

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2488

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CARFAGNA, PAOLO RUSSO, CASCIELLO, CARRARA

Modifica all'articolo 47-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di detenzione domiciliare e di rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena per i detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione ai sensi dell'articolo 41-bis della medesima legge

Presentata l'8 maggio 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il regime del cosiddetto « carcere duro » per i mafiosi, fortemente voluto da Giovanni Falcone, fu introdotto e reso effettivo dopo le stragi di Capaci e di via D'Amelio.

La *ratio* di tale regime è di fondamentale importanza e consiste nel recidere i rapporti tra i mafiosi e il territorio, impedendo il passaggio di ordini o di altre comunicazioni tra i detenuti in carcere e le loro organizzazioni nel territorio. Nella lotta alle mafie, ancor oggi, esso è uno strumento più che mai indispensabile.

Il severo regime carcerario disciplinato dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario, costituisce la risposta dello Stato nei confronti di criminali molto pericolosi, che hanno compiuto azioni ef-

ferate rientranti tra quelle più intollerabili e che, fuori dai confini nazionali, sarebbero sottoposti a pene ancora più pesanti. È una risposta prevista dalla legge nei confronti di una forma di criminalità tra le più pericolose e insidiose esistenti: la criminalità organizzata mafiosa e terroristica.

La complessa crisi sistemica seguita all'espandersi nel nostro Paese dell'epidemia da COVID-19 ha avuto le sue prevedibili e pesanti ricadute anche sul sistema carcerario.

Secondo i primi dati forniti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, sono 376, tra mafiosi e trafficanti di droga, dei quali tre detenuti in regime speciale di

detenzione ai sensi del citato articolo 41-*bis* e gli altri inseriti nei reparti di «Alta sicurezza 3» – che ospitano detenuti condannati per droga e per mafia –, i soggetti posti agli arresti domiciliari perché ritenuti a rischio di contrarre il coronavirus o per motivi di salute. Tra questi soggetti è compreso anche Pasquale Zagaria, la cui scarcerazione ha portato alle dimissioni di Francesco Basentini da Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Questo elenco destinato ad allungarsi suscita un grave allarme non solo tra i magistrati che si occupano in particolare della lotta alla mafia, ma nell'intera società.

Se il diritto alla salute è un diritto fondamentale della persona e deve essere tutelato in ogni circostanza e ancora di più quando si è in condizione di detenzione a opera dello Stato, è parimenti evidente che la misura degli arresti domiciliari, con il differimento della pena, è assolutamente inidonea per soggetti di tale elevata pericolosità sociale ai fini della tutela della sicurezza pubblica.

È chiaro che tali soggetti non devono e non possono entrare in contatto con il proprio «mondo». Qualsiasi riflessione sul regime speciale di detenzione di cui all'articolo 41-*bis*, dunque, deve partire dal presupposto che il fine della norma non è rendere più afflittiva la sanzione penale, bensì recidere i legami del soggetto con l'organizzazione criminale.

A tale proposito, Giovanni Falcone sosteneva – a ragion veduta – che il regime del carcere duro non sarebbe mai stato gradito o accettato con rassegnazione dai mafiosi, in quanto abituati a comandare anche quando erano detenuti in carcere.

La questione che intende affrontare la presente proposta di legge è estremamente complessa, poiché si tratta di confrontarsi con un tema delicatissimo, quale è quello dei limiti dell'intervento statale a tutela della sicurezza collettiva all'interno di uno Stato di diritto.

Sebbene sulla *ratio* e sulla natura giuridica dell'istituto vi siano contrasti dottrinari, è pacifico che lo scopo perseguito dalla norma del regime *de quo* non è quello

della sicurezza interna dell'istituto penitenziario dove sono ristretti tali detenuti ad elevatissima pericolosità sociale, ma è, sostanzialmente, quello della sicurezza pubblica esterna all'istituto, una sicurezza che si ritiene di dovere e di potere tutelare impedendo o, quanto meno, contrastando il collegamento del detenuto con l'organizzazione criminale operante all'esterno.

In questo senso, all'istituto sono assegnate finalità preventive di tutela della sicurezza pubblica; la *ratio*, come detto, si identifica, in definitiva, nella funzione di disarticolare l'organizzazione mafiosa, mediante la privazione dell'apporto che i loro capi, assicurati alla giustizia e condannati per reati gravissimi, potrebbero continuare a garantire nel regime detentivo ordinario.

È generalmente riconosciuto che il diritto penale *in primis* e, con esso, la legislazione penitenziaria hanno storicamente convissuto, non senza subirne reciprocamente influenze e condizionamenti, con le stagioni emergenziali delle stragi e degli attacchi allo Stato: prima l'epoca del terrorismo interno, poi la stagione delle stragi mafiose, successivamente quella del terrorismo internazionale.

Oggi, l'epidemia di coronavirus costituisce, senza ombra di dubbio alcuno, un'ulteriore stagione di emergenza.

Come evidenziato dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Federico Cafiero de Raho, rimandare i mafiosi nelle proprie abitazioni, seppure agli arresti domiciliari, significa riconsegnare un pezzo di Paese alla criminalità organizzata.

L'impatto economico delle chiusure determinato dalle misure di contenimento è, e sarà, devastante, soprattutto per quelle fasce sociali che non hanno impieghi stabili o regolari. Le mafie hanno fatto le proprie fortune come agenzie di servizi, investendo proprio sulle deficienze dello Stato. E lo stanno facendo anche ora: distribuiscono la spesa e investono la loro grandissima liquidità nelle attività imprenditoriali e commerciali in difficoltà, creando un circuito perverso.

Dunque, in un simile contesto, consentire il rientro dei mafiosi presso le proprie abitazioni non significa soltanto creare un'e-

mergenza criminale, ma innescare una vera e propria « bomba sociale ».

Invero, i mafiosi sono tali non soltanto perché attentano alla nostra democrazia e alle nostre istituzioni. Fare ritornare un capo mandamento a casa ha un significato emblematico, quasi di resa dello Stato agli occhi dell'opinione pubblica, ed è un fenomeno deflagrante.

Per i mafiosi essere sottoposti agli arresti domiciliari è come essere liberi: sono in grado di riprendere agevolmente il loro ruolo e, anche senza apparenti contatti, di riconquistare quello che lo Stato con grande fatica è riuscito a togliere loro, cioè il potere economico, la considerazione sociale e la gestione del malaffare, riattivando immediatamente i traffici criminali interrotti dal duro lavoro e dal sacrificio delle Forze dell'ordine e della magistratura.

Considerato che è precipuo dovere dello Stato proteggere tutti i cittadini, e, a maggior ragione, i detenuti che sono sotto la sua responsabilità diretta, consentire alla particolare tipologia di detenuti in esame di riprendere liberamente le proprie attività significa andare nella direzione opposta alla strategia di contrasto delle mafie, ma anche alla stessa struttura carceraria:

infatti, l'idea che un'epidemia, seppur gravissima come quella del coronavirus, possa influire sulla detenzione di mafiosi e di terroristi equivale a un'ammissione d'incapacità a gestire le carceri che, invece, sono dotate di tutte le strutture e le professionalità atte ad assicurare ai detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione di cui all'articolo 41-*bis* il fondamentale diritto alla salute.

In ragione delle considerazioni esposte, la presente proposta di legge, che consta di un solo articolo, intende riportare tutte le decisioni in merito all'applicazione della misura alternativa della detenzione domiciliare in capo al tribunale di sorveglianza di Roma, che dovrà pronunciarsi entro il termine perentorio di quindici giorni sulla relativa istanza, avendo acquisito il parere della Procura nazionale antimafia e anti-terrorismo.

Al fine di evitare discrasie sistematiche, unitamente alla detenzione domiciliare, il tribunale deciderà, con la medesima procedura, anche sull'istanza di differimento facoltativo dell'esecuzione di cui all'articolo 147 del codice penale, concedibile dal giudice nelle medesime circostanze che legittimerebbero gli arresti domiciliari.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Dopo il comma 1-*quater* dell'articolo 47-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354, sono inseriti i seguenti:

« 1-*quater.1.* Nel caso di detenuti per uno dei delitti previsti dall'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-*bis* della presente legge, il tribunale di sorveglianza di Roma è competente in ordine all'applicazione della detenzione domiciliare, alla sua proroga ai sensi del comma 1-*ter* del presente articolo, ovvero al rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena, ai sensi dell'articolo 147 del codice penale.

1-*quater.2.* Il tribunale di sorveglianza di Roma provvede a quanto disposto dal comma 1-*quater.1* entro il termine perentorio di quindici giorni, previo parere del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, da rendere entro sette giorni dalla data di ricevimento della relativa richiesta.

1-*quater.3.* Qualora il parere di cui al comma 1-*quater.2* non sia reso nel termine ivi previsto, il tribunale di sorveglianza di Roma provvede anche in assenza di tale parere ».

