N. **5385-5773**-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

presentata alla Presidenza il 7 giugno 1999

(Relatore: **NERI**)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

n. 5385, d'iniziativa del deputato GASPARRI

Proroga delle disposizioni di cui all'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di sospensione delle normali regole di trattamento penitenziario

Presentata il 10 novembre 1998

E SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

n. 5773, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FOLENA, LEONI, BONITO, CARBONI, SINISCALCHI, OLIVIERI, ALTEA, PARRELLI, CESETTI, LUCIDI, SERAFINI, FINOCCHIARO FIDELBO

Proroga delle disposizioni di cui all'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di sospensione delle regole di trattamento penitenziario

Presentata il 4 marzo 1999

ONOREVOLI COLLEGHI ! – I fatti di eccezionale gravità che segnarono l'anno 1992 (gli attentati di mafia nei quali trovarono la morte Giovanni e Francesca Falcone, Paolo Borsellino e gli uomini delle rispettive scorte) fecero brutalmente prendere atto del fatto che l'aggressione portata dalla mafia agli uomini dello Stato ed alle sue istituzioni aveva raggiunto livelli raramente toccati nel passato ed assumeva le connotazioni di un vero e proprio attacco militare da parte di chi aveva assunto sul territorio un potere di controllo tale da caratterizzarsi come potere alternativo a quello statuale.

La persuasività di tale potere antistatale si manifestava in modo tale da rendere evidente a tutti, anche sulla scorta di specifici elementi fattuali, che l'ipotetica individuazione e riduzione in vincoli degli esponenti mafiosi non erano di per sé sufficienti a recidere i legami tra costoro ed i loro associati e non erano quindi sufficienti nemmeno ad impedire il permanere della rete organizzativa e la funzionalità della catena di trasmissione degli ordini.

Queste le ragioni principali che portarono alla introduzione dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, in forza dell'articolo 19 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356. Si volevano cioè isolare gli appartenenti alle organizzazioni criminali, al fine precipuo di allontanarli dal loro ambiente e così da un lato spezzare l'organicità del rapporto associativo e dall'altro indebolire la loro posizione.

La eccezionalità delle misure di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, che obiettivamente comprimono notevolmente la sfera dei diritti fondamentali della persona, anche se reclusa, era evidente filiazione di una situazione emergenziale che, come tale, non poteva che essere ritenuta temporanea ed è per questo che la vigenza della norma fu limitata ai tre anni successivi alla sua introduzione. Poiché però l'emergenza che le aveva dato vita non era venuta meno, con la legge 16 febbraio 1995, n. 36, la vigenza dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario è stata prorogata fino alla fine del corrente anno 1999.

Nell'approssimarsi della nuova scadenza è doveroso per il Parlamento interrogarsi sulla necessità di mantenere o meno il regime speciale di sospensione delle normali regole di trattamento penitenziario, tenendo conto delle critiche che sono state sollevate sia in ordine alla effettiva necessità di talune limitazioni (per esempio il regime degli incontri con i figli di minore età) sia in ordine al permanere della situazione di emergenza, che aveva indotto il legislatore del 1992 ad introdurre l'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario e quello del 1995 a prorogarne la vigenza.

Circa la cosiddetta « emergenza mafia » è indubbio che con la cattura di pericolosi latitanti, primo fra tutti il capo riconosciuto di « Cosa Nostra », Totò Riina, e con altre importanti operazioni portate a segno dalle forze dell'ordine e dalla magistratura siano stati compiuti notevoli passi avanti nella lotta alla criminalità organizzata, ma nessuno può oggi sostenere con convinzione che questi passi avanti rappresentino la sconfitta definitiva della mafia e delle organizzazioni similari, per cui è ancora attuale la necessità di introdurre nei meccanismi associativi elementi di rottura che ne allentino i vincoli e ne inceppino i meccanismi: in buona sostanza l'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario ha ancora una sua importante attualità nel perseguimento dell'isolamento dal resto dell'associazione di quegli elementi finiti nelle maglie della legge e nella scomposizione degli organismi criminali.

Circa le modalità di sospensione del normale trattamento penitenziario, invece, il dibattito è più articolato e necessita, a sette anni dalla introduzione della normativa in questione, di una messa a punto che,

anche alla luce dell'esperienza maturata, enuclei le misure effettivamente e validamente efficaci al perseguimento degli scopi perseguiti ed espunga quelle che rappresentano soltanto una gratuita ed ingiustificata compressione di diritti fondamentali.

Dal dibattito svoltosi in Commissione è emersa forte la volontà di uscire dalla logica emergenziale e la consapevolezza che talune delle finalità perseguite con l'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario non sono contingenti ed eccezionali, ma possono e devono rappresentare uno degli strumenti permanentemente disponibili per combattere la piaga dell'associazionismo criminale, tanto che una regolamentazione che tenga conto dei dati acquisiti in questi anni di applicazione della norma è auspicabile come messa a regime della stessa, in recupero di quei caratteri di generalità ed astrattezza che una norma giuridica dovrebbe sempre avere in uno Stato di diritto.

Una soluzione di siffatto tipo richiede però adeguati approfondimenti ed una calibrazione capace di coniugare la stabilità dell'assetto normativo con la sua flessibilità e la sua efficacia col rispetto delle garanzie del cittadino, anche se detenuto: un impegno che, pur se già assunto dalla Commissione, non è assolvibile in tempi brevissimi e, comunque, compatibili con i tempi di scadenza attualmente previsti per la vigenza dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

Queste le ragioni che hanno indotto la Commissione a proporre alla Camera un testo che prevede la semplice proroga dell'attuale disciplina fino al 31 dicembre 2000, un tempo cioè che tiene conto da un lato della eccezionalità, con conseguente limitazione temporale dell'attuale disciplina, e dall'altro della necessità di svolgere quell'imprescindibile lavoro di approfondimento, che la Commissione ha già inserito nel suo calendario e che però deve giungere rapidamente alla sua conclusione, con la messa a regime di una nuova ed organica normativa che consenta finalmente di superare, almeno in questo ambito, il momento delle leggi speciali.

Sebastiano NERI, *Relatore*.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Esaminati il nuovo testo della proposta di legge C. 5385 e la proposta di legge C. 5773;

sottolineata l'esigenza che la nuova proroga delle disposizioni di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario abbia carattere di eccezionalità e rappresenti uno stimolo ad una compiuta ridefinizione della materia oggetto di tali disposizioni;

esprime:

PARERE FAVOREVOLE

sul nuovo testo della proposta di legge C. 5385;

PARERE FAVOREVOLE

sulla proposta di legge C. 5773, in quanto non contrasti con la prima.

TESTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE N. 5385	TESTO DELLA COMMISSIONE
—	—
ART. 1.	ART. 1.
1. È prorogata fino al 31 dicembre 2005 l'efficacia delle disposizioni di cui ai commi 2 e 2-*bis* dell'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.	1. È prorogata fino al 31 dicembre **2000** l'efficacia delle disposizioni di cui ai commi 2 e 2-*bis* dell'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

PROPOSTA DI LEGGE

n. 5773, d'iniziativa dei deputati Folena ed altri

—

ART. 1.

1. L'efficacia delle disposizioni di cui ai commi 2 e 2-*bis* dell'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, è prorogata fino al 31 dicembre 2002.

PAGINA BIANCA

DDL13-5385A
Lire 500