

RELAZIONE CONCLUSIVA

PREMESSA

La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, in adempimento dei compiti sanciti dall'articolo 1 della legge istitutiva (legge 19 ottobre 2001, n. 386), ha dato corso ad un'attività d'inchiesta volta ad accertare la congruità della normativa relativa al regime di detenzione speciale previsto dall'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354) all'articolo 41-*bis*.

La Commissione ritiene che questo istituto costituisca uno strumento fondamentale nel contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e, pertanto, la presente iniziativa muove dalla necessità di assicurare a quel regime le condizioni di massima operatività, nel rispetto dei diritti e delle garanzie riconosciute dall'ordinamento.

IL PERCORSO DELLA NUOVA LEGGE

Appare opportuno richiamare per brevi cenni le vicende politiche e parlamentari che hanno portato all'attuale assetto della normativa.

L'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, «Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà», (di seguito denominata «ordinamento penitenziario») reca la disciplina del regime di massima sicurezza applicabile ai detenuti e agli internati per reati di particolare gravità, indicati dall'articolo 4-*bis* della stessa legge. La disposizione viene introdotta, in via temporanea, dall'articolo 19 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356; essa riprende l'abrogato articolo 90 dell'ordinamento penitenziario, norma che tante polemiche aveva suscitato per le ingiustificate limitazioni dei diritti dei detenuti operate in relazione ad accadimenti non riferibili alla istituzione penitenziaria.

La concreta ed efficace applicazione dell'istituto in questi anni è stata garantita dalle numerose sentenze interpretative di rigetto della Corte costituzionale, che hanno orientato entro binari di legittimità le prassi giurisprudenziali e la linea applicativa dell'Amministrazione penitenziaria e del Ministro della giustizia.

La caratteristica precipua del regime di detenzione previsto dall'originaria formulazione dell'articolo 41-*bis* è stata quella della temporaneità: la sua vigenza, infatti, è stata assicurata per quasi dieci anni da ripetuti provvedimenti legislativi di proroga.

Con l'approssimarsi della scadenza del 31 dicembre 2002 furono presentati in Parlamento distinti disegni di legge. Quelli proposti dall'opposizione (on. Fassino e altri, Atto Camera 2781, e sen. Angius e altri, Atto Senato 1440), accanto ad istituti di maggiore garanzia e di diversificazione dei regimi di detenzione, si caratterizzavano per la proposta di stabilizzare nell'ordinamento giuridico il regime detentivo speciale.

Anche il disegno di legge presentato dal Ministro della giustizia Roberto Castelli (Atto Senato 1487) era connotato da un impianto di garanzia che recepiva le indicazioni della Corte costituzionale (determinazione legislativa dei contenuti del regime, garanzie procedurali, coerenza con le finalità rieducative, etc.) ma non prevedeva la stabilizzazione dell'istituto, poiché fissava la data finale di efficacia della normativa al termine della legislatura.

L'INTERVENTO DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE ANTIMAFIA

La scelta della definitiva stabilizzazione nell'ordinamento giuridico dell'istituto di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario è stata affermata per la prima volta in sede parlamentare da questa Commissione.

All'esito di un dibattito impegnato e approfondito, infatti, la Commissione, in data 18 luglio 2002, ha approvato all'unanimità un documento di indirizzo che ha positivamente orientato il Parlamento nella definizione della riforma del regime detentivo differenziato.

Questi i principi essenziali stabiliti dalla Commissione nel documento:

1) stabilizzazione della previsione dell'istituto del regime di massima sicurezza nell'ordinamento giuridico; così da evitare l'anomalia della temporaneità della disposizione, certo non funzionale alla sua efficacia intimidatoria;

2) più adeguata e garantita disciplina dell'istituto, con la specificazione per legge delle regole e dei contenuti del regime detentivo differenziato;

3) estensione del termine di validità del decreto e delle proroghe e definizione dei presupposti per la prima applicazione e per le proroghe;

4) compiuta regolamentazione del controllo giurisdizionale, sia con riferimento alla legittimazione al reclamo, estesa al difensore, sia con riguardo all'autorità giudiziaria competente;

5) ridefinizione dei presupposti applicativi del regime speciale relativamente ai soggetti destinatari, con l'estensione della sua applicabilità ad altre categorie di pericolosi criminali, come i trafficanti di esseri umani.

Il documento, dunque, afferma principi e linee di riforma della normativa, entro le cui coordinate il Parlamento ha potuto delineare una disciplina equilibrata e stabile del regime di detenzione speciale, mirata a garantire, ad un tempo, le esigenze di sicurezza e di prevenzione del cri-

mine e i diritti del cittadino detenuto alla stregua degli insegnamenti affermati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

Con legge 23 dicembre 2002, n. 279, il Parlamento ha infine approvato a larga maggioranza – e in tempi significativamente rapidi – la riforma della normativa concernente il trattamento penitenziario differenziato, facendo proprio l'impianto indicato dalla Commissione.

LE VICENDE APPLICATIVE DELLA NUOVA LEGGE

L'entrata in vigore della nuova legge ha determinato la proposizione di un maggior numero di ricorsi rispetto al passato, proprio in relazione alle maggiori opportunità offerte dalla legge n. 279 del 2002.

E, tuttavia, nel corso dell'intero anno 2003 l'andamento delle decisioni dei Tribunali di sorveglianza sui reclami proposti avverso i decreti ministeriali segnalava un altissimo e preoccupante numero di declaratorie di inefficacia. Una siffatta situazione determinava un'iniziativa della Commissione volta a valutare la congruità della nuova normativa, l'adeguatezza dell'azione dei pubblici poteri interessati e, dunque, le cause di un così alto numero di annullamenti.

In questa prospettiva, agli inizi di gennaio del 2004, il Presidente della Commissione ha avviato un monitoraggio delle decisioni della magistratura, richiedendo a tutti i Tribunali di sorveglianza e alle Procure generali una rassegna degli eventuali profili problematici derivanti dall'entrata in vigore della legge 23 dicembre 2002, n. 279.

Anche al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria è stato richiesto di riferire in ordine alla situazione determinata dai provvedimenti della magistratura di sorveglianza.

Disposta l'acquisizione della documentazione, il sen. Alberto Maritati, già relatore del citato documento di indirizzo approvato dalla Commissione nel luglio 2002, nella seduta del 23 marzo 2004 ha svolto una relazione illustrativa delle prassi applicative della nuova legge, individuando e proponendo al dibattito della Commissione le questioni sulle quali appariva necessaria l'espressione di un indirizzo da parte dell'organismo parlamentare.

In esito alla discussione è stata deliberata l'audizione del Procuratore Nazionale Antimafia dottor Piero Luigi Vigna (svoltasi nella seduta del 4 maggio 2004), del Direttore del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (DAP), dottor Giovanni Tinebra, e del Direttore Generale dell'Ufficio dei Detenuti e del Trattamento del DAP, dottor Sebastiano Ardita (entrambi auditi nella seduta dell'11 maggio 2004).

IL QUADRO DELLE RISPOSTE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI DI MERITO

Prima di affrontare il merito degli importanti contributi offerti, appare opportuno dare atto in questa sede del quadro emerso dall'esame delle relazioni e delle note illustrative inviate alla Commissione da tutti i Tribu-

nali di sorveglianza e dalle Procure generali, cui era stato richiesto di riferire in ordine alle problematiche applicative dell'istituto di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario e, in particolare, delle eventuali criticità indotte dall'entrata in vigore della legge n. 279 del 2002.

Ancona

Il Tribunale di sorveglianza di Ancona, che nel 2003 ha definito con ordinanza settantacinque ricorsi su settantanove presentati:

1) esprime perplessità sul fatto che i nuovi decreti applicativi predisposti dal Ministero non riguardino solo figure apicali ma anche chi «sia in grado di veicolare all'esterno le disposizioni [...] dei capi»;

2) rileva che la riconosciuta possibilità dell'autonoma impugnabilità del silenzio-rigetto dell'Amministrazione, a fronte dell'istanza di revoca del decreto- possa determinare una duplicazione di giudizi;

3) pone questioni di rilievo eminentemente applicativo in relazione a: modalità di fruizione dei colloqui per i detenuti con prole minore di età; vetro divisorio; pacchi;

4) rileva l'incongruenza della competenza del magistrato di sorveglianza, che poco conosce della situazione «criminale» esterna del detenuto;

5) rileva che il Tribunale deve decidere nel termine di dieci giorni dalla presentazione del reclamo con la procedura di cui agli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale, norme, tra l'altro, che prevedono l'obbligo dell'avviso al difensore «almeno dieci giorni prima della udienza in camera di consiglio».

Bologna

Il Tribunale di sorveglianza di Bologna ha disapplicato il decreto in sei casi: tre per ragioni di salute e tre per espiazione della pena, previo scioglimento del cumulo; difetto di motivazione del ruolo direttivo; mancato invio da parte del DAP di documentazione probatoria indicata nel decreto.

La Procura generale di Bologna riferisce di aver impugnato uno dei sei provvedimenti di cui sopra. In ordine ad altri diciotto provvedimenti del Tribunale, che dichiaravano inefficaci talune disposizioni del decreto (per colloqui e pacchi), ha proposto ricorso per Cassazione, ottenendo l'annullamento dei provvedimenti del Tribunale sul punto delle limitazioni.

Sulla questione dell'aggravante di cui all'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203 (della quale più avanti meglio si dirà), l'orientamento del Tribunale è nel senso che è sufficiente che essa risulti in fatto dalla motivazione pur se manca la contestazione formale dell'aggravante.

Per l'ipotesi di pene concorrenti, il Tribunale esclude l'applicabilità del regime detentivo speciale quando, sciogliendosi il cumulo, siano già

state espiate le pene relative ai reati che legittimano il regime differenziato.

Trieste

Nel 2003, il Tribunale ha emesso diciannove ordinanze, rigettando tutti i ricorsi e nello stesso tempo manifestando un giudizio sostanzialmente positivo sulla legge.

Catania

Riferisce i dati statistici relativi ai procedimenti scaturiti dai reclami, dal 1988 al 2003. Rileva l'effetto positivo della stabilizzazione della normativa. Non segnala alcuna criticità, salvo il problema del termine dei dieci giorni per la decisione, che contrasta col termine a difesa di cui agli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale.

L'Aquila

Nel 2003, su centoquarantotto reclami ottantuno sono stati respinti, undici sono stati accolti, cinque accolti parzialmente, cinquantuno sono in via di definizione. Segnala la difficoltà della prova da parte del detenuto dell'avvenuta cessazione della capacità di collegamento (e richiama l'eccezione di incostituzionalità sollevata sul punto dal Tribunale di sorveglianza di Napoli); rileva che il comma 2-*quater* del novellato articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario non prevede il controllo della magistratura in ordine alla autorizzazione dei colloqui telefonici da parte del Direttore del carcere; rileva la genericità della disposizione sui colloqui dei difensori e, infine, il problema del termine di dieci giorni per la decisione sul reclamo, incompatibile con il termine a difesa.

Messina

Il Tribunale non si è occupato della materia perché nel Distretto non vi sono Istituti con detenuti sottoposti al 41-*bis*. Prospetta, tuttavia, una serie di interessanti considerazioni sulla materia.

La Direzione distrettuale antimafia (DDA) di Messina, riferendo a quella Procura generale, prende in esame gli annullamenti di decreti relativi a taluni esponenti della criminalità di quel distretto e «smonta» efficacemente i rilievi, con motivazioni collimanti con quelle del DAP.

Napoli

Solleva eccezione di illegittimità costituzionale per contrasto agli articoli 3, 13, 24, 27, 97 e 113 della Costituzione dell'articolo 41-*bis*, comma 2-*bis* dell'ordinamento penitenziario, come novellato dall'articolo 2 della legge 23 dicembre 2002, n. 279, laddove prescrive che i provve-

dimenti di proroga del regime differenziato *ex 41-bis* dell'ordinamento penitenziario sono prorogabili, «purché non risulti che la capacità del detenuto o dell'internato di mantenere contatti con associazioni criminali terroristiche o eversive sia venuta meno».

Perugia

Della legge di riforma, il Tribunale sottolinea positivamente, tra l'altro, la «stabilizzazione» e la più rigorosa individuazione dei presupposti e del contenuto del decreto, il rifiuto dell'automatismo tra titolo del reato e applicazione del regime differenziato. I reclami nel 2003 sono stati centocinquantacinque, dei quali gli accolti ventisei; accoglimenti parziali cento (in relazione alla disposizione limitativa della ricezione dei «pacchi»); negli altri casi: insussistenza dei fatti indicati ovvero mancanza, in fatto, dell'aggravante *ex* articolo 7 del citato decreto-legge n. 152 del 1991 dell'agevolazione o della finalità mafiosa del delitto, non desumibile dalla motivazione della sentenza ovvero decreto emesso per delitto non rientrante tra quelli indicati dalla prima parte del primo comma dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario dopo lo scioglimento del cumulo o del reato continuato.

Roma

Non evidenzia problemi applicativi di rilievo. Segnala la maggiore adeguatezza della motivazione dei decreti. Esprime perplessità circa la prova da produrre per dimostrare la cessazione della capacità di mantenere contatti con l'organizzazione criminale (richiama l'eccezione sollevata dal Tribunale di Napoli).

Torino

Nel 2003 sono state decise dal Tribunale di sorveglianza centosessantasette ricorsi: dodici sono stati accolti, centocinquantatre sono stati respinti, salvo la rimozione di uno dei punti restrittivi. Segnala il problema del termine (ordinatorio) di dieci giorni previsto per la decisione del Tribunale, in contrasto con il termine a difesa.

Rileva che il Ministero non si avvale mai della possibilità di prevedere la durata biennale del decreto. La durata annuale è posta in discussione con istanze di revoca sulle quali il Ministero resta silente, così consentendo il ricorso ben prima della scadenza annuale. Suggerisce una previsione normativa che consenta al Ministro (o al Presidente del Tribunale, *de plano*) di dichiarare inammissibile l'istanza se non è fondata su dati specifici. Segnala la problematicità, sul piano organizzativo, della partecipazione all'udienza del detenuto.

Bari, Cagliari, Brescia, Caltanissetta, Campobasso, Catanzaro, Firenze, Genova, Lecce, Palermo, Potenza, Trento: non hanno trattato pro-

cedimenti o hanno respinto i ricorsi; non segnalano criticità ed esprimono apprezzamento per la stabilizzazione.

I DATI COMPLESSIVI DEL 2003. LE QUESTIONI INTERPRETATIVE DELLA LEGGE

Procedendo ora ad una valutazione di sintesi, anche alla luce delle informative del Dipartimento della Amministrazione penitenziaria, si può osservare che:

– alla data del 30 settembre 2003 il numero dei detenuti *ex* articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario era pari a seicentotrentasette. Si tratta di una presenza che si è mantenuta costante nel corso degli anni, con un andamento in lieve crescita;

– nel corso del 2003, dopo l'entrata in vigore della legge 23 dicembre 2002, n. 279, sono stati dichiarati inefficaci dai Tribunali di sorveglianza settantadue decreti di applicazione del regime *ex* articolo 41-*bis*, comma 2, dell'ordinamento penitenziario. Il numero è in lieve aumento rispetto al passato, anche per le maggiori occasioni di ricorso che la legge offre;

– quasi unanimemente la magistratura di sorveglianza ha apprezzato la nuova legge e, in particolare, la stabilizzazione dell'istituto, il prolungamento a due anni del periodo di applicazione del regime (anche se quasi mai, rilevano i giudici, il Ministero si avvale della durata massima), l'estensione e la definizione delle garanzie procedurali;

– molti Tribunali, come si è visto, hanno rilevato una dissonanza nella legge perché, da un lato (articolo 41-*bis*, comma 2 *sexies*, dell'ordinamento penitenziario) si prevede che il Tribunale decida nel termine di dieci giorni dalla presentazione del reclamo e, dall'altro, gli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale pongono l'obbligo dell'avviso al difensore «almeno dieci giorni prima della udienza in camera di consiglio». Il problema, tuttavia, è stato correttamente risolto dai giudici ritenendo ordinario il termine per la decisione, che, infatti, è sprovvisto di sanzione.

Passando ora alle motivazioni maggiormente ricorrenti nelle pronunce di annullamento della magistratura di sorveglianza, esse possono riportarsi a due categorie.

La prima attiene a motivi formali ineccepibili: ciò accade quando l'annullamento del decreto deriva dalla scarcerazione del detenuto disposta dalla magistratura giudicante ovvero da particolari ragioni sanitarie ritenute incompatibili con il regime differenziato. Il DAP ha contato sei casi di questo genere, non suscettibili normalmente di impugnazione.

Sul punto degli accertamenti sanitari la Commissione richiama l'attenzione dell'Amministrazione penitenziaria e delle forze di polizia, posto che dalle dichiarazioni di collaboratori di giustizia è risultato che proprio in questo settore si registrano numerose iniziative delle associazioni criminali volte alla elusione del regime mediante l'utilizzo di metodi intimidatori e/o pratiche corruttive verso i sanitari.

La seconda categoria, per la quale sono stati individuati sessantacinque casi, rimanda a questioni interpretative di stretta competenza dell'autorità giudiziaria. Sono diversi i profili delle motivazioni di annullamento, già accennati nella rassegna delle risposte delle Autorità giudiziarie:

1 - Scioglimento del cumulo delle pene, al fine di individuare i reati che consentono l'applicazione del regime speciale.

Nelle ipotesi di condanna per più reati, taluni Tribunali hanno ritenuto che il regime detentivo speciale debba permanere solo fino a quando il detenuto non abbia scontato la quantità di pena relativa ai delitti che costituiscono il presupposto per l'applicazione dell'articolo 41-*bis*.

Per dare esecuzione a questo principio hanno proceduto allo scioglimento del cumulo delle pene, allo scopo di individuare quelle relative ai delitti indicati dall'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, annullando il regime per la parte di pena relativa ad altri reati (ad esempio omicidio) che non rientrano nella categoria dei delitti «mafiosi» o, come tra breve si vedrà, per i quali non sia stata formalmente contestato il metodo o la finalità mafiosa.

Questa impostazione trova la sua giustificazione nella interpretazione estensiva data ad una sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione del 30 giugno 1999, Ronga, emessa sotto il precedente regime normativo dell'istituto in esame, nella quale è affermato che nel corso della 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 non ne impediscono la concessione e sempre che il condannato non abbia avuta irrogata una pena relativa a delitti ostativi.

La estensione degli effetti di questa decisione all'istituto di cui all'articolo 41-*bis* non è condivisa dalla Commissione, perché una tale interpretazione muove da considerazioni fondate sul diritto penale sostanziale ed ispirate alla regola del *favor rei*, con particolare riguardo al nesso che intercorre tra la condotta penalmente sanzionata del detenuto e l'accesso ai benefici previsti dall'ordinamento penitenziario, in costanza di detenzione o in alternativa alla stessa.

Il dibattito svoltosi in Commissione ha evidenziato che, applicando per via analogica quel principio giurisprudenziale - dalla materia dei benefici penitenziari al regime dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario - l'interprete incorre in un errore di valutazione della natura e delle finalità che il legislatore ha inteso conferire all'istituto carcerario del regime speciale. Questo, infatti, non ha una funzione punitiva ulteriore, una sorta di meccanismo retributivo supplementare rispetto alla semplice espiazione della pena detentiva, bensì una reale finalità di prevenzione.

La materia disciplinata dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario è volta a regolare tutt'altra situazione, che non riguarda certo i principi retributivi del diritto penale sostanziale bensì la funzione preventiva propria delle misure di prevenzione e cioè impedire la consumazione di ulteriori reati. L'istituto del regime speciale, rispetto alle misure di prevenzione, ha inoltre la caratteristica di essere certamente commisurato all'at-

tività del singolo ma altresì alla situazione dinamica relativa all'attività dei gruppi mafiosi presenti sul territorio.

In altri termini, le minori opportunità di contatto con l'esterno, determinate dallo stato di carcerazione in regime speciale, consentono di evitare il flusso delle ordinarie comunicazioni tra il detenuto e l'organizzazione criminale di appartenenza.

Appare allora evidente l'errore di interpretazione nella scelta di scioglimento del cumulo, perché il regime previsto dall'articolo 41-*bis* non riguarda il delitto in espiazione bensì la «mafiosità» del detenuto, *rectius*, la sua pericolosità, intesa come volontà e capacità di mantenere il collegamento con l'associazione criminale di appartenenza o altre operanti all'esterno della struttura carceraria.

Al regime speciale del 41-*bis*, in definitiva, non si soggiace per il solo motivo di avere consumato un determinato tipo di delitto, essendo esclusa la sua funzione retributiva, ma al solo scopo di prevenire la consumazione di ulteriori reati.

Rispetto a tale finalità è del tutto incongruo che il detenuto debba spiare in regime speciale solo la porzione di pena relativa al delitto di cui all'articolo 4-*bis*, proprio perché quel regime non ha alcun carattere retributivo.

2 - Una causa di annullamento del regime speciale ricorrente nella giurisprudenza dei Tribunali ha poi riguardato la valutazione del titolo del reato presupposto. A tal riguardo si osserva che, accanto all'indicazione tassativa di una serie di figure delittuose che consentono l'applicazione del 41-*bis*, la norma (il citato articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario) indica i delitti commessi «avvalendosi delle condizioni» previste dall'articolo 416-*bis*, «ovvero al fine di agevolare le attività delle associazioni in esso previste».

La previsione di legge, come può osservarsi, riproduce i contenuti dell'aggravante di cui all'articolo 7 del citato decreto-legge n. 152 del 1991, anche se la circostanza non è espressamente indicata dall'articolo 41-*bis* e, tanto meno, la legge richiede la contestazione formale di essa.

Orbene, nonostante sia chiaro il riferimento della legge alle caratteristiche «mafiose» del reato e non alla effettiva contestazione dell'aggravante, diversi tribunali hanno annullato (in diciassette casi) l'applicazione del regime perché nel titolo di detenzione mancava l'espressa indicazione dell'aggravante e ciò anche nei casi in cui dalla motivazione e dalle altre informazioni risultava che i reati erano caratterizzati esplicitamente dalla «modalità» o dalla «finalità» mafiosa.

Un tale orientamento è stato giustamente criticato con diverse osservazioni di ordine tecnico-giuridico (la legge non richiede la contestazione formale dell'aggravante; restano ingiustificabilmente esclusi - attesa la finalità preventiva del 41-*bis* - i fatti «mafiosi» commessi prima del decreto-legge n. 152 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla citata legge n. 203 del 1991, ecc). Lo stesso Procuratore nazionale antimafia, nel corso della sua audizione, ha ricordato come la stessa aggravante, a

parere di tantissimi operatori, non fosse tecnicamente contestabile in relazione a reati puniti con l'ergastolo ma solo a quelli in astratto punibili con la reclusione, sicché l'interpretazione di quei Tribunali finiva per escludere l'applicazione del regime speciale proprio per i più gravi delitti.

Le conseguenze di siffatta interpretazione sono aggravate quando, contestualmente, il Tribunale procede al cosiddetto scioglimento del cumulo delle pene; per cui, ad esempio, il regime speciale è applicato solo per la pena - ad esempio sei anni - inflitta per il delitto di cui all'articolo 416-*bis* e non già per quella - l'ergastolo - relativa al connesso omicidio di mafia e tuttavia mancante della formale contestazione dell'aggravante (com'è accaduto per una pronuncia relativa a detenuto condannato all'ergastolo per la strage di Via D'Amelio).

Sulla base della documentazione inviata dal DAP in data 23 settembre 2004 anche nel 2004 i tribunali hanno continuato ad annullare decreti quando, previo scioglimento del cumulo, il detenuto abbia già scontato la parte di pena relativa ai delitti che consentono l'applicazione del 41-*bis*.

3 - Si registrano poi ben ventiquattro casi di annullamento relativi a decreti di proroga.

Alcuni tribunali, nonostante la nuova formulazione della legge, ritengono sia tuttora necessaria «la prova specifica della sussistenza di attuali collegamenti tra il detenuto ed i sodalizi criminali che operano all'esterno del carcere».

Sul punto le posizioni espresse dal DAP e, in particolare, dalla Direzione generale detenuti e trattamento sono condivisibili, perché la lettera e lo spirito della norma sono in linea con le stesse pronunce della Corte costituzionale: ciò che la legge richiede è «la capacità» (che significa possibilità, probabilità, quindi pericolo del «contatto» con l'esterno; capacità e pericolosità, desunte ovviamente da «fatti» che devono essere oggetto di accertamento da parte delle forze di polizia specializzate e dalla magistratura) non la sussistenza attuale di contatti reali con l'esterno che, come tali non sarebbero possibili, salvo che l'applicazione del regime detentivo previsto dall'articolo 41-*bis* a quel detenuto risulti inefficace.

La questione è di particolare delicatezza e peraltro il Tribunale di Napoli, come già detto, ha sollevato eccezione di incostituzionalità delle norme di cui alla citata legge n. 279 del 2002 per violazione degli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione.

Va tuttavia osservato che la nuova normativa del regime speciale ha tenuto in debita considerazione l'indirizzo fornito in materia dalla Corte costituzionale, che già con la sentenza n. 306 del 1993 aveva affermato il principio secondo cui «dalla commissione di determinati delitti di criminalità organizzata [discende] una presunzione di persistenza dei collegamenti con questa, [salva] la dimostrazione della loro rottura» mediante condotta collaborativa o condotta comunque evidenziante la dissociazione. Ed ancora la Corte di Cassazione ha affermato in varie occasioni che «la mera detenzione non è sufficiente ad interrompere la permanenza del vincolo associativo risultando che, pur nella restrizione degli affiliati, l'orga-