

permanenza della natura pubblica di tali istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Non ci fidiamo delle deleghe: il Parlamento ha delegato fin troppo questo Governo. Con tutta la simpatia che abbiamo per questo Governo, le deleghe in bianco non si danno a nessuno, soprattutto in materie così delicate come la sanità ed il riordino degli IRCCS.

Voglio, infine, sottolineare un aspetto particolare su cui interverrò anche durante l'esame degli emendamenti. Mi riferisco all'articolo successivo che riguarda il centro di alta specializzazione per il trattamento della talassemia. Si tratta di un articolo inserito dal Senato e vi è una discussione tecnico-scientifica a monte rispetto all'inserimento di tale articolo. Come sapete, la talassemia è la malattia genetica più diffusa al mondo e ha una fortissima incidenza epidemiologica in vaste aree del Mediterraneo, del Medio Oriente e dell'Asia con zone di particolare sofferenza nel subcontinente indiano, in Cina ed in Indocina. In tutte queste zone, onorevoli colleghi, la talassemia non è soltanto un diffuso problema sanitario che affligge popolazioni di bambini e di adolescenti, ma anche un problema che comporta un rilevante malessere sociale ed economico per i gruppi familiari colpiti, la cui vita è segnata dal disperato frequente ricorso a terapie palliative per i piccoli malati (mi riferisco in modo particolare alle trasfusioni) che hanno, purtroppo, un destino di morte precoce, mediamente intorno ai 15-20 anni di età. In questo settore l'Italia — perciò è importante l'inserimento di tale articolo — attraverso l'azione e l'esperienza del centro trapianti di midollo osseo di Pesaro ha un primato assoluto riconosciuto da moltissimi paesi: ci si rivolge a Pesaro per una risposta di cura definitiva ed il ritorno ad una vita normale. Vi è un progetto sulla talassemia che sta curando in modo particolare il Ministero della sanità e vi sono alcuni paesi di riferimento per una possibile rete internazionale (Egitto, Tunisia, Libano, Iran, territori palestinesi e israeliani) con i quali sono già in corso formali azioni

tecnico-scientifiche ed istituzionali, nonché correnti attività di cura di pazienti.

Inoltre, vi è già una rete di rapporti con l'India, con il Pakistan e con la Cina, oltre che con altri paesi dell'area indocinese dalla quale provengono pressanti richieste di aiuto in termini di *know-how* di cura, nonché per la creazione di centri *in loco*. Vi sono inoltre paesi a noi vicini, come la Spagna, la Grecia e la Turchia, con i quali abbiamo stretto accordi per la creazione di un *network* di telemedicina a sostegno di questo progetto.

Le risorse stanziare dal Governo per far decollare questo progetto sono ancora poche (circa 40 milioni di euro), ma mi auguro esse siano solo una prima parte del flusso finanziario attivabile per costruire questa rete internazionale e per creare centri di cura all'estero per lo sviluppo della ricerca; infine per attivare risorse e interessi — ovviamente a livello internazionale — ben più sostanziosi e commisurati alla dimensione delle azioni programmate.

Pertanto con questa nuova norma ci proponiamo, ovviamente come paese, di formare alcuni dottori. Poiché tuttavia è importante farlo bene, a tale proposito mi sono fatto carico di proporre un emendamento facente riferimento specifico (al comma 2) alle esperienze di eccellenza maturate sul territorio nazionale. Mi auguro quindi che si possa approvare tale proposta di modifica (visto che peraltro sembra che il Governo abbia intenzione di presentare emendamenti che determinerebbero un ulteriore passaggio del provvedimento al Senato). Ciò in quanto dobbiamo concentrarci sull'essenza vera di questo articolo: il trapianto di midollo osseo, in ordine al problema della cura della talassemia. È un problema molto importante, onorevoli colleghi, che non va sottovalutato, perché purtroppo sono tanti i bambini che nel mondo muoiono per questa malattia.

Mi auguro quindi che, sotto questo profilo, vi sia sensibilità da parte del Governo e della maggioranza per introdurre questa piccola modifica, che va in

una direzione più specifica rispetto alle esperienze maturate sul territorio e rispetto anche a chi ha acquisito un *know-how* specifico su questo tema, come il professor Lucarelli, noto a tutti per essere in un certo senso il « padre » del trapianto di midollo osseo nella cura della talassemia.

Mi auguro che, oltre a questo, vi sia un incremento, in prospettiva, dei fondi destinati alla cura di questa malattia. Attualmente vi sono fondi già stanziati dal Ministero degli affari esteri sul capitolo « cooperazione allo sviluppo » nel marzo di quest'anno, ma che ancora non sono stati erogati. Speriamo che sia solamente un fatto burocratico e non politico o parapolitico e ci auguriamo che vi sia uno snellimento dell'iter burocratico per stanziare questi primi fondi. Allo stesso modo, speriamo che vi sia un ulteriore impegno del Governo per stanziare le risorse necessarie per debellare una malattia che purtroppo oggi è così diffusa sul piano internazionale e che può essere tranquillamente sconfitta facendo riferimento all'esperienza molto forte che l'Italia ha maturato in questo campo. Il nostro paese infatti, anche se non è dotato di molte materie prima, sul piano della ricerca dispone di molti cervelli (anche se la ricerca è un po' troppo sacrificata). Pertanto, almeno dove possiamo, offriamo questo contributo scientifico stanziando i fondi necessari per salvare tanti, tantissimi bambini, dalla talassemia.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 2122-bis-B)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Saponara.

MICHELE SAPONARA, *Relatore*. Rinnuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il Governo?

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza*. Mi riservo di intervenire successivamente.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 1487 – Modifica degli articoli 4-bis e 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di trattamento penitenziario (approvato dal Senato) (3288) e delle abbinare proposte di legge: Taormina; Pisapia e Boato (3313-3415) (ore 16,25).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Modifica degli articoli 4-bis e 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di trattamento penitenziario; e delle abbinare proposte di legge d'iniziativa dei deputati Taormina; Pisapia e Boato.

La ripartizione dei tempi è pubblicata nel vigente calendario dei lavori (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 3288)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Vitali, ha facoltà di svolgere la relazione.

LUIGI VITALI, *Relatore*. Signor Presidente, il provvedimento in esame, che solo in parte si discosta da quello approvato

dal Senato, è volto a modificare due norme dell'ordinamento penitenziario (gli articoli 4-*bis* e 41-*bis*), che impongono al detenuto, in ragione della sua particolare pericolosità, limitazioni ai suoi diritti rispetto al regime ordinario dei benefici penitenziari o delle modalità di trattamento all'interno del carcere.

Come si è detto, il testo approvato a larga maggioranza dalla Commissione giustizia diverge solo in parte da quello approvato pressoché all'unanimità al Senato. Gli emendamenti approvati, per quanto non abbiano mutato sostanzialmente la struttura del provvedimento, sono il risultato di un lavoro che la Commissione ha svolto al fine di assicurare una completa corrispondenza tra il testo trasmesso dal Senato e i principi costituzionali che esso coinvolge.

L'esigenza di intervenire sul tema delle deroghe alle regole ordinarie del trattamento penitenziario si è resa sempre più pressante a seguito di una serie di segnali dalle carceri, dai quali si evince chiaramente che molti esponenti della criminalità organizzata hanno mantenuto intatta la loro capacità offensiva o di comando rispetto alle organizzazioni di appartenenza, rendendo sempre più difficile la lotta al crimine condotta dalle forze di polizia e dalla magistratura. Per tali ragioni si è ritenuto necessario procedere alla stabilizzazione delle misure previste dall'articolo 41-*bis*, comma 2, le quali così perdono quel carattere di emergenza, che il legislatore aveva ad esse assegnato sin dal 1992, quando si ritenne necessario prevedere delle misure eccezionali e temporanee dirette ad interrompere qualsiasi legame tra i detenuti e le organizzazioni criminose di appartenenza.

A seguito di una serie di interventi legislativi, il termine finale è stato prorogato al 31 dicembre 2002. Ricordo, a tale proposito, che secondo la Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, la scelta di superare la logica emergenziale è giustificata dalla constatazione che « lo stato di carcerazione ordinaria non impedisce tuttora ai capi e ai

gregari delle associazioni criminali di continuare a svolgere — talvolta anche con rafforzata ferocia e capacità intimidatoria — le funzioni di comando e direzione in relazione ad attività criminali eseguite all'esterno del carcere, ad opera d'altri criminali in libertà » (ho riportato letteralmente le parole inserite nella relazione della Commissione antimafia). Da qui, la ritenuta necessità che il 41-*bis* entri, in modo stabile ed ordinario, nell'ordinamento « superando così la logica emergenziale che, oltre agli inconvenienti provocati a livello esecutivo, ha ingenerato negli ambienti criminali mafiosi una crescente aspettativa di superamento dell'istituto ».

Le deroghe alle regole ordinarie del trattamento penitenziario, che l'articolo 41-*bis* consente, rappresentano uno strumento di lotta permanente contro le organizzazioni criminali, che non sono correlate alla gravità della pena, bensì al tipo di organizzazione dalla quale deriva il fatto criminoso e in relazione alla quale è necessario recidere ogni legame. Tale esigenza, che rappresenta la *ratio* stessa dell'articolo 41-*bis*, non significa — anzi, non può né deve — significare la violazione dei principi costituzionali relativi alla esecuzione della pena ed, in generale, al trattamento penitenziario. Trovare un punto di equilibrio tra queste diverse esigenze è l'obiettivo che si sono posti prima il Senato e poi la Commissione giustizia, nell'individuare una nuova disciplina dell'articolo 41-*bis*.

Sul testo approvato in Commissione vi è stata una sostanziale convergenza da parte di quasi tutti i gruppi, per quanto su un tema particolare, quale quello della competenza delle misure restrittive di cui all'articolo 41-*bis*, si sono registrate posizioni non tutte favorevoli alla scelta di confermare la competenza del ministro della giustizia. Sono stati, comunque, respinti gli emendamenti volti ad attribuire tale competenza all'autorità giudiziaria. Su tali questioni mi soffermerò quando andrò ad analizzare il punto del testo in esame che tocca proprio tale tema. Per adesso mi limito ad anticipare la condivisione circa

la concentrazione della titolarità dell'applicazione delle misure in capo al ministro della giustizia.

Oltre alla stabilizzazione, altre novità introdotte dal provvedimento riguardano la traduzione in disposizioni di legge dei principi su cui si fonda la giurisprudenza costituzionale in materia, l'applicabilità degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* ad ulteriori delitti rispetto a quelli attualmente previsti, l'attuazione dei principi del giusto processo in relazione al procedimento giurisdizionale di reclamo contro il provvedimento applicativo delle misure di cui all'articolo 41-*bis* e la piena sindacabilità di tale provvedimento ed, infine, la stabilizzazione del sistema delle videoconferenze.

Per quanto riguarda il contenuto particolare del provvedimento in esame, esso si compone di 6 articoli: i primi due volti a modificare gli articoli 4-*bis* e 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, il terzo contenete le abrogazioni e la copertura finanziaria, il quarto avente ad oggetto la disciplina transitoria, il quinto avente ad oggetto una relazione da effettuare ogni tre anni al Parlamento ed il sesto inerente all'entrata in vigore della legge.

L'articolo 1 modifica l'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, che ha per oggetto delle limitazioni alla concessione di alcuni benefici previsti dall'ordinamento stesso.

Rispetto alla normativa vigente, si prevede il requisito della collaborazione come preconditione di concessione dei benefici penitenziari anche per i reati di terrorismo (nazionale o internazionale) o di eversione, commessi con atti di violenza, nonché per i reati di riduzione in schiavitù e tratta di persone. Gli altri reati per i quali si può applicare la norma in esame continuano ad essere i delitti di associazione mafiosa, quelli commessi avvalendosi dell'intimidazione mafiosa o per agevolare l'attività delle citate associazioni, il sequestro di persona nonché l'associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri ovvero al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope. Vi è poi un adeguamento del

contenuto della norma alle pronunce della Corte costituzionale. Pertanto, i benefici penitenziari risultano ora concedibili, anche in presenza dell'impossibilità di fornire un'utile collaborazione agli inquirenti, purché ciò sia determinato dalla limitata partecipazione al fatto criminoso o da altre ragioni che risultino con sentenza definitiva di accertamento integrale dei fatti e delle responsabilità. In questi casi è necessaria l'assenza di elementi che facciano ritenere l'attualità del collegamento con la criminalità organizzata terroristica o eversiva. Rimangono le ipotesi relative alla collaborazione oggettivamente irrilevante in presenza di specifiche attenuanti.

Rispetto al testo approvato dal Senato, che su questo punto riprende la normativa vigente, non è più richiesta la certezza dell'assenza del collegamento con le associazioni criminali, in quanto in Commissione si è ritenuto che l'onere di fornire tale certezza si tramuta di fatto in una sorta di *probatio diabolica*, che finisce per rendere impossibile la concessione dei benefici.

Un'ulteriore modifica interessa l'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 4-*bis* che introduce una diversa elencazione dei reati, i cui autori, anche non collaborando con la giustizia, possono accedere ai benefici penitenziari, sempre in assenza di elementi che facciano ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica ed eversiva.

Agli illeciti già individuati dalla disposizione attualmente vigente, ne sono aggiunti ulteriori in materia di immigrazione clandestina, mentre è espunto il riferimento all'articolo 609-*quinquies* del codice penale, relativo alla corruzione di minore.

L'articolo 2 ha per oggetto le modifiche all'articolo 41-*bis*, anche se una delle novità più importanti del provvedimento in esame relativa a tale disposizione è contenuta nell'articolo 3 del provvedimento in esame, che stabilizza la vigenza dell'articolo 41-*bis*.

Tornando all'articolo 2, è da evidenziare in primo luogo che obiettivo delle

modifiche è la trasformazione in norme di legge di alcune determinazioni della Corte costituzionale.

La norma interviene sui presupposti del decreto applicativo del 41-*bis*, comma 2; sulla sua natura, sulle modalità di adozione e sulla durata (comma 2-*bis*); sulla possibile revocabilità (comma 2-*ter*); sul concreto contenuto della sospensione delle ordinarie regole trattamentali (articolo 2-*quater*); sul regime delle impugnazioni (2-*quinquies* e 2-*sexies*).

Per quanto riguarda i presupposti applicativi delle misure di trattamento speciale, occorre sottolineare in primo luogo che, a differenza della normativa vigente, l'articolo 41-*bis*, comma 2, può essere applicato anche ai detenuti per i reati di terrorismo (nazionale o internazionale) o di eversione, di tratta e di riduzione in schiavitù, per i quali è pertanto applicabile l'articolo 41-*bis*.

In Commissione è stata da alcuni contestata la scelta operata dal Senato di consentire l'applicazione di tale articolo anche a fattispecie di reato monosoggettive — si pensi, ad esempio, alla riduzione in schiavitù —, per le quali non sembrerebbero ricorrere quelle esigenze di isolamento che giustificano il regime dell'articolo 41-*bis*. In realtà, tali obiezioni, che comunque non hanno trovato accoglimento in Commissione, non sono fondate, poiché non tengono conto che la possibilità di applicare la misura è ora condizionata dalla presenza di elementi tali da far ritenere la sussistenza dei collegamenti tra il detenuto e le organizzazioni criminali, terroristiche o eversive. Il legislatore, in sostanza, vuole esplicitare la *ratio* dell'articolo 41-*bis*, comma 2, come presupposto applicativo, al fine di assicurare alla fattispecie un più elevato grado di determinatezza, in ossequio al principio di legalità, che ogni volta che è in gioco la libertà personale si pone a fondamento di qualsiasi misura restrittiva. Sempre in base a quest'esigenza, si prevede non solo che la sospensione del trattamento « ordinario » riguarda solo le regole e gli istituti che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e sicurezza

pubblica, ma anche che l'applicazione del 41-*bis*, comma 2, potrà ora comportare unicamente le restrizioni necessarie ad impedire i collegamenti con l'organizzazione criminale di appartenenza.

In ordine alle modalità di adozione, è confermata la scelta operata dal Senato, che peraltro riproduce la disciplina vigente, circa la natura amministrativa del provvedimento, ribadendo la titolarità del ministro della giustizia, per quanto si preveda che il decreto debba essere motivato. Per evitare che la natura di organo politico di vertice dell'amministrazione, quale è quella del ministro, si rifletta negativamente sulle competenze ad esso attribuite in materia di trattamento penitenziario, si prevede che, nelle more dell'adozione, debba essere sentito l'ufficio del pubblico ministero competente per le indagini preliminari o del giudice procedente e che vada acquisita ogni altra informazione presso la DNA, la DIA e altri organi di polizia.

I decreti applicativi dell'articolo 41-*bis*, comma 2, hanno una durata minima di un anno e massima di due anni e sono prorogabili per periodi successivi di un anno. Una novità importante mira ora a garantire il detenuto da proroghe inutilmente afflittive e vessatorie: infatti, è introdotto in capo all'amministrazione — nella proroga del decreto — l'obbligo di verifica della permanenza nel soggetto della capacità di mantenere i collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva. Sempre in questa ottica, è stabilito che il decreto deve essere revocato, anche d'ufficio, dal ministro della giustizia ove prima della scadenza vengano meno le condizioni che hanno determinato l'adozione o la proroga. La revoca può essere chiesta dall'interessato o dal suo difensore e decorsi trenta giorni dall'istanza si intende non accolta. Il provvedimento che non accoglie l'istanza è impugnabile davanti al tribunale di sorveglianza ed, eventualmente, in Cassazione. Sono poi dettate delle norme sul regime delle impugnazioni, che si richiamano al procedimento attualmente vigente, relativo alla sindacabilità dei provvedimenti applicativi del

regime di sorveglianza particolare di cui all'articolo 14-ter dell'ordinamento penitenziario, sia pure con una maggiore attenzione ai principi del nuovo articolo 111 della Costituzione.

La procedura prevede ora termini certi e rapidi per ottenere una decisione dal tribunale di sorveglianza sull'eventuale reclamo proposto. Entro 10 giorni dalla comunicazione del decreto applicativo dell'articolo 41-bis, l'interessato o il suo difensore possono proporre reclamo davanti al tribunale di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto penitenziario; il successivo eventuale trasferimento del detenuto o internato non sposta la competenza; inoltre, viene precisato che il decreto ha efficacia immediata: quindi, la proposizione del reclamo non sospende l'efficacia. È importante sottolineare che, nei successivi 10 giorni dal ricevimento del reclamo, il tribunale verifica, oltre la sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento, anche la congruità del contenuto rispetto alle esigenze di cui al comma 2. La decisione è presa con ordinanza, resa in camera di consiglio con le modalità procedurali previste dagli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale. Attualmente, il reclamante non ha diritto di partecipazione all'udienza. Negli ulteriori successivi dieci giorni dalla comunicazione dell'ordinanza del tribunale di sorveglianza sia l'interessato che il suo difensore, che il pubblico ministero, possono proporre ricorso per Cassazione per violazione di legge; il ricorso non produce effetti sospensivi sull'esecuzione del provvedimento.

Come si è detto, su questo punto il dibattito in Commissione è stato molto intenso, in quanto non da tutti è stata condivisa la scelta di non attribuire all'autorità giudiziaria la competenza di adottare le misure di cui all'articolo 41-bis, comma 2. Infatti, si è obiettato che sarebbe più opportuno — anzi, secondo alcuni, sarebbe una necessità di natura costituzionale — che l'adozione dei provvedimenti applicativi delle misure previste dal nuovo articolo 41-bis sia affidata all'autorità giudiziaria anziché all'autorità

amministrativa, in quanto quest'ultima non è in grado di assicurare le garanzie di difesa del detenuto. La Commissione non ha ritenuto di condividere tali preoccupazioni per una serie di ragioni, tra le quali occupa un posto di primo piano la giurisprudenza della Corte costituzionale alla quale è opportuno fare un breve rinvio.

Secondo la Corte, occorre distinguere tra misure che riguardano le modalità di trattamento del detenuto all'interno del carcere e misure che ammettono a forme di espiazione della pena fuori dal carcere. Le prime, in quanto non incidono sostanzialmente sulla libertà personale del detenuto, sono applicate dall'amministrazione penitenziaria sotto la vigilanza del magistrato di sorveglianza e con possibilità di reclamo al tribunale di sorveglianza; le seconde, invece, individuate nell'affidamento al servizio sociale, nella detenzione domiciliare, nella semilibertà, nella liberazione anticipata, nell'assegnazione al lavoro esterno e nei permessi premio, sono sempre di competenza dell'autorità giudiziaria, in quanto incidono sostanzialmente sull'esecuzione della pena e sul grado di libertà personale del detenuto. Pertanto, l'amministrazione penitenziaria può adottare provvedimenti riguardanti le modalità di esecuzione della detenzione soltanto se non eccedono sul sacrificio della libertà personale già potenzialmente imposto al detenuto con la sentenza di condanna. Invece, è precluso ad essa disporre misure che comportano un sia pur temporaneo distacco, totale o parziale, dal carcere. La Corte configura l'articolo 41-bis, comma 2, come una misura che non esula dall'ambito delle modalità di esecuzione di un titolo di detenzione già adottato con le previste garanzie costituzionali e che « non consente l'adozione di provvedimenti suscettibili di incidere sul grado di libertà personale del detenuto ».

Il potere del ministro è limitato alla « sola sospensione di quelle medesime regole ed istituti che già nell'ordinamento penitenziario appartengono alla competenza di ciascuna amministrazione penitenziaria e che si riferiscono al regime di detenzione in senso stretto ». Da qui, la

legittimità della norma. Il maggiore grado afflittivo conseguente alla variazione del regime penitenziario, a giudizio della Corte, rientra entro quel grado di flessibilità che può essere necessario sia ai fini di rieducazione del detenuto, sia per l'ordine e per la sicurezza interni.

A ciò si aggiunga che, con la concentrazione delle competenze in un unico organo, si evitano inopportune disparità di trattamento sul territorio, si garantisce celerità all'applicazione delle misure restrittive senza far venire meno le ragioni che sono sottese alla giurisdizionalizzazione del procedimento, in quanto contro il decreto del ministro è possibile, in tempi celeri, proporre reclamo.

Per tali ragioni si è ritenuto opportuno di non dar seguito neanche al parere della I Commissione nel quale è stata posta un'osservazione diretta proprio a far valutare alla Commissione di merito l'opportunità che sia affidata all'autorità giudiziaria anziché all'autorità amministrativa la competenza relativa all'articolo 41-bis, al fine di un più ragionevole bilanciamento dei principi costituzionali in materia di libertà personale e di garanzie giurisdizionali e di quelli di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Sempre all'articolo 2 sono espressamente previste le misure applicabili, le quali attualmente sono invece indeterminate, in quanto individuate dai decreti ministeriali. Secondo il testo approvato dal Senato, si tratta in particolare di: a) misure di alta sicurezza interna ed esterna idonee a prevenire contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza, contrasti o interazioni con membri di altre organizzazioni; b) limitazione dei colloqui con familiari o conviventi ad un massimo di due al mese, in condizioni di massima sicurezza; possibilità di audire o registrare i colloqui stessi (dietro autorizzazione dell'autorità giudiziaria); divieto di colloquio con terze persone (in casi eccezionali, il direttore del carcere o l'autorità giudiziaria possono autorizzare tali colloqui, rispettivamente, per il detenuto definitivo e per l'imputato, fino alla sentenza di primo grado); possibile autorizzazione da parte

delle stesse autorità, decorso un anno dall'applicazione del 41-bis, di un solo colloquio telefonico, registrato, di dieci minuti ogni mese; sono ovviamente esclusi da tale regime i colloqui con i difensori; c) limitazione del peculio, di beni ed oggetti ricevibili dall'esterno (pacchi o altro); d) esclusione dalle rappresentanze dei detenuti e degli internati; e) sottoposizione al visto di censura sulla corrispondenza (con provvedimento dell'autorità giudiziaria), esclusa quella inviata ad autorità nazionali od europee (come la Corte di giustizia delle Comunità europee o la Commissione europea dei diritti dell'uomo) competenti in materia di giustizia individuate dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria; f) limitazione della permanenza all'aperto, che non potrà svolgersi in gruppi di più di tre persone e superare le due ore al giorno.

La Commissione ha soppresso la lettera g), in quanto eccessivamente indeterminata, consentendo di applicare tutte le altre limitazioni delle normali regole di trattamento non specificamente individuate ma ritenute necessarie per le esigenze di cui al comma 2. Quest'ultima lettera, che fungeva da disposizione di chiusura, in considerazione del suo contenuto generico, è sembrata in contrasto con la scelta di tipizzare per legge tutte le misure restrittive riconducibili all'articolo 41-bis. Inoltre, secondo una interpretazione meramente letterale, è sembrato che tale disposizione si riferisse alle esigenze di ordine e sicurezza, sganciando l'adozione di tali ulteriori limitazioni dalla necessità di impedire i collegamenti del detenuto con l'organizzazione criminale.

Sempre in relazione alle singole misure restrittive applicabili, la Commissione ha apportato ulteriori modifiche dirette a garantire i diritti dei detenuti. In primo luogo, si è ridotto da un anno a sei mesi il periodo di tempo necessario affinché il detenuto possa essere autorizzato a svolgere il colloquio telefonico mensile. Inoltre, si è eliminata la disposizione relativa al visto di censura della corrispondenza che attribuiva al dipartimento dell'autorità penitenziaria la competenza di individuare

le autorità europee o nazionali aventi competenza in materia di giustizia. Si è portato da tre a cinque persone il gruppo dei detenuti sottoposti all'articolo 41-*bis* che possono permanere all'aperto per una durata non superiore a 4 ore al giorno (anziché a due ore al giorno, come era previsto dal testo approvato dal Senato), l'articolo 3, comma 1, del disegno di legge, inserisce stabilmente nell'ordinamento l'istituto del 41-*bis*, comma 2, e la disciplina della partecipazione al procedimento penale a distanza (legge 11/1998).

Il successivo comma 2 dell'articolo 3 del provvedimento riguarda la copertura finanziaria della messa a regime della disciplina del 41-*bis* e delle videoconferenze; il relativo onere è valutato in 3,6 milioni di euro a decorrere dal 2003. La disposizione è stata modificata accogliendo una condizione che la Commissione bilancio ha espresso su tale punto.

L'articolo 4 introduce (comma 1) una disciplina transitoria in favore dei detenuti e internati per tratta di persone e riduzione in schiavitù (articoli 600, 601 e 602 del codice penale), per terrorismo, anche internazionale, o eversione. A tali soggetti non è applicata la nuova, più penalizzante, disciplina sui benefici penitenziari di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario introdotta dall'articolo 1 del disegno di legge purché al momento della data di entrata in vigore del provvedimento in esame siano già in regime di misura alternativa alla detenzione, ovvero fruiscano di permessi premio o siano assegnati al lavoro esterno, e, avendo già rivolto la relativa istanza, abbiano raggiunto un livello rieducativo adeguato al beneficio richiesto.

L'applicazione della citata disciplina transitoria è, in ogni caso, condizionata al negativo accertamento della sussistenza dell'attualità del collegamento con la criminalità organizzata.

Sempre in tema di disciplina transitoria, il comma 2 dell'articolo 4 stabilisce che i decreti applicativi del 41-*bis* emessi dal ministro della giustizia prima della data di vigenza del provvedimento in

esame conservino efficacia fino alla scadenza in essi prevista, anche se successiva alla data citata.

La Commissione ha introdotto l'articolo 5 del provvedimento, secondo il quale, ogni tre anni, il Presidente del Consiglio dei ministri presenta al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della legge in esame. Si tratta chiaramente di una disposizione che mira a rendere più trasparente le funzioni che il ministro della giustizia è chiamato ad esercitare nell'applicazione dell'articolo 41-*bis*.

L'articolo 6 del disegno di legge, relativo all'entrata in vigore della legge, prevede che questa avvenga il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GIUSEPPE VALENTINO, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, il Governo vede con grande favore la sintonia che si è creata sul disegno di legge oggi in discussione. Al di là dei metodi che dovranno essere esaminati e che, talvolta, non coincidono perfettamente, vi è unità di intenti sull'esigenza di mettere a regime il sistema di carcere differenziato per taluni soggetti che hanno ruoli di primo piano nella criminalità organizzata, nelle aree del terrorismo, nelle aree di quella criminalità diffusa e pericolosa.

Credo che il Governo non possa che auspicare un celere cammino parlamentare di questo disegno di legge e che le proposte emendative presentate siano discusse in quel clima di collaborazione e di serenità che ha caratterizzato la trattazione dell'argomento: quando, infatti, le esigenze sono comunemente avvertite, gli strumenti per raggiungere gli obiettivi previsti troveranno sempre momenti di sintonia.

Pertanto, l'auspicio del Governo è che si possa, a breve, approvare il disegno di legge in questione. Si tratta di un provvedimento d'iniziativa governativa che deriva da un'esigenza generalmente avvertita.

Esso fornisce una risposta che bisogna dare all'opinione pubblica ed interessa una fascia limitatissima di detenuti, vale la pena di sottolinearlo (poco più di 600, rispetto a 56 mila detenuti).

Per quanto settori autorevoli della società civile abbiano assunto atteggiamenti di osservazione critica rispetto alla proposta governativa, bisogna rimarcare il fatto che vi sono iniziative che vanno comunque assunte, sia pure nella piena consapevolezza della loro difficoltà.

In particolare, voglio rammentare l'atteggiamento dell'avvocatura italiana: non sempre, a dire il vero, ha apprezzato l'iniziativa di cui oggi discutiamo, ma è altrettanto vero che, nel corso delle osservazioni che in questi mesi sono state sollevate sul tema, sono emerse una serie di proposte da parte della stessa che, certamente, contribuiranno a rendere il disegno di legge di cui discutiamo maggiormente in sintonia con le esigenze costituzionali e sotto il profilo umano.

Inizialmente l'avvocatura aveva assunto un atteggiamento estremamente critico, ma successivamente ha riconsiderato la propria originaria posizione; il dialogo potrà, come certamente sarà, far sortire effetti favorevoli.

Confido nel fatto che le proposte emendative presentate, come ho già detto all'inizio del mio brevissimo intervento (e che certamente potranno dare un contributo al dibattito), vengano esaminate con grande celerità. Quando è comune l'obiettivo di intervenire su una certa realtà per conseguire uno scopo che è avvertito, il metodo poi utilizzato riuscirà ad assecondare le esigenze delle parti proponenti.

Il mio auspicio, quindi, è che si possa concludere nei tempi più brevi l'esame del disegno di legge in esame.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Carboni. Ne ha facoltà.

FRANCESCO CARBONI. Signor Presidente, la legge n. 354 del 1975, sulla quale il disegno di legge in esame interviene, ha fortemente innovato, ed in senso positivo, la legislazione penitenziaria, perseguendo

essenzialmente due obiettivi, per l'attuazione del principio contenuto nell'articolo 27 della Costituzione, riguardante l'umanizzazione dell'esecuzione della pena e, soprattutto, la finalità rieducativa della medesima, e ciò attraverso alcune misure: il lavoro interno, sia domestico sia produttivo, ed esterno, la scuola, la formazione professionale, lo svago, la garanzia dei rapporti affettivi, la socializzazione nel carcere, l'assistenza ai familiari e le misure premiali, ed, inoltre, la garanzia dell'attuazione delle esigenze di sicurezza sia all'interno degli istituti sia fuori dal carcere, realizzabili, particolarmente per quest'ultimo obiettivo, quello esterno, con forti sinergie e con attività complesse.

Tali principi sono ormai patrimonio della cultura giuridica e sociale del paese, o almeno di gran parte di esso; muovono forti risorse positive nel volontariato sia laico sia confessionale, nell'alta qualità delle energie professionali, che operano all'interno degli istituti in attività di sostegno, come la polizia penitenziaria, innanzitutto, che ormai è parte integrante ed importante del trattamento, gli operatori del trattamento in senso proprio, sia educatori sia esperti, i vari centri ed i servizi sociali, il servizio sanitario, il comparto amministrativo ed i direttori degli istituti, ai quali sono assegnate competenze importanti e di rilievo.

Vi sono quindi ormai una diffusa consapevolezza ed una forte condivisione della prevalenza della funzione rieducativa della pena e della necessità di abbandonare, definitivamente, ogni residuo concetto retributivo assegnato alla pena in passato.

Tale consapevolezza comprende e contiene l'esigenza di sicurezza negli istituti e nella società, ritenendo da un lato che la funzione recuperativa della pena sia essa stessa garanzia di sicurezza, ma d'altra parte approntando norme di maggior rigore e riduttive dei benefici delle premialità, per contrastare e superare condizioni di pericolosità sociale particolarmente gravi. Tali esigenze sono sostenute da diverse misure: innanzitutto, l'articolo 14-bis dell'ordinamento penitenziario, che

consente di attuare un regime di sorveglianza particolare nei confronti dei detenuti pericolosi, misura disposta dall'amministrazione nei casi di accertata pericolosità infracarceraria, è evidentemente una misura avente finalità di salvaguardia interna con applicazione individuale; in secondo luogo, l'articolo 4-*bis* dello stesso ordinamento, sul quale interviene, modificandolo, il disegno di legge in esame, che esclude la concessione dei benefici del lavoro esterno, dei permessi premio, e delle misure alternative, per i detenuti internati per alcuni gravi reati, se non collaborano con la giustizia, o nell'ipotesi di detenuti o internati, per reati commessi con finalità di eversione o di terrorismo, solo se non si possono escludere collegamenti con la criminalità organizzata; infine, l'articolo 41-*bis* che attribuisce al ministro della giustizia la facoltà di sospendere le normali regole di trattamento in due distinte ipotesi ivi previste: al primo comma, se si verificano situazioni di emergenza in uno o più istituti, e per il tempo occorrente per ripristinare l'ordine e la sicurezza, ed al secondo comma, che oggi interessa, indirizzato nei confronti dei detenuti per reati indicati nell'articolo 4-*bis* al fine di garantire ordine e sicurezza negli istituti e fuori dal carcere. Tali norme, in particolare il 4-*bis* ed il 41-*bis*, hanno consentito fino ad oggi di garantire la sicurezza negli istituti e la sicurezza esterna, in particolare rendendo difficili, se non impossibili, i contatti di particolari categorie di detenuti con le organizzazioni criminali di appartenenza, contatti praticati regolarmente in passato soprattutto tramite i familiari in visita. La norma apportata al secondo comma, introdotta nel 1992, è stata caratterizzata, ed è tuttora caratterizzata dalla temporaneità, tre anni in prima applicazione, fino all'agosto 1995, termine prorogato per tre volte nel 1999, nel 2000, ed ora nel 2002: Tali proroghe si sono rese necessarie per contrastare in forma efficace e continuativa le organizzazioni criminali.

Si tratta, come è noto, di una misura individuale, riguardante i detenuti definitivi ed in attesa di giudizio, per i reati

elencati nell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, nel caso vengano ravvisati gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica, derivanti dai collegamenti del detenuto con gruppi criminali operanti all'esterno.

La norma, nel decennio di applicazione, ha consentito di rispondere efficacemente alle esigenze per la cui tutela è stata approvata. Depongono in tal senso non solo i notevoli risultati conseguiti a fronte della limitata applicazione — come ricordava il sottosegretario —, ma anche le doglianze e le invocazioni giunte di recente dai soggetti coinvolti e gli oggettivi e positivi riscontri da parte dell'autorità giudiziaria e delle forze dell'ordine. Siamo quindi convinti che si tratti di uno strumento positivo del nostro ordinamento, che deve essere nei principi mantenuto e conservato, liberandolo di ogni aspetto vessatorio che non sia utile a garantire il raggiungimento della finalità della misura oppure possa costituire una violazione dei diritti del detenuto o dei principi costituzionali.

La portata applicativa della norma è stata definita nel tempo dalla Corte costituzionale, che ha introdotto importanti innovazioni sulla reclamabilità del provvedimento del ministro della giustizia, sui limiti di adozione del provvedimento e sui diritti non conculcabili. È stata oggetto anche di diverse pronunce in sede europea. Tutte queste pronunce hanno notevolmente migliorato l'impianto normativo nel tempo, con particolare attenzione al rispetto dei diritti costituzionalmente garantiti, ma non hanno censurato le fondamentali ragioni della norma che, dopo un decennio, può essere ritenuta parte irrinunciabile del nostro ordinamento, finalizzata alla lotta alla criminalità organizzata.

È quindi indubbio che il problema centrale è rappresentato oggi dall'esigenza di stabilizzare l'articolo 41-*bis*. Gli apprezzabili risultati conseguiti inducono a dare carattere definitivo alla misura, poiché non sono state ancora eliminate le condizioni che ne imposero la sua introduzione. Per questi motivi, i Democratici di sinistra

sostengono questa esigenza e concretamente si sono adoperati con il disegno di legge presentato al Senato — di cui è primo firmatario il presidente del gruppo, senatore Angius — e con la fattiva partecipazione ai lavori delle Commissioni e dell'Assemblea, al Senato, ed a quelli in Commissione ed ora in aula, alla Camera.

Il testo trasmesso dal Senato, a nostro avviso, ha recepito gli orientamenti espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale in materia, in riferimento ai limiti applicativi cosiddetti interni ed alle garanzie costituzionali e giurisdizionali. Il disegno di legge risponde altresì alle esigenze di adeguamento storico della disciplina e agli illeciti di recente emersione (quali la tratta delle persone e la riduzione in schiavitù, come ricordava il relatore). Il testo trasmesso dal Senato, inoltre, stabilizza positivamente la disciplina del procedimento penale a distanza, abrogando tutte le disposizioni con essa incompatibili e, infine, disciplina in maniera compiuta il regime delle impugnazioni.

Il provvedimento compie pertanto una rivisitazione profonda dell'articolato e dell'impianto normativo sin qui vigente. In particolare, il disegno di legge dettaglia compiutamente le parti del trattamento che possono essere sospese, fornendo certezze agli operatori e, soprattutto, riducendo in maniera significativa l'esposizione degli stessi nei confronti dei detenuti ed anche in parte eliminando arbitrarietà di applicazione. Le limitazioni sono elencate all'articolo 2-*quater* del disegno di legge, con l'esclusione della lettera g), introdotta dal Senato e correttamente espunta dal testo per l'estrema genericità. Queste indicazioni, queste norme possono essere certamente modificate o rimodulate a seconda dell'esito dell'esperienza che deriverà dalla concreta applicazione della legge.

Noi affronteremo, quindi, con un atteggiamento positivo la discussione su questo disegno di legge, pur nella convinzione che non siano stati risolti tutti i problemi e, in particolare, il tema della giurisdizionalizzazione del procedimento. Riteniamo, peraltro, che già oggi si porranno le con-

dizioni di miglior considerazione delle questioni ancora aperte, avendo però la consapevolezza che la lotta alla mafia e alla criminalità organizzata deve essere elemento prioritario dell'azione del Governo e del Parlamento, come è stato nella precedente legislatura.

Chiediamo perciò al Governo ed alla maggioranza che lo sostiene un impegno forte in questa direzione, sul piano culturale e su quello dei comportamenti. Con la mafia e con la criminalità organizzata non si può e non si deve convivere, le si deve combattere e questo imperativo spesso non è stato seguito da esponenti del Governo e della maggioranza in questa legislatura, né può essere testimoniato favorendo, tollerando o giustificando piccole grandi illegalità, come abbiamo visto negli ultimi tempi e in recenti dichiarazioni. La lotta alla criminalità organizzata non consente di praticare cedimenti, di rifugiarsi in nicchie comportamentali opache, richiede un impegno totale e continuo.

Il disegno di legge oggi al nostro esame può essere, per il Governo e per la maggioranza, un buon punto di partenza per una nuova rotta, a salvaguardia non solo della sicurezza, ma anche della legalità.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Mascia. Ne ha facoltà.

GRAZIELLA MASCIA. Signor Presidente, è concepibile, si chiedeva Giuliano Pisapia in un recente articolo su *Fuori-luogo*, in uno Stato di diritto, accettare il principio per cui il fine giustifica i mezzi? La sua, la nostra risposta, come gruppo di Rifondazione comunista, è negativa. Parliamo del provvedimento oggi in esame, quello di modifica degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 304, in materia di trattamento penitenziario che, non solo conferma le restrizioni previste in materia di permessi e il carcere duro per i reati di mafia, ma estende tali misure ad altre fattispecie di reati, in particolare a quelli di terrorismo, di eversione e a quelli legati al traffico di clandestini, trasformando, inoltre, tale regime da eccezionale e temporaneo a definitivo. Allora, parliamo dei mezzi.

Non vi è alcun dubbio che tali norme si pongono in contrasto con alcuni principi costituzionali. L'articolo 27 della Costituzione, in particolare, è inequivocabile: «L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato». Ma il senso di umanità è certamente messo in discussione se vi sono detenuti che devono stare tutto il giorno con le luci accese per via di sbarre, griglie e protezioni metalliche varie poste alle loro finestre. Così come è lecito chiedersi se non siano vere e proprie norme vessatorie, afflizioni gratuite che nulla hanno a che fare con le misure di sicurezza per impedire la comunicazione esterna di detenuti accusati di associazioni mafiose, le disposizioni che riducono il peso dei pacchi a loro destinati, il numero dei colloqui o delle ore d'aria. E persino sul tanto discusso vetro che impedisce qualsiasi contatto con i familiari sopra i 12 anni è necessario porsi il problema. È mai possibile che nell'era delle nuove tecnologie, dove è dimostrato che la vita di ognuno di noi è sottoposta ad uno *screening* terrificante perché è in grado di ascoltarci, di registrarci, passare in rassegna ogni nostra abitudine quotidiana o tipologia di consumi, per decifrare identità ed attitudini, è mai possibile che, mentre ognuno di noi, fuori, può essere tenuto sotto controllo in un modo che toglie persino il fiato, non si possano trovare sistemi di controllo tanto sicuri quanto discreti che consentano di rimuovere quel terribile vetro che impedisce di abbracciare i propri congiunti?

Per chi ha visitato un carcere a regime speciale non vi è alcuna meraviglia quando si afferma che i detenuti sottoposti da anni a questo regime presentano problemi sanitari e relazionali. Appunto. Il senso di umanità non è garantito, come vengono ignorati i richiami della Corte del 1993 del 1996 che sottolineano, tra l'altro, che al detenuto va garantita quella parte di personalità umana che la pena non intacca.

Ma le restrizioni previste arrivano ad escludere i benefici previsti dalla legge

quali l'assegnazione al lavoro esterno, i permessi premio, le misure alternative alla detenzione: esattamente quelle misure che si pongono, nella finalità fondamentale della concezione della pena, l'obiettivo della rieducazione e del reinserimento sociale. Se si cancellano dal trattamento penitenziario queste caratteristiche fondamentali, la detenzione si configura oggettivamente come una punizione fine a se stessa, anzi, di più, una vera e propria vendetta dello Stato, a meno di una finalità non dichiarata. E, infatti, è del 1995 la preoccupazione del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani o degradanti, rispetto al nostro paese, che ha preso atto di una dichiarazione rilasciata dalle autorità italiane in sede ONU secondo cui, grazie a questa misura speciale, un numero crescente di detenuti ha deciso di cooperare con le autorità giudiziarie, fornendo indicazioni sulle organizzazioni criminali delle quali faceva parte.

A questo proposito, vi sarebbe da chiedersi dove sia questo grande successo, se sono veri — come sono veri — i dati dell'associazione Antigone che ci dicono che i detenuti sottoposti a regime che hanno assunto lo *status* di collaboratori di giustizia sono sempre stati pochissimi: dagli 11 su 498 detenuti del 1992 ai 7 su 678 del 2002.

Se gli incentivi, in termini di benefici, possono aver prodotto dei risultati sul piano della collaborazione, mi sembra un po' azzardato parlare di successo sul terreno delle restrizioni e, anche fosse, rimane la questione fondamentale: non è ammissibile che le sanzioni vengano utilizzate come supporto investigativo nel tentativo di condizionare le scelte processuali di coloro nei cui confronti viene applicato. Va sottolineato, inoltre, che un regime di detenzione deliberatamente più afflittivo applicato anche nei confronti di imputati in attesa di giudizio, cui i detenuti possono porre termine solo mutando il proprio atteggiamento processuale, si traduce in un sistema di condizionamento della libertà di autodeterminazione del

detenuto ed influisce sulla spontaneità del suo atteggiamento, oltre che sulla credibilità delle sue dichiarazioni.

Quindi, tale regime non è ammissibile, né c'entra qualcosa con il dichiarato obiettivo di garantire la sicurezza o di interrompere i rapporti tra i detenuti e gli appartenenti ai diversi sodalizi criminali fuori e dentro il carcere.

Dunque, non solo i mezzi proposti dalla norma non sono giustificabili ma essi stessi dimostrano che i fini sono altri. Solo così, peraltro, si spiega l'estensione di queste misure ad altri reati, come il terrorismo e l'eversione o il traffico di clandestini, alla quale siamo assolutamente contrari. Sono stati recentemente rimessi in libertà dal tribunale del riesame di Catanzaro i venti *no global*, il cui arresto ha suscitato critiche ed indignazione, a favore dei quali ha manifestato l'Italia intera. Per quegli arresti, sono stati rispolverati vecchi articoli del codice Rocco che prevedono e puniscono, sostanzialmente, reati d'opinione. Da personalità di tutti gli schieramenti politici si sono levate parole di dissenso. Ebbene, vorrei far notare che il reato di eversione riguarderebbe anche quelle persone!

Vorrei far notare, inoltre, che, entro il 2004, il nostro paese dovrà recepire la direttiva europea che prevede, nell'ambito delle norme antiterrorismo, anche i reati relativi all'interruzione di un servizio pubblico, l'occupazione di una scuola ed altre cose di questo tipo: esattamente quelle lotte che, oggi, interessano gli operai della FIAT, gli studenti ed il conflitto sociale in generale. Anche di questo si parla quando si affrontano le questioni del terrorismo e dell'eversione!

Se, poi, sempre a proposito di terrorismo, vogliamo guardare strettamente all'oggi, nonostante le reiterate dichiarazioni circa le possibili connessioni tra vecchio e nuovo terrorismo e nonostante le recenti dichiarazioni di vecchi terroristi, che stanno in carcere, volte a rivendicare politicamente gli ultimi omicidi dei professori Biagi e D'Antona, è assolutamente evidente che non siamo in presenza di una rete o di una potente macchina organiz-

zativa, come nel caso delle associazioni mafiose, tale da giustificare l'urgenza, e l'emergenza, di porsi l'obiettivo di interrompere qualsiasi rapporto tra chi è dentro e chi è fuori. Se c'è una ragione per cui le indagini sugli omicidi di Biagi e di D'Antona sono ancora a zero, è proprio perché si tratterebbe di una cerchia molto ristretta di persone.

Potrei aggiungere che, se l'obiettivo fosse quello di far pentire, di far parlare i condannati di vent'anni fa, il discorso diventerebbe ancora più complesso. Si potrebbe discutere sulle diverse tipologie di scelta: da quella del pentitismo a quella degli irriducibili; si potrebbe distinguere persino nelle categorie della dissociazione o in quella che ammette la sconfitta ma non abiura; comunque, se si volesse discutere del fenomeno, vi sarebbero diverse articolazioni di posizioni e di culture che non andrebbero ignorate da parte di chi opera nelle istituzioni. Stiamo parlando di un provvedimento che, per ora, estenderebbe il regime di cui all'articolo 41-*bis* e l'impossibilità di concedere determinati benefici finalizzati al reinserimento sociale a persone che hanno commesso reati vent'anni fa! Allora, va sottolineato in modo netto che la norma penale non può essere retroattiva, ma deve riguardare necessariamente il futuro: lo dicono l'articolo 2 del codice penale e l'articolo 25 della Costituzione.

Dal punto di vista concreto, inoltre, l'obiettivo non potrebbe certo essere quello di andare ad intaccare le posizioni dei cosiddetti irriducibili. Non è necessario essere grandi psicologi per capire che il risultato sarebbe solo quello contrario. D'altra parte, proprio in quanto irriducibili, quei detenuti non sono mai stati interessati a benefici di qualsivoglia tipo, né ne hanno mai chiesti. Il risultato finale sarebbe solo quello di colpire alcune persone che, nei fatti, e da anni, hanno avviato un percorso di vita che ha rotto con l'esperienza di quegli anni e sulle quali, oggi, si abbatterebbe una vera e propria vendetta di Stato.

Si tratta di persone che, all'epoca, si sono viste comminare un *surplus* di pena

per via delle leggi emergenziali. Questo Parlamento ha più volte discusso, ma mai ha saputo chiudere, politicamente, con quella fase che, storicamente, è chiusa: dopo essere stato incapace di approvare un provvedimento di indulto che cancellasse gli effetti di quelle leggi emergenziali, oggi, aggiungerebbe a quelle persone altre affezioni, gratuite ed ingiustificate! Il mio pensiero va, in particolare, agli esuli in Francia ed in altri paesi del mondo nei cui confronti sono stati rivitalizzati i procedimenti di estradizione. Il caso di Paolo Persichetti è emblematico: egli ha scontato in carcere un numero di anni sufficiente a consentirgli di chiedere l'accesso a determinati benefici, nonostante la sua pena sia stata caricata di tutti gli aggravati di carattere emergenziale ai quali ho accennato.

La sua storia concreta — è noto — è la dimostrazione lampante di una persona che si è ricostruita una vita tutta diversa, lasciandosi alle spalle le terribili esperienze degli anni ottanta. Oggi, noi gli stiamo dicendo non solo che non siamo in grado o non siamo stati in grado di varare un indulto che riportasse alla normalità gli anni che ancora deve scontare, ma che quegli anni, così caricati, li deve scontare escludendolo per un ulteriore periodo di detenzione da qualsiasi ipotesi di permesso premio, di lavoro esterno. Qualcuno mi vuole spiegare la *ratio* di tale provvedimento?

Ma vi è un altro problema ancora, più generale e di principio. La Corte costituzionale ha infatti sottolineato che i provvedimenti applicativi devono essere concretamente giustificati in relazione alle esigenze di ordine e sicurezza e che tali esigenze specifiche ed essenzialmente discendenti dalla necessità di prevenire e di impedire i collegamenti tra detenuti appartenenti ad organizzazioni criminali sono quelle che giustificano le restrizioni al regime carcerario.

Ancora, la Corte ha ribadito che il regime differenziato si fonda non già astrattamente sul titolo di reato oggetto della condanna o dell'imputazione, ma sull'effettivo pericolo della permanenza dei collegamenti, di cui i fatti di reato costi-

tuiscono solo una logica premessa. Dall'altro lato, le restrizioni apportate rispetto all'ordinario regime carcerario non possono essere liberamente determinate, ma possono essere, sempre nel divieto di incidenza sulla qualità e quantità della pena e di trattamenti contrari al senso di umanità, solo quelle congrue rispetto alle predette specifiche finalità.

Infine, non vi è dunque una categoria di detenuti individuati *a priori*, in base ad un titolo di reato, sottoposti ad un regime differenziato, ma solo singoli detenuti in grado di partecipare attraverso i loro collegamenti interni ed esterni alle organizzazioni criminali e alle loro attività e che per questa ragione possono essere sottoposti a quelle sole restrizioni che siano concretamente idonee a prevenire tale pericolo.

Va dunque posto in evidenza che tale insegnamento viceversa non appare coerentemente recepito nel testo in discussione, in particolare con riguardo alla formulazione dei commi 2, 2-bis e 2-ter, che appaiono in stridente contrasto con i principi enunciati. Per questo abbiamo apprezzato il contributo dell'Unione camere penali italiane con le proposte relative alla tutela della sicurezza, attraverso gli strumenti dell'ordinamento penitenziario. Alcuni di noi hanno perciò condiviso tale proposta di legge, primi firmatari Pisapia e Boato, già depositata, ma allo stesso tempo abbiamo tradotto la stessa in emendamenti.

Vorrei ribadire a questo punto che da una parte è necessario sgombrare il campo da valutazioni ed accuse inaccettabili, comparse qua e là sulla stampa, secondo le quali chi si oppone a questo provvedimento non vuole combattere la mafia. Semmai si potrebbe denunciare al contrario che proprio questa norma manifesto rischia di tradursi in una mera propaganda antimafia, e oggi propaganda anti-terrorismo, o anti immigrati clandestini, eccetera, con il torto di far pensare che contro la mafia non si debba fare di più. In questo senso sarebbe stato invece utile un vero bilancio della lotta alla mafia, che, non a caso, continua a dominare quasi

indisturbata il territorio, proprio perché la lotta alla mafia va condotta ogni giorno, sul piano giudiziario insieme a quello sociale, quando si governa una città, quando si decidono gli appalti, o quando si affronta una vertenza come la FIAT, che in terra di Sicilia, a Termini Imerese manda a casa migliaia di lavoratori, cancella qualsiasi prospettiva di lavoro per migliaia di giovani. E il problema del lavoro, della disoccupazione, sono tra le cause per cui la mafia continua a dettare legge in determinate aree del paese.

D'altra parte, vogliamo sostenere che il rispetto della sicurezza nel carcere dovrebbe sempre regolare la vita all'interno dello stesso e con riguardo a persone che nel corso della detenzione compromettano la sicurezza o si avvalgano dello stesso stato di soggezione nei confronti di altri detenuti o la cui appartenenza a sodalizi criminali sia in via di accertamento o sia stata definitivamente accertata. Questo bene può essere maggiormente tutelato con misure diversificate a seconda delle diverse situazioni e può essere realizzato attraverso strumenti assolutamente rispettosi dei principi costituzionali. Tale strumento è caratterizzato dalla temporaneità, dall'impugnabilità in sedi giurisdizionali e dalla intangibilità di taluni diritti del detenuto, caratteristiche contraddette invece dalla norma del 41-bis del provvedimento in esame.

Anche dal punto di vista delle garanzie giurisdizionali va dunque richiamata la sentenza n. 410 del 1993 della Corte costituzionale, che afferma espressamente che nei confronti dei decreti applicativi dell'articolo 41-bis è applicabile in via analogica il procedimento di reclamo previsto dal 14-ter, contro i provvedimenti di sorveglianza emessi ex articolo 14-bis.

Ciò in quanto è riconosciuta in capo ai detenuti colpiti da tale provvedimenti, la titolarità di posizioni giuridiche che, per la loro stretta inerenza alla persona umana, sono qualificabili come diritti soggettivi costituzionalmente garantiti. La tutela di tali diritti, da far valere nei confronti dell'amministrazione penitenziaria, compete, in sede di tutela giurisdizionale, al

giudice dei diritti, ossia al giudice ordinario. Quest'ultimo aspetto della giurisdizionalizzazione è, a questo punto, inaccettabile, considerata la proposta di rendere definitivo il regime speciale. Non a caso si è discusso a lungo in Commissione giustizia e vi è una raccomandazione della I Commissione affari costituzionali richiamata in aula dallo stesso relatore; mi auguro che il lavoro dell'assemblea ne tenga conto. È un punto importante, ma non l'unico, se si vuole cambiare il segno di un testo che va rivisitato per ristabilire quelle minime norme di garanzia che rendono inaccettabile questo disegno di legge; e il fine dichiarato, la lotta alla mafia, non può farci commettere, ancora una volta, errori irreparabili sul piano del diritto, riproponendo logiche emergenziali che già tanti danni hanno prodotto. Il fine e i mezzi vanno dunque considerati insieme; sono il fine e i mezzi che sappiano conciliare diritto alla sicurezza e sicurezza dei diritti.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cento. Ne ha facoltà.

PIER PAOLO CENTO. Signor Presidente, noi Verdi siamo convinti che la necessità di una lotta efficace contro la criminalità organizzata, contro il terrorismo e l'eversione debba essere condotta — lo abbiamo sostenuto negli anni più bui della storia del nostro paese — sempre nel rispetto puntiglioso, difficile ma indispensabile della Costituzione, dei diritti umani e civili delle persone, anche se responsabili di gravi ed inaccettabili reati.

Il disegno di legge al nostro esame con la stabilizzazione e l'estensione dell'applicazione dell'articolo 41-bis rappresenta, invece, ancora una volta il cedimento ad una visione emergenziale della giustizia e dei diritti delle persone che non risolve il problema dell'obiettivo che ci si dà della lotta alla mafia, della lotta al terrorismo, della lotta all'eversione ma, al contrario, riduce le garanzie e il rispetto indispensabile e necessario della Costituzione che rende qualitativamente diversa una democrazia da una tendenza autoritaria che

piega le ragioni del diritto alle circostanze momentanee.

L'articolo 41-*bis*, da tempo applicato per mezzo di proroghe di una norma temporanea, e applicato con durezza soprattutto nei confronti dei responsabili di reati di mafia, in realtà, in questa fase della sua applicazione non ha risolto il problema per cui è stato creato: differenziare il trattamento dei detenuti a seconda della loro pericolosità ma, soprattutto, a seconda della loro capacità di comunicare con l'esterno e di continuare a svolgere, attraverso la comunicazione con l'esterno, il proprio ruolo di direzione nell'attività criminale per cui erano stati condannati. È del tutto evidente che le forme di comunicazione tra l'interno e l'esterno del carcere non passano attraverso quanto prescritto dall'articolo 41-*bis*, se non in casi sporadici ed eccezionali. Il problema della comunicazione non nasce da quante ore d'aria può godere un detenuto, dalla distanza chilometrica rispetto ai propri familiari, dall'intervento duro nella verifica, nel controllo dei colloqui a cui la legge dà, comunque, loro diritto. Sono, purtroppo, ben altre le forme attraverso cui il mafioso comunica dal carcere e su queste, a mio avviso, manca una riflessione seria dal punto di vista politico ed anche dal punto di vista legislativo da parte del Parlamento e dei governi che si sono succeduti in questi anni, al fine di individuare forme nuove e adeguate per interrompere quel canale di comunicazione che è giusto e necessario interrompere.

L'articolo 41-*bis* viene portato all'esame dell'Assemblea con un duplice errore: innanzitutto, si vuole renderlo stabile, sottraendo così al Parlamento quella capacità di intervento che aveva giustificato, in passato, la sua temporaneità, proprio perché si era di fronte ad una norma speciale che doveva essere applicata — in tempi e modi circoscritti — fino a quando la specialità della situazione lo avesse richiesto; il secondo errore consiste nell'allargamento dei reati — e, quindi, nell'ampliamento dei destinatari — cui può essere applicato questo articolo: mi rife-

risko all'allargamento ai reati di eversione e di terrorismo, in un'epoca in cui l'eversione ed il terrorismo sono, per fortuna, per gran parte alle nostre spalle, sia perché non esistono più le condizioni sociali, politiche e istituzionali sia perché coloro che sono stati protagonisti della stagione della lotta armata negli anni settanta hanno compiuto, ognuno con percorsi diversi, ma nella quasi totalità, scelte che rendono improponibile quella stagione. Inoltre, sappiamo che nella lotta al terrorismo sono state utili non le norme emergenziali — quelle che oggi costringono al carcere, alla detenzione, all'esilio ancora oltre 200 detenuti condannati per quei reati — bensì i processi politici, che in questo paese hanno contrastato il terrorismo, riducendolo ad un errore politico superato dagli eventi della storia. Ripeto, non sono state le norme speciali a risolvere questo problema!

È altrettanto evidente che l'articolo 41-*bis*, collocato in un sistema di guerra globale permanente, diventa non lo strumento per accelerare la lotta e la prevenzione al fenomeno mafioso e terrorista ma diventa — questo disegno di legge ne risente in maniera significativa nell'elencazione dei soggetti destinatari di tale norma — uno strumento discrezionale privo di qualsiasi riferibilità ad un processo ed a un procedimento giusto e contestabile, capace di dare garanzie a colui che ne è il destinatario, diventa lo strumento discrezionale per intervenire su detenuti che hanno commesso reati gravi non tanto e non solo per la specificità del codice penale, ma per la loro potenzialità pericolosa rispetto all'ordinamento globale (ricordo i fatti dell'inchiesta di Cosenza, il fatto che, se fosse in vigore questa norma, anche coloro che, accusati — e condannati — per reati quali l'associazione sovversiva, si troverebbero, oggi, nelle condizioni previste per l'applicazione dell'articolo 41-*bis*).

Abbiamo presentato alcune proposte emendative che hanno avuto come riferimento indicazioni provenienti da alcune associazioni, come spesso ci capita nel tentativo, puntiglioso e convinto, di por-