche rivedere tante idee che ci siamo fatti, soprattutto sulla mafia e sulla 'ndrangheta calabrese.

Ritengo che il regime di cui al 41-*bis* possa anche essere esteso a 2.000 detenuti, ma se questi rientrano organicamente in un'antropologia criminale, le loro disposizioni in realtà vengono spontaneamente acquisite e veicolate dall'organizzazione criminale. Infatti il *racket*, il traffico di droga e le altre attività criminali non vengono pensate solo dal *leader*,

ma anche da collaboratori che, come avviene in ogni sistema, sia esso criminale, imprenditore o politico, ereditano quella cultura o subcultura di comando e la mettono in pratica. Ecco perché penso che il 41-*bis* serva fino ad un certo punto. Ci dobbiamo dire con chiarezza che far rientrare tale misura tra le competenze del giudice delle misure di prevenzione non significa che non ci possano essere condizionamenti, perché tale giudice, vedendo e assistendo al comportamento di molti di loro, per quanto riguarda il nostro sistema giudiziario al Sud, può essere ancor più condizionabile del giudice di sorveglianza.

Questo 41-*bis* di massa serve a bloccare la catena di comando criminale? In caso di risposta negativa, perché non ci inventiamo qualche altro metodo a tal fine?

SINISI. Signor Presidente, porrò una domanda in maniera più sobria al procuratore Vigna. In ogni missione, una parte delle audizioni è dedicata al tema della prosecuzione dell'attività criminale comandata dall'interno delle carceri e la sensazione è che l'efficacia operativa, concreta, della misura del 41-*bis* non ci sia. Quindi, prima di avere elementi sulla corretta applicazione delle norme, mi interessa conoscere la sua analisi e la valutazione sull'efficacia di tale misura. C'è chi in questo sciagurato Paese continua a pensare che i problemi si risolvano con le leggi invece che con le opere. Probabilmente da parte delle istituzioni deputate a questi controlli c'è da introdurre un seme per una cultura diversa e credo che oltre alle leggi ci vogliano professionalità e strutture adeguate.

Quanti e quali sono i casi di elusione delle norme del 41-*bis*? Qual è l'efficacia della legge rispetto alle elusioni - molte le ha già citate, ma ce ne saranno altre - che sono state constatate? In quali dei meccanismi di tale misura si possono insinuare? Non bisogna infatti dimenticare che in questa legge vi è anche un meccanismo di alleggerimento del sistema di controllo e della possibilità di contatti all'interno e all'esterno del carcere. Il fatto che l'articolo 41-*bis* sia andato a regime sembra abbia risolto tutti i problemi, ma dimentichiamo di dire che nei carceri la socialità è aumentata, che si può essere insieme in cinque, che i contatti sono aumentati, che le ore di comunione tra i detenuti sottoposti a 41-*bis* sono aumentate e così via. In quale misura questi alleggerimenti hanno potuto determinare l'indebolimento della normativa?

Vengo ora ai provvedimenti amministrativi e giudiziari. Intanto, circa i provvedimenti giudiziari incongruenti, vorrei sapere qualcosa a proposito delle iniziative del suo ufficio relativamente all'impugnazione. So che è competenza delle procure generali, però sono certo che ci sia, non soltanto attenzione, ma sistematicità. Vorrei notizie anche sul versante del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, le cui puntuali osservazioni non sempre si sono tradotte in impugnazioni. C'è quindi da valutare il passaggio che riguarda i casi in cui le impugnazioni non sono state prodotte. Si può immaginare cosa fare quando i procuratori generali, ancorché sollecitati, non impugnano, determinando così l'arresto del treno?

Come funziona il sistema delle impugnazioni? Mi può dare un suo giudizio in merito? In quest'Aula abbiamo fatto una battaglia, fortunatamente condivisa, per impedire che l'impugnazione diventasse un provvedimento dei tribunali di sorveglianza. Attesa la sua composizione particolare, con la presenza di esperti, il tribunale di sorveglianza potrebbe essere un giudice idoneo, posto che, come è stato detto molte volte, è una misura amministrativa che serve a gestire il trattamento all'interno del carcere per evitare che si possano continuare a consumare delitti - questa è la finalità del 41-bis - e non un aggravamento della condizione carceraria in virtù del pregresso, quindi una misura per impedire che la condizione di appartenenza alla criminalità organizzata possa determinare la consumazione di nuovi reati e la prosecuzione dell'azione di comando?

Vi sono provvedimenti che invertono la logica della legge. Ci sono provvedimenti che addirittura negano le valutazioni dei pareri. Ho letto, perché è stato sottoposto alla nostra attenzione, un provvedimento del tribunale di sorveglianza di Torino in cui non soltanto si rovescia la logica per la quale deve essere dimostrata la cessazione dei collegamenti, ma addirittura ci si avventura nel valutare la dissociazione del detenuto in regime di 41-bis.

Possiamo fare tutti i ragionamenti che vogliamo sul fatto che la dissociazione può essere un contributo alla sopravvivenza all'organizzazione criminale denominata cosa nostra, ma se, svolti questi ragionamenti, non viene seguita l'attività del Parlamento e l'iter relativo alle leggi, ci saranno poi tribunali di sorveglianza che richiederanno l'inefficacia dell'articolo 41-bis ancorché non vi sia stato pentimento, ma una dissociazione dall'organizzazione, e quindi molta strada non se ne potrà fare. Reputo questo tipo di provvedimento qualcosa di abnorme, anche perché leggo che vi era un parere contrario in cui si diceva espressamente che la collaborazione di tale Rosmini era del tutto strumentale.

Con un parere che afferma che la collaborazione è strumentale, con un'inversione della logica rispetto alla lettera della legge, con un'indulgenza verso il regime della dissociazione, che fortunatamente non esiste nel nostro ordinamento, penso che vi siano gli estremi per valutare l'abnormità di un provvedimento illogico sul piano giuridico e ancora più stravagante sul piano del ragionamento e del buon senso.

Su provvedimenti di questa natura, cosa può fare la Procura nazionale antimafia, oltre a sollecitare un'impugnazione? Ovviamente rivolgerò questa domanda anche agli altri organismi deputati a svolgere questo tipo di attività.

Signor procuratore, sono certo che in base alla sua esperienza lei è in grado di esprimere una valutazione. Una preoccupazione che ci deve assistere sempre è quella di non giovare troppo al nemico, non assecondando i piani e i progetti di quest'ultimo, posto che cosa nostra è certamente un nemico per lo Stato.

Al di là di quello che diceva il collega Lumia, quando riferiva del silenzio successivo alla nuova legge sul 41-bis, abbastanza singolare rispetto alle proteste precedenti (prima della legge si protesta, dopo la legge

cessano le proteste), nei tentativi di aprire una «trattativa» con lo Stato, fatti più volte, c'è stata una proposta di Aglieri circa una soluzione *soft* del regime di cui al 41-*bis*. In relazione a ciò le chiedo se, sulla base delle sue valutazioni, non si possa ritenere che lo stato dell'arte legislazione-inefficienza insieme possa corrispondere a quella soluzione *soft* in qualche misura auspicata da Aglieri e per la quale in buona sostanza egli si può ritenere oggi soddisfatto.

NAPOLI Angela. Desidero fare due puntualizzazioni che vanno in direzione delle domande poste da alcuni colleghi in precedenza.

La prima concerne il controllo sull'applicazione e quindi sull'efficacia diretta della legge. Poiché la legge ribadisce che i detenuti sottoposti al regime del 41-*bis* non possono avere collegamenti ufficiali con l'esterno, vorrei sapere se non ritiene perseguibile un avvocato calabrese che in questo momento, attraverso la stampa e ribadendo quasi settimanalmente la notizia, si sta facendo portavoce di un detenuto sottoposto al suddetto regime (un appartenente alla 'ndrangheta calabrese) in merito alla richiesta di eliminazione dell'articolo 41-*bis* e in particolare della proroga del relativo regime al quale questo 'ndranghetista è stato sottoposto.

Mi pare che questa sia una comunicazione ufficiale che contrasta nettamente con l'applicazione della legge e quindi del regime al quale il 'ndranghetista è attualmente sottoposto. A mio parere serve davvero entrare nel merito del controllo relativo all'applicazione del regime del 41-*bis*.

Per quanto concerne i tribunali di sorveglianza, vorrei chiederle chi può inviare visite ispettive presso gli stessi. Infatti, fermo restando che solo l'impugnazione di un provvedimento può entrare eventualmente nel merito, nel senso di annullarlo o meno, poiché da più parti emerge ormai che i tribunali di sorveglianza, non solo in relazione alla proroga del regime del 41-*bis*, ma anche su altri provvedimenti, stanno evidenziando un eccessivo garantismo, del tutto anomalo e ingiustificabile, mi chiedo chi possa intervenire in termini di controllo sui tribunali di sorveglianza.

Inoltre, vorrei sapere quali sono gli atti, in termini di impugnazione, prodotti in questo momento direttamente dal Ministro della giustizia in merito alle suddette proroghe. Alcuni parlamentari hanno rivolto al Ministro delle richieste di intervento.

In proposito, vorrei sapere se è a conoscenza di qualche intervento da parte del Ministro della giustizia sugli annullamenti delle proroghe al regime del 41-*bis* cui sono stati sottoposti alcuni detenuti.

MARITATI. Sarò breve, perché molte questioni sono state già poste. In premessa vorrei ribadire – e al riguardo vorrei conoscere il parere del procuratore Vigna – un mio convincimento: il regime speciale di detenzione, come previsto dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, finché la criminalità organizzata, in particolare quella di tipo mafioso, continuerà ad esistere e ad operare nel nostro Paese con tecniche e moda-

lità a tutti ben note, rappresenta uno strumento ineliminabile e difficilmente sostituibile per un efficace contrasto al crimine organizzato.

Si tratta di un mio personale punto di vista che formulo in qualità di domanda per conoscere l'opinione del Procuratore nazionale antimafia, alla luce del quadro completo di cui dispone nella posizione che occupa nell'ambito della Procura nazionale.

Dall'intervento del procuratore Vigna ho tratto conforto rispetto a quanto ho esposto nella relazione, in particolare riguardo ai due punti fondamentali, cruciali, relativi alla motivazione dell'atto di proroga, in merito cioè alla possibile persistenza dei legami e alla scissione del vincolo del cumulo delle pene: ritengo che, alla luce degli interventi della Cassazione, siano stati entrambi superati. È vero che i tribunali di sorveglianza hanno emesso provvedimenti non in linea o non coerenti con la nuova disciplina normativa; non credo, però, che si sia trattato o si tratti di casi di condizionamento, piuttosto in parte probabilmente di errori che vanno controllati - come è stato fatto - nella sede procedurale competente, che è quella della Cassazione. Quest'ultima si è già espressa ed ha censurato tali provvedimenti. Ho motivo di ritenere che almeno il numero di questi provvedimenti visibilmente errati dovrà «crollare», diminuire enormemente, perché nel momento in cui li abbiamo rilevati non vi erano decisioni della Corte di Cassazione.

Anche sul cumulo delle pene non credo vi siano problemi, perché la Cassazione, esattamente la Sezione I, con decisione in Camera di consiglio del 21 novembre 2003, ha chiaramente censurato la scissione del cumulo delle pene per le motivazioni che nel provvedimento non sono espresse in maniera così brillante, come invece ha fatto l'autore richiamato, al quale mi sono riferito, nella mia relazione. Questo secondo punto, quindi, è superato.

Vorrei inoltre sapere qualcosa di più - come alcuni miei colleghi - sulla popolazione carceraria e sui problemi che questo regime sta procurando (se effettivamente li sta procurando), per capire di che tipo siano tali problemi, soprattutto in rapporto alle vie di comunicazione con l'esterno.

Le pongo ora una domanda un po' più specifica, che potrebbe servire anche ai fini di un impulso di tipo normativo, anche se la nuova norma, in un certo senso, alleggerisce il compito prima del Ministro e poi dello stesso magistrato competente: mi riferisco al punto della motivazione, sempre in merito alla sussistenza dei legami, che oggi non va interpretato in questo modo, ma solo sulla base della verifica circa la mancanza di elementi che provino la sussistenza del vincolo. Ebbene, anche sotto questo aspetto, se da una parte è stato, per così dire, facilitato il compito amministrativo e giudiziario, ritengo che dall'altra parte comunque vi siano necessità di aggiornamento e di conoscenza: ciò lo deduciamo anche da un'attenta lettura delle stesse sentenze della Corte di Cassazione. E lei, nel riportarcene stralci significativi, ha sostanzialmente evidenziato tale problema.

Dunque, mi pongo e le pongo il quesito se non sia arrivato il momento di istituire un nucleo di polizia specializzata (allorché non sia stato già fatto, ma ai tempi in cui io ho lasciato la mia attività giudiziaria non esisteva), incaricato di seguire questo particolarissimo e delicato settore criminale. Infatti, sappiamo che – paradossalmente – dopo la consumazione dei delitti e l'accertamento delle responsabilità il soggetto viene affidato all'esecuzione della pena, ma viene dismissed dal carico di competenza, di controllo e di investigazione finché non ci sono nuovi *input*, come quelli relativi alla consumazione di ulteriori reati. Già al tempo in cui lavoravo nel settore giudiziario erano forti le richieste che andavano in questa direzione, soprattutto dal suo ufficio. Vorrei dunque sapere se è stato fatto qualcosa in merito: ripeto, mi riferisco ad un nucleo di polizia incaricato esclusivamente di seguire – ovviamente, facendo una selezione – la vita e lo sviluppo di detenuti di questo tipo nel rapporto esterno.

Vorrei infatti capire se e quali tipi di interventi o di comunicazioni riescono a stabilire, perché sono comunicazioni illegali, tenendo conto del fatto che le domande dei colleghi – che non ripeto – sono proprio sul perché, sul come e sul quando tali comunicazioni, nonostante il 41-*bis*, siano possibili. Quindi, visto che sono possibili e sono poste in atto, c'è bisogno di un nucleo con questo tipo di specializzazione. Vorrei sapere se lei è d'accordo con tale proposta.

Per quanto attiene alla competenza del tribunale di sorveglianza (per quanto sia evidente che la finalità del provvedimento di cui al 41-*bis*, il regime speciale, sia diversa da quella afflittiva o dei provvedimenti afflittivi o che attengono alla natura della pena), non penso sia ipotizzabile una diversa competenza del Tribunale di sorveglianza atteso che il regime del 41-*bis* incide comunque in maniera diretta e sostanziale sull'esecuzione della pena. Quindi, da parte nostra, qualsiasi sforzo diretto a sottrarre al controllo di legittimità l'esecuzione della pena alla competenza del giudice di sorveglianza sarebbe – a mio giudizio – destinato a fallire, perché ciò costituirebbe un grave arretramento giuridico e culturale rispetto all'Istituto del tribunale di sorveglianza. Qual è il problema, allora? Il tribunale di sorveglianza non è idoneo, non è all'altezza? Non credo: ritengo vi sia un serio problema di conoscenza e non di condizionabilità o di cultura, perché il giudice di sorveglianza non può essere criticato in quanto portatore di una cultura «supergarantista», dato che deve solo svolgere il ruolo che la legge gli ha attribuito, vale a dire garantire la corretta osservanza della legge nell'esecuzione della pena. Quando la legge, come in questo caso, interviene e prescrive determinati limiti, il tribunale di sorveglianza si adegua, perché la sua cultura è e deve essere quella della giurisdizione.

Il problema, allora, non è – ripeto – di condizionabilità del tribunale di sorveglianza (al pari di qualsiasi altro tribunale), ma di conoscenza e se mai di professionalità del giudice. Formulo, dunque, una domanda. Cosa ne pensa dell'ipotesi di conferire la competenza ad essere presente e così a contribuire con il suo ruolo di rappresentante della pubblica accusa nelle udienze dinanzi al tribunale di sorveglianza, al procuratore della Repubblica competente nel merito, vale a dire quello che ha sviluppato le

indagini e sostenuto l'accusa, per lo meno come ufficio, se non è possibile come persona (ma, fino a che è possibile, addirittura come persona)? C'è anche un precedente nel nostro sistema processuale; qualcosa di analogo c'è già con la possibilità per il procuratore della Repubblica di primo grado di seguire il processo nella fase di appello. Ritengo che in questo caso potremmo superare molte difficoltà attuando tale ipotesi, che ovviamente dovrebbe essere codificata.

PRESIDENTE. Naturalmente, procuratore Vigna, se non è in possesso di alcuni dei dati che le sono stati richiesti, ce li farà pervenire successivamente.

VIGNA. Concordo pienamente con quanto è stato rilevato da parecchi componenti la Commissione circa l'indispensabilità dell'articolo 41-*bis* nel nostro ordinamento. Il Parlamento, proprio di recente, ha stabilizzato la norma, dando un giudizio di necessità di questa disposizione, che non è necessaria solo per questo conforto legislativo, ma anche per i tentativi che vengono compiuti per eludere, a volte fruttuosamente, il regime previsto dall'articolo 41-*bis*.

Ho preso appunti in merito e sarà mia cura far eseguire una sorta di monitoraggio sui contatti esterni, ma posso, per esempio, fornire due indicazioni; la prima delle quali è stata scoperta processualmente ed è stata riferita da un camorrista napoletano che poi ha collaborato (Giuliano), che ha spiegato tutti i metodi di trasmissione di documenti, di informazioni, di *input* all'esterno, addirittura riferendosi a messaggi scritti su piccoli biglietti cuciti nell'interno degli abiti - se non sbaglio - e non rilevabili dai controlli. La seconda indicazione che fornisco riguarda un altro caso, del quale ho informato il DAP (non desidero dire il nome del carcere), costituito dal fatto che, durante un colloquio investigativo richiesto da un certo soggetto, questi ci ha riferito di messaggi che venivano «tramitati» attraverso un panierino che veniva calato dal reparto dei detenuti sottoposti al 41-*bis* fino alla sezione ordinaria: i dati arrivavano ad una signora amica del soggetto recluso in tale reparto, la quale poi li portava all'esterno. Quindi, esiste effettivamente un problema non solo di norme, ma anche di strutture, per le quali però penso sia opportuna - come direbbe il collega Dell'Osso - una interlocuzione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Resterà però a cura della Direzione nazionale antimafia, se ritiene possa essere utile, il compito di monitorare presso le procure distrettuali, almeno negli ultimi tempi, i sistemi accertati di trasmissione di documentazione all'esterno.

Mi riservo poi di rispondere per iscritto alla domanda dell'onorevole Lumia in merito a coloro ai quali è stato revocato il provvedimento. Non ne sono a conoscenza dato il non lungo tempo trascorso tra la convocazione e la mia odierna presenza in questa sede. Chiediamo sempre alle procure generali di farci sapere l'esito del provvedimento del tribunale di sorveglianza, ma naturalmente passa un certo tempo.

Il DAP diceva, dopo nove mesi dall'entrata in vigore di questa legge, che le pronunce della Corte costituzionale hanno cambiato il volto dell'istituto. Questo è il problema. «A cominciare dalla precisa ed espressa affermazione che nessun detenuto può essere posto in stato di totale isolamento; devono trascorrere momenti di socialità, frequentare altri detenuti, momenti di trattamento».

Questo è esatto. Ho sempre presente il dettato della nostra Costituzione, secondo cui la pena deve anche tendere alla rieducazione del condannato. Quindi, queste decisioni della Corte costituzionale, che sicuramente impegnano ad un maggiore controllo - questo è il punto - sono da me condivisibili proprio per la funzione che deve avere la pena nei confronti di qualunque uomo sia imposta, ma esse implicano, poi, un discorso di strutture.

Il DAP riferiva ancora, alla data del 30 settembre, quando il numero dei detenuti soggetti al 41-*bis* era di 637: «Si tratta di una presenza che si è mantenuta costante nel corso degli anni con un andamento in lieve crescita (che poi abbiamo visto che è calato a 611). Va infatti considerato - anche questa è una osservazione - che, per poter risultare efficace, deve essere limitato ad un numero non eccessivo di detenuti, altrimenti si potrebbe ottenere l'effetto di svilire la funzione di garanzia».

Poi, quando parla dei recenti annullamenti - rispondo parzialmente, anche se non in maniera documentale, all'onorevole Lumia sui decreti di proroga - il DAP dice che questi provvedimenti avevano fatto caducare ben 63 decreti in nove mesi a seguito della nuova legge. Questo è il fatto singolare della giurisprudenza che si era formata. A seguito della nuova legge, nei primi nove mesi si registrano 63 provvedimenti caducati. Questo dato risulta fortemente incrementato: «La circostanza più allarmante - si legge - è rappresentata dal fatto che, ad ottenere l'annullamento dei decreti di proroga, siano stati alcuni tra i vecchi boss di cosa nostra rispetto ai quali i tribunali di sorveglianza - come si è detto - hanno sostenuto che non vi fossero nuovi elementi».

Abbiamo anche questa osservazione da parte del DAP.

PRESIDENTE. Mi scusi se la interrompo. Probabilmente questo tipo di dati statistici non è comparabile con la precedente normativa. Infatti, capitava di frequente che non vi era il tempo per il riesame del provvedimento iniziale da parte del tribunale di sorveglianza, in quanto interveniva la revoca e quindi la proroga.

Pertanto, la precedente normativa, sotto il profilo meramente statistico, non era testabile nella sua validità anche per questo motivo. Questa è comunque una indicazione.

MARITATI. La Cassazione ha mutato orientamento....

VIGNA. Sì, la Cassazione dice che, se uno non è più sottoposto al 41-*bis*, ha sempre interesse a ricorrere. Ho notato che in tal senso la giurisprudenza è confortante.

Naturalmente manca attualmente una decisione delle Sezioni unite, che potrebbe aversi solo se si manifestassero delle contrarietà di avviso fra le Sezioni semplici della Cassazione e le Camere di consiglio. Quindi, mi sembra che l'indirizzo giurisprudenziale fissato dalla Cassazione su questo punto interpretativo, come su altri citati dal senatore Maritati, sia estremamente positivo.

Per quanto riguarda il giudice legittimato ad intervenire, come ben sapete, è ormai superata la mia idea che, per gli indagati e gli imputati, dovesse essere il giudice della libertà personale e quindi il GIP o il tribunale, ad emettere la misura cautelare.

Per quanto riguarda il tribunale di sorveglianza, l'osservazione fatta sia dal DAP che dal mio collega che ha studiato questo tema, Macrì, è la seguente: «Una vera e propria svolta sarebbe rappresentata da una diversa individuazione dell'organo decidente in sede di reclamo, dal tribunale di sorveglianza giudice del trattamento penitenziario al tribunale di prevenzione, in sintonia con la natura della misura che dottrina e giurisprudenza classificano come misura di prevenzione. Tale modifica comporterebbe il trasferimento della competenza territoriale non già al luogo di detenzione del soggetto, bensì a quello – come per le ordinarie misure di prevenzione – in cui si manifesta la sua pericolosità e di conseguenza la possibilità di una valutazione più attenta degli aspetti della pericolosità nell'ambiente esterno al carcere».

Quindi, con questa motivazione il mio collega ritiene che sarebbe più capace – mi rifaccio ad un altro punto sollevato dal senatore Maritati – a raccogliere le informazioni sul territorio il tribunale della misura di prevenzione del luogo dove il soggetto manifesta la propria pericolosità. In realtà, avendo noi un proficuo rapporto con il DAP, devo dire che le informazioni provenienti dal territorio, che rientrano in una specie di protocollo di richiesta di informazioni, sono spesso deludenti. Gli organi centrali devono dare le informazioni. Consultiamo la banca dati e vi ho già detto che cosa mandiamo; poi chiediamo ovviamente le informazioni, che vengono date, anche alle procure distrettuali; quindi, nel nostro parere incorporiamo le informazioni delle procure distrettuali. Tuttavia, l'analisi non è di indagine.

Per sapere se si mantengono i collegamenti, può anche servire ad esempio verificare con chi va a parlare il familiare dopo aver fatto il colloquio. Questo è un esempio. Non è una indagine che possa fare il pubblico ministero, anche perché questi ormai ha già finito la fase delle indagini preliminari; c'è la misura cautelare e tutte le indagini sono state oggetto di *discovery*. Questo aspetto sicuramente manca. Si sa magari chi è il capo mandamento, ma non si entra nel vivo. Ritengo che sarebbe utile anche nell'interesse del detenuto, perché la cessazione della possibilità di collegamenti può venire solo da un'intensa opera, non investigativa, ma di *intelligence* sul territorio. Ripeto che può essere favorevole anche al detenuto. Per noi il vincolo viene meno, in ipotesi astratte, quando tutta la cosa è destrutturata o quando vi è la collaborazione. Ciò è quanto prevede la legge, perché non si può applicare il regime se il detenuto collabora.

Quindi, non saprei come strutturare la cosa. Mi ricordo che un tempo c'era un organismo, capeggiato da Dalla Chiesa, che monitorava il regime di vigilanza sui carceri e poi si protendeva anche all'esterno, verificando ad esempio, senza atti invasivi, con chi parlasse o di quali auto disponesse la famiglia, quale fosse il suo tenore di vita e così via. Si tratta di elementi di conoscenza che il magistrato non rileva e non può rilevare.

Per tale motivo, il discorso sulla competenza del tribunale per le misure di prevenzione avvicina al territorio: questo è il concetto. Ad esempio, un singolo può essere di Trapani o di Agrigento ed essere detenuto a Cuneo; allora, manca il contatto con il territorio.

MARITATI. A questo proposito, forse sarebbe il caso che rispondesse alla domanda relativa al nucleo. Mi sembra di capire che lei è d'accordo.

VIGNA. Sì, ma ho detto che non saprei come strutturarlo.

Il discorso del dottor Macrì sul tribunale per le misure di prevenzione si avvicina al problema.

MARITATI. Resta sempre, però, la necessità di quella attività investigativa e di *intelligence* di cui ha parlato lei.

Io ipotizzo una forte specializzazione di base della DIA e, quindi, un nucleo della DIA impegnato in tale direzione. Non sarebbe comunque un'attività a perdere: tutt'altro. Infatti, attraverso questo tipo di investigazione, comunque potrebbero emergere nuovi elementi di investigazione per nuovi reati.

VIGNA. Lei parla della DIA, nella quale vi sono 1.500 persone. La DIA si deve occupare degli appalti e di tutto il resto: più di tanto non può fare! Questo è compito della singola stazione dei Carabinieri, ammesso che sia in grado di svolgerlo. È un nucleo che può operare in quella sede. Ho l'impressione che ciò sarebbe molto utile, anche - ripeto - nell'interesse del soggetto.

Per quanto riguarda la durata, almeno io ho prospettato una durata iniziale più ampia. Attualmente, anche se la legge prevede una durata da uno a due anni, i decreti sono di un anno. Quindi, rincorriamo sempre il discorso della proroga. Addirittura ho ipotizzato una durata maggiore - ad esempio, da tre a cinque anni - da calibrare in relazione alla figura del soggetto, ai suoi precedenti, alla tipologia dei delitti e così via. Ciò darebbe respiro, perché non si fa in tempo a chiedere informazioni (e spesso non arrivano) che già scade il provvedimento e bisogna provvedere alla proroga. Anche questo è un aspetto importante.

Senatore Novi, non sarei d'accordo rispetto a quanto lei ha prospettato, anche se è una osservazione intelligente. Infatti, abbiamo visto che queste persone tendono a mantenere i rapporti. È sicuro che vi sarà un ricambio; tuttavia, anche a voler trascurare questo aspetto che pure le indagini evidenziano, si metterebbe un boss insieme ai detenuti comuni. Il

boss ha una capacità aggregante? Direi di sì. Si riformerebbero, così, «coshettine» (scusate il termine) e clan all'interno del carcere.

Queste norme sono indicative, anche con le giuste considerazioni della Corte costituzionale, per eliminare il prestigio carcerario del boss. Io faccio questo mestiere da 45 anni (qualcuno dirà che sono un po' troppi!): mi succedeva di recarmi in certe carceri e di non capire bene da chi erano dirette, laddove notavo un trattamento estremamente differenziato, prima dell'articolo 41-*bis*, tra il boss e i normali detenuti. Allora, ciò significherebbe riportarli alla normalità: non possono ricevere aragoste, *champagne* o cose simili, che sono elementi di prestigio che nell'ambiente carcerario hanno forza attrattiva.

Vorrei svolgere ancora una osservazione. L'onorevole Sinisi ha fatto un discorso icastico sulle leggi e sulle opere. In questo caso, il problema è – per l'appunto – delle opere. La legge c'è, ma a mio avviso bisogna un po' rafforzare l'aspetto strutturale. Molto sinceramente, però, vorrei che nel merito interloquisse il DAP, perché mi sembrerebbe un fuor d'opera da parte mia parlare di questo aspetto. Vi sarà comunque un monitoraggio.

Come ho già rilevato, si è instaurato un proficuo rapporto con il DAP, tanto che proprio dal DAP e poi ora anche dai tribunali di sorveglianza riceviamo l'indicazione dell'udienza e ci premuriamo di inviare tutto il materiale di cui disponiamo sul soggetto. Dai ricorsi per Cassazione noto che le procure generali hanno apprezzato tutto ciò.

(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 12,24).

(I lavori riprendono in seduta pubblica alle ore 12,29).

VIGNA. Per quanto riguarda la questione dell'avvocato, onorevole Napoli, non so rispondere. Eventualmente lo farà il procuratore, perché non ho questi dati.

NAPOLI Angela. Secondo lei, procuratore...

VIGNA. Non posso esprimere pareri, abbia pazienza.

Il Ministro è stato sensibile a questo problema, tanto che circa un mese fa ha tenuto una riunione – vi hanno partecipato i miei colleghi della DNA e anch'io in una fase iniziale – con i presidenti dei tribunali di sorveglianza, per porre sul tappeto tali questioni interpretative e altri aspetti, ad esempio per vedere quanti erano stati espulsi dalle carceri in base alla legge sull'immigrazione (c'era anche il DAP, ovviamente). Quindi sono stati trattati anche questi problemi.

Per quanto riguarda la domanda sulle visite ispettive al tribunale di sorveglianza, non so se ce ne sia bisogno, ma comunque rientrano nelle normali ispezioni che possono disporre il Ministro e, in certi casi, il Consiglio superiore della magistratura.

Ho già detto del procuratore distrettuale: ormai quelli eversivi e quelli previsti all'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale sono reati di competenza distrettuale. Quindi il procuratore distrettuale,

nonostante tutti gli impegni che ha, potrebbe utilmente partecipare alle udienze del tribunale di sorveglianza. Per questo flusso di informazioni, la prima attestazione venne da Torino, che ringraziava per la sollecitazione, per questo *input*. Ora il sistema è sufficientemente oliato.

ZANCAN. La competenza del tribunale di prevenzione avrebbe due vantaggi. Il primo è che i tribunali di sorveglianza sono pochissimo adusi all'attività istruttoria. Quando nel 1989 si diede questo potere istruttorio al tribunale di sorveglianza, si salutò questa decisione come una novità, che però poi è stata applicata pochissimo. Il secondo vantaggio è dato dal fatto che ciò consentirebbe l'appello.

L'ottima procura generale di Torino, sollecitata anche dai dati offerti dal suo ufficio, non può riversarli in un ricorso, perché – come dice la Cassazione – sono irricevibili, prima che inammissibili.

Questa mancanza di controllo sul merito, allora, è certamente pericolosa, perché la Cassazione può provvedere solo se riscontra un vizio di legittimità. Sotto questo profilo, quindi, il vantaggio sarebbe duplice. Volevo segnalarle che l'idea mi piace per questa duplice ragione.

VIGNA. E poi secondo me è importante la vicinanza al luogo.

SINISI. Procuratore Vigna, noi abbiamo fatto una lunga discussione sulla giurisdizionalizzazione dei provvedimenti relativi al 41-*bis*. La Commissione, dopo un lungo ragionamento, convenne sul fatto che si tratta di una misura sostanzialmente politico-amministrativa e che non si può sottrarre il potere al Ministro anche perché egli ne risponde davanti al Parlamento.

Una delle controindicazioni che ci rappresentavamo – e che le sottolineo adesso – è la possibilità che di fatto si disperda sul territorio questa responsabilità e nessuno risponda più di nulla, se non dinanzi alle corti d'appello. Come lei può immaginare, ho grande rispetto per l'autorità giudiziaria e rifugio dalle responsabilità che l'autorità giudiziaria non deve assumersi. Reputo che questa non sia una competenza che debba assumersi l'autorità giudiziaria, tanto più all'interno delle sue prerogative istituzionali, e che tutt'al più essa debba svolgere – come ha affermato la Corte costituzionale – dei controlli sulla legalità dell'operato del Ministro, al fine di verificare se questo è stato compiuto correttamente, nel rispetto dei diritti delle persone e di quegli obblighi internazionali che il nostro Paese ha assunto in merito al trattamento dei detenuti.

Si tratta di una grande questione che abbiamo affrontato in Commissione. Alla luce di queste considerazioni e del pessimo risultato che stanno dando i tribunali di sorveglianza, sottopongo tale argomento alla sua attenzione, al fine di svolgere ulteriori riflessioni su di esso.

VIGNA. Lei ha ragione, onorevole Sinisi. Quando prospettai questo problema, muovevo le mie osservazioni dall'articolo 13 della Costituzione, rilevando che a mio avviso c'è una compressione ulteriore della

pur limitata libertà che ha il detenuto. L'articolo 13 della Costituzione stabilisce che le limitazioni alla libertà personale possono avvenire per provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria. Era un'impostazione astratta. Non ho nulla da dire su questo.

SINISI. Mi scusi, ma Aglieri dov'è detenuto?

VIGNA. Non lo so.

SINISI. Mi sembra che l'ultima volta mandò una lettera da Torino.

PRESIDENTE. Possiamo chiederlo.

SINISI. Allora rivolgo a lei, Presidente, la richiesta di accertare il luogo da cui Aglieri fece la richiesta.

VIGNA. Se la mafia non me la spiega un mafioso, è difficile che un toscano la capisca!

PRESIDENTE. Ringrazio il Procuratore nazionale antimafia per i dati e gli elementi che ci ha fornito e per quelli che ci invierà.

I lavori terminano alle ore 12,35.

