

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. CXVII
n. 1

RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE
RECANTE «MODIFICA DEGLI ARTICOLI 4-BIS E 41-BIS
DELLA LEGGE 26 LUGLIO 1975, N. 354, IN MATERIA
DI TRATTAMENTO PENITENZIARIO»

(Anni 2006, 2007 e 2008)

(Articolo 5 della legge 23 dicembre 2002, n. 279)

Presentata dal Ministro per i rapporti con il Parlamento
(VITO)

—————
Comunicata alla Presidenza il 26 febbraio 2009
—————



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

Cod. id. n.7321-2009

Roma, 19 feb. 09

Al Sig. Capo del Dipartimento
SEDE

Oggetto: Relazione triennale al Parlamento ai sensi dell'art. 5, Legge 23 dicembre 2002, n. 279: modifica agli artt. 4-bis e 41-bis della Legge 26 luglio 1975, n. 354 in materia di trattamento penitenziario. Triennio 2006-2008.

Si fa riferimento alla nota n.632.U del 9.1.2009 del sig. Capo di Gabinetto dell'On.le Ministro per fornire gli elementi utili ai fini della relazione sul regime detentivo speciale di cui all'art. 41 bis O.P..

I temi di fondo rimangono quelli già trattati nella relazione del triennio precedente che si allega alla presente. A questa vanno aggiunte le rilevazioni statistiche più recenti.

Il circuito destinato ad accogliere i detenuti sottoposti allo speciale regime di detenzione alla data del 19.2.2009 si attesta a 593 presenze. Tale consistenza consente una discreta capacità di controllo delle comunicazioni con l'esterno, che rappresenta la ragione giustificativa della misura di prevenzione. Il numero dei soggetti ascritti al circuito rimane tuttavia ancora oggettivamente alto rispetto alla necessità di assicurare una ottimizzazione della sua funzione. Nella comune esperienza penitenziaria è noto infatti come la maggiore estensione della consistenza del circuito speciale, finisca per incidere in negativo sulla reale capacità di efficace controllo delle comunicazioni.

Con riguardo ai profili logistici va osservato come la eterogeneità delle strutture penitenziarie comporta di fatto una applicazione non sempre uniforme del regime stesso. Le attuali strutture destinate al contenimento dei detenuti 41bis sono di regola poste, per necessità di cose, lontano dal rimanente contesto di detenzione, e sono state spesso istituite presso sezioni prima dedicate alla reclusione femminile. Si tratta dunque di luoghi il più delle volte adattati alla nuova vocazione, che presentano aspetti strutturali non conformi alle necessità del regime speciale (quali, ad esempio: mancanza di adeguata distanza tra celle o semisezioni; camere detentive poste su entrambi i lati dei corridoi, affacci su cortili o altre zone comuni; disposizione su più piani)

Per questa ragione l'amministrazione penitenziaria sta seguendo con attenzione la realizzazione della nuova sezione 41bis presso la C.C. di Cagliari, affinché essa sia realizzata secondo criteri architettonici che non consentano contatti fra ristretti inseriti in diversi gruppi di socialità assicurando la dovuta impossibilità delle comunicazioni che il regime intende prevenire. Così come è avvenuto per l'apertura della nuova sezione 41bis di Milano Opera che da qualche tempo è entrata in funzione e rappresenta al momento il miglior presidio logistico sotto il profilo della sicurezza penitenziaria e della prevenzione circa il pericolo di comunicazione infra ed extramuraria.

Questa conformazione delle sezioni dedicate non rende sempre possibile, come più sopra accennato, l'applicazione completa ed uniforme delle disposizioni contenute nella legge n.279/2002, in

particolare per quanto riguarda le necessarie separazioni tra i detenuti e la costituzione di gruppi di socialità composti da non più di cinque persone. È chiaro dunque come la conformazione strutturale della sede penitenziaria possa incidere negativamente sulla possibilità di conseguire le finalità di prevenzione proprie del regime. Per queste medesime ragioni alcuni istituti sono tuttora interessati da interventi di adeguamento delle strutture e dei cortili passeggio.

Deriva da tale situazione il pericolo sempre più concreto che detenuti iscritti al circuito speciale possano tra loro comunicare anche se appartenenti a gruppi diversi di socialità, e in alcuni casi addirittura siano in grado di veicolare all'esterno informazioni e notizie, vanificando la finalità preventiva propria del regime detentivo del 41bis.

Preso atto degli ostacoli imposti dalle caratteristiche logistiche degli istituti, in data 19.7.2008, con nota indirizzata a tutti gli istituti dotati di sezione 41bis, sono state ribadite e sottolineate le disposizioni contenute nella circolare dipartimentale del 9.10.2003, relative alle modalità di concreta organizzazione delle sezioni dedicate al regime detentivo speciale, al fine di renderne più efficace e consistente la finalità preventiva.

In particolare, sono stati analizzati gli aspetti della vita intramuraria che potrebbero favorire i contatti tra detenuti 41bis appartenenti a diversi gruppi di socialità, nonché i collegamenti con l'esterno. A tal proposito le Direzioni dei citati istituti sono state sollecitate ad attenersi in maniera assoluta, senza deroghe od eccezioni, alle limitazioni contenute nel decreto applicativo e nella predetta circolare, utilizzando, ove necessario, in maniera rigida e costante gli strumenti e gli accorgimenti che l'ordinamento penitenziario mette a disposizione, contemplando anche la possibilità di interventi di natura strutturale volti ad evitare comunicazioni tra ambienti penitenziari diversi. È stato, inoltre, ribadito il divieto all'ingresso, nei reparti 41bis, di soggetti diversi dal personale di servizio appositamente individuato.

Di seguito si riportano i dati statistici relativi all'andamento del regime 41bis sin dalla sua istituzione.

La tabella sotto riportata offre la misura della attuale consistenza del regime e della sostanziale stabilità dei detenuti che vi sono iscritti.

Anno	Nuovi decreti di applicazione emessi nel corso dell'anno	Detenuti che hanno assunto lo status di collaboratore	Totale dei detenuti 41 bis a fine anno
1992	510	11	498
1993	129	25	473
1994	94	14	445
1995	129	20	485
1996	59	22	476
1997	80	4	422
1998	115	6	461
1999	146	7	582
2000	30	3	564
2001	151	7	645
2002	106	9	659
2003	91	10	623

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2004	49	3	604
2005	53	2	577
2006	70	5	526
2007	129	10	586
2008	90	7	587

Tabella dei soggetti sottoposti al regime 41bis per sesso relativa all'ultimo triennio

Sesso	2006	2007	2008
Uomini	522	579	582
Donne	4	7	5
Totale	526	586	587

Tabella dei decreti di sottoposizione al 41 bis annullati dalla Magistratura di Sorveglianza dal 1992 al 2008

Anno	Numero dei D.M. annullati in sede giudiziaria
1992	0
1993	36
1994	62
1995	22
1996	24
1997	31
1998	8
1999	12
2000	25
2001	29
2002	53
2003	72
2004	34
2005	53
2006	89
2007	66
2008	68

Tabella dei DM 41bis annullati dai Tribunali di Sorveglianza relativa all'ultimo triennio

Tribunale di Sorveglianza	2006	2007	2008
ANCONA	0	0	3
BOLOGNA	0	0	3
L'AQUILA	14	3	7
MILANO	0	0	1
NAPOLI	4	5	2
PERUGIA	23	11	16
ROMA	14	24	16
TRIESTE	0	1	0

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TORINO	34	22	20
Totale	89	66	68

Tabella degli annullamenti impugnati (e comunicate al DAP)
da parte delle Procure generali dal 1992 al 31.12.2008

Anno	Numero dei D.M. annullati in sede giudiziaria	Numero delle impugnazioni del Procuratore Generale
1992	0	
1993	36	
1994	62	
1995	22	
1996	24	
1997	31	1
1998	8	
1999	12	
2000	25	1
2001	29	1
2002	53	
2003	72	9
2004	34	3
2005	53	15
2006	89	15
2007	66	23
2008	68	14

Tabella delle impugnazioni comunicate dalle Procure Generali relativa all'ultimo triennio

Tribunale di Sorveglianza	2006	2007	2008
ANCONA			
BOLOGNA			2
L'AQUILA	7	2	3
MILANO			
NAPOLI	3	1	1
PERUGIA		4	
ROMA		8	
TRIESTE			
TORINO	5	8	8
Totale	15	23	14

Tabella dei detenuti 41bis
per organizzazione criminale relativa all'ultimo triennio

Organizzazione criminale	2006	2007	2008
CAMORRA	132	189	204
COSA NOSTRA	188	179	178
CRIMINALITA' COMUNE	1	1	2
MAFIA ALTRE	32	33	29
'NDRANGHETA	96	113	107

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SACRA CORONA UNITA	49	48	47
STIDDA	23	20	17
TERRORISMO	5	3	3
Totale	526	586	587

Tabella dei detenuti 41bis
suddivisi per titolo di reato ascritto relativa all'ultimo triennio

Titolo di reato principale art..	2006	2007	2008
270 bis c.p.	5	3	3
416 bis c.p.	449	492	491
422 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	6	5	4
56, 575 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	1	1	2
575 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	19	25	22
575 c.p., commesso avvalendosi delle condizioni di cui all'art.416 bis - senza imputazione di 416 bis	4	12	15
56, 629 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	4	5	2
629 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	6	10	16
630 c.p. - senza imputazione di 416 bis	4	4	2
74 l.309/90 - senza imputazione di 416 bis	28	27	27
10,12 L.497/74 aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	0	1	3
648 c.p - aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	0	1	0
Totale	526	586	587

Tabella suddivisa per posizione giuridica relativa all'ultimo triennio

Posizione giuridica	2006	2007	2008
IMUTATO	178	247	252
CONDANNATO	142	141	151
MISTA	206	196	183
INTERNATO	0	2	1
Totale	526	586	587

Tabella degli istituti penitenziari 41 bis

Istituti penitenziari
ASCOLI PICENO CC
CUNEO CC
L'AQUILA CC
L'AQUILA CCF
NOVARA CC
OPERA (MI) CR
PARMA CR
ROMA REBIBBIA CCF
ROMA REBIBBIA CCNC
REGGIO EMILIA OPG
SPOLETO CR
TERNI CC
TOLMEZZO CC

VITERBO CC

Si segnala prima di tutto che si è mantenuta costante l'incidenza delle decisioni di annullamento dei Tribunali di Sorveglianza in relazione ai reclami presentati dai detenuti avverso il decreto ministeriale di applicazione del regime de quo. Le motivazioni poste a base di tali declaratorie sono state fondate, per la quasi totalità, nella mancanza del requisito dell'attualità dei collegamenti con l'organizzazione criminale di appartenenza. In dette pronunce proprio il fatto che il sistema della detenzione speciale sia valso a recidere i legami tra il detenuto e l'ambiente esterno, raggiungendo quindi la sua precipua finalità preventiva, è stato elevato a presupposto della non ulteriore necessità del suo mantenimento.

Per tale motivo sono stati interessati dall'annullamento del regime i soggetti da più lungo tempo inseriti nel circuito, e tra essi alcuni tra i boss storici appartenenti alla organizzazione *cosa nostra*.

Si è perpetuata come negli anni precedenti la costante collaborazione con la Procura Nazionale e le Procure distrettuali antimafia. Si è rilevata, tuttavia, una crescente difficoltà nel venire in possesso tempestivamente e con la dovuta completezza degli atti investigativi e delle altre informazioni che gli organi di polizia sono tenuti a fornire al fine di consentire la reiterazione dei decreti applicati, al momento della loro scadenza.

Si è avuto, nel triennio in esame, un incremento del numero dei soggetti 41bis che hanno assunto lo status di collaboratore di giustizia, con punte massime nell'anno 2007 (ben 10 soggetti).

IL DIRETTORE GENERALE

IL DIRETTORE GENERALE

Dr. Sebastiano Ardità