



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO



m_dg.GDAP.29/01/2019.0030430.U

Roma,

Al Signor Capo di Gabinetto dell'On.le Ministro
ROMA

e.p.c.

Al Signor Garante Nazionale dei diritti
delle persone detenute e private della libertà personale
ROMA

Oggetto: Rapporto tematico 8 gennaio 2019 sul regime detentivo ex art. 41 *bis* O.P. del
Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute e private della libertà
personale.

Con riferimento al Rapporto in oggetto meglio evidenziato, in allegato invio le
osservazioni di questo Dipartimento.

Distinti saluti.

Il Capo del Dipartimento
Francesco Basentini



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO

VISTO
29 GEN. 2019
IL CAPO DEL DIPARTIMENTO
Francesco Basentini

Al Signor Capo del Dipartimento
SEDE

Oggetto: nota del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale - rapporto tematico sul regime detentivo speciale di cui all' art. 41 bis, 2 co. O.P..

Si concorda con le valutazioni espresse dalla Direzione Generale Detenuti e Trattamento con nota avente cod. id. n. 0001047, inerente quanto in oggetto indicato, specificando quanto segue.

§ A.1 - A.5

Per quanto riguarda l'applicazione e la proroga del regime speciale, i presupposti sono tassativamente stabiliti dalla vigente normativa, frutto delle modifiche apportate con il cosiddetto "pacchetto sicurezza" (L. n. 94/2009): i provvedimenti vengono pertanto adottati a seguito di una preventiva istruttoria finalizzata alla raccolta ed elaborazione delle informazioni fornite dalla DDA competente, dalla DNAA e dagli organi di polizia ed investigativi (Ministero dell'interno, D.I.A., Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri). Lo scambio partecipativo con tali istituzioni è anche successivo all'applicazione al fine di procedere alla revoca dello speciale regime, nell'evenienza in cui vengano meno i presupposti: nel corso del 2018 è stato revocato il regime differenziato a 1 detenuto in seguito a sopravvenute informazioni di senso contrario al mantenimento del regime, mentre non si è proceduto alla proroga in 7 casi.

Avverso l'applicazione e il rinnovo del D.M. di sottoposizione a regime ex art. 41 bis II° comma si può proporre reclamo al Tribunale di Sorveglianza di Roma: sembra significativo che nel corso del 2018 il citato Tribunale, a fronte dei numerosi reclami, abbia ritenuto di accoglierne soltanto 3 annullando l'impugnato D.M. ministeriale.

Tutte le misure adottate nei confronti dei sottoposti a regime differenziato sono in rapporto di congruità alle finalità di ordine e sicurezza proprie del provvedimento ministeriale e aderenti alla *ratio* preventiva di recisione delle comunicazioni tra le organizzazioni criminali e il soggetto recluso e fra sodali reclusi, oltre che ad evitare



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO

affiliazioni o la nascita di nuove alleanze in carcere, contemperando prevenzione e garanzia. Si ritiene che l'utilizzo del termine "carcere duro" sia una definizione fuorviante.

§ A.2

L'area riservata è una semisezione dell'istituto avulsa dal restante contesto detentivo, in cui ha effettiva applicazione il regime speciale. La vigente normativa, infatti, prevede l'allocazione dei soggetti 41 bis in "...sezioni speciali e logisticamente separate dal resto dell'istituto..." nonché l'adozione di "... tutte le necessarie misure di sicurezza, anche attraverso accorgimenti di natura logistica sui locali di detenzione, volte a garantire che sia assicurata la assoluta impossibilità di comunicare tra detenuti appartenenti a diversi gruppi di socialità...". Tali semisezioni rispondono a una logica strutturale modulare, e non lineare, per gruppi di stanze che è la più idonea ad assicurare l'attuazione della normativa vigente, esattamente come tutte le sezioni dell'istituto di Sassari. In tali sezioni modulari vengono allocati detenuti che, in virtù del loro carisma e della carica rivestita nell'ambito dell'organizzazione criminale, possono ricreare situazioni di supremazia e sopraffazione nei confronti degli altri detenuti di minor spessore criminale. Le peculiarità che caratterizzano tali soggetti richiedono una adeguata misura protettiva, al fine di impedire che, attraverso un livellamento generalizzato si finisca per penalizzare proprio i soggetti carismaticamente ed economicamente più deboli¹. In ogni caso, ai soggetti ubicati in tali semisezioni sono assicurate tutte le attività previste per i detenuti del circuito speciale non essendo prevista alcuna ulteriore differenziazione del regime.

In merito ai 4 casi di *quasi sostanziale isolamento della persona detenuta* segnalati dal Garante si evidenzia che presso l'istituto di L'Aquila il detenuto [] presso l'istituto di Parma il detenuto [] e presso l'istituto di Novara il detenuto [] hanno scelto di vivere la propria detenzione in stato di isolamento volontario e periodicamente viene proposto l'inserimento in un gruppo di socialità che viene puntualmente rifiutato. Costringere un detenuto a subire la compagnia di altri detenuti contro la propria volontà costituirebbe un abuso. Per quanto riguarda l'istituto di Milano trattavasi del detenuto [] che pur avendo un compagno di socialità rifiutava di accompagnarsi allo stesso e che, attualmente, trasferito presso l'istituto di L'Aquila, è inserito in gruppo di socialità a tre. Attualmente tutti i casi di isolamento (non ricompresi in isolamenti previsti dalla legge) sono da ascrivere a una libera scelta del detenuto.

¹ Si pensi al rapporto di sudditanza che si crea fra il capoclan e il sodale e le conseguenze sull'ordine e la sicurezza del reparto.



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO

§ A.3

L'organizzazione dei gruppi di socialità presso il reparto 41 bis femminile, che rientra nelle prescrizioni normative (gruppi non superiori a quattro elementi), scaturisce da specifica indicazione delle competenti DDA che hanno segnalato l'esigenza di idonea separazione tra le stesse, mentre l'unico caso di detenzione individuale è da ascrivere a una scelta volontaria della detenuta a cui periodicamente viene offerto l'inserimento in un gruppo di socialità che viene puntualmente rifiutato.

§ A.4

[Per quanto concerne l'attività lavorativa degli internati si potrebbe pensare ad estenderla e differenziarla: presso il reparto di Tolmezzo è presente una cucina detenuti i cui lavori di ristrutturazione sono in fase di ultimazione: si potrebbe pensare di adibire gli internati a tale lavoro in luogo dei detenuti comuni.]

Si evidenzia, inoltre, che le misure di sicurezza sono disposte dal Magistrato di Sorveglianza, a seguito di apposita udienza, sul presupposto della accertata sussistenza dell'attualità della pericolosità del soggetto.

§ A.6

Si specifica altresì, che eventuali modifiche, quali quelle auspiccate dal Garante, non possono prescindere da appositi interventi legislativi da valutare nelle sedi opportune ovvero da accorgimenti di natura strutturale, alcuni dei quali in programmazione o in corso di esecuzione. La recente circolare n. 3676/6126 del 2.10.2017, ha come finalità quella di garantire omogeneo trattamento in tutti gli istituti penitenziari del circuito 41 bis, evitando situazioni che possano soddisfare singole posizioni a discapito di altre.

Le Direzioni interessate sono state, in più occasioni, sollecitate ad adempiere scrupolosamente alle disposizioni della circolare stessa, cosa che ha comportato tempi di adeguamento diversi da istituto a istituto, atteso che le regole da applicare, in alcuni casi, sono andate ad incidere su prassi operative consolidate: attualmente tutte le Direzioni hanno emanato Ordini di servizio conformi alla circolare in parola tranne l'istituto di Sassari che ha provveduto all'emanazione e approvazione di un Regolamento interno (*iter* più complesso e con tempistiche maggiori). Il progetto di circolare fu condiviso con il Garante nazionale e il Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo: nessuna obiezione fu mossa rispetto alle disposizioni in essa contenute e oggi rilevate a pagina 11 e 12 del Rapporto tematico sul regime speciale ex articolo 41 bis O.P. 2016-2018. In particolare sub a) si osserva come la definizione eccessivamente dettagliata di norme regolatrici della



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO

vita quotidiana non siano funzionali alla ratio legittimante il regime differenziato, tuttavia, talune prescrizioni hanno funzione preventiva e sono in rapporto di congruità alle finalità di ordine e sicurezza:

- per quanto concerne il diametro massimo del pentolame si pone un problema di sicurezza, infatti, i fornelli alimentati a gas autorizzati ai detenuti sono predisposti per pentolame con diametro massimo di 18 cm, come da istruzioni d'uso inserite nelle confezioni e l'utilizzo di pentole con dimensioni eccessive rispetto al diametro consentito causerebbe destabilizzazione e conseguente caduta delle pentole e del contenuto che potrebbero provocare ustioni ovvero incendi;
- la misura delle fotografie risponde a una ratio preventiva in linea con la normativa, infatti, detenuti più abbienti e con posizione di supremazia si doterebbero di formati più grandi rispetto agli altri. Inoltre, formati grandi possono essere esposti in c.d.p. e visibili dalle c.d.p. speculari o da detenuti in transito trasmettendo così messaggi criptici²;
- il modello 72 unificato garantisce che tutti i ristretti abbiano le medesime possibilità di acquisto e che, in caso di trasferimento da un istituto all'altro, possano trovare le medesime cose che avevano l'opportunità di acquistare nel precedente luogo di detenzione. Per quanto concerne l'effettiva disponibilità dei prodotti nelle differenti regioni è da considerare che oggi è possibile approvvigionarsi dappertutto delle medesime referenze, tanto più che non vengono imposti marchi e/o formati particolari;
- la fruizione delle 2 ore di passeggio in aggiunta alla saletta trova un impedimento nei limiti strutturali di taluni istituti: il numero di passeggi e salette non è sufficiente a garantirne la fruizione da parte di tutti i gruppi di socialità per lassi temporali così lunghi. D'altronde, la circolare in parola all'art. 11.2 consente la permanenza all'aria aperta fino al limite di due ore giornaliere "compatibilmente con l'organizzazione dell'istituto";
- in merito alla disposizione sugli orari di accensione/spengimento del televisore si osserva come sia funzionale a garantire il riposo indisturbato di tutti i reclusi.
- presso l'istituto di Cuneo, dopo la riapertura del 15.03.2018, non era presente un congelatore di sezione ove poter depositare i prodotti congelati dopo l'acquisto, ma il problema è in via di risoluzione, pertanto, per la prossima stagione estiva la problematicità dovrebbe rientrare;

² Si pensi a una foto ritraente un evento conviviale con più persone: le persone potrebbero veicolare la comunicazione di una alleanza rinsaldata o nuova alleanza.



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO

- relativamente al divieto di vestiario con scritte per i familiari a colloquio, è congruo rispetto alla finalità preventiva assoluta dal regime differenziato: è stato giudiziariamente accertato l'utilizzo di qualsiasi scritta (anche quelle sulle etichette delle bottiglie d'acqua) per veicolare messaggi all'esterno;
- la limitazione del numero di oggetti, in particolare libri, è funzionale a rendere più agevoli i controlli delle camere detentive da parte della custodia.

Principi generali da monitorare in fase applicativa alimenterebbero una differenziazione ingiustificata.

E' in via di emanazione, altresì, una circolare in ordine al tema dei "procedimenti disciplinari" tesa a garantire una omogenea applicazione della disciplina sottesa, da parte di tutte le Direzioni;

§ B.1

L'inadeguatezza dei reparti lineari in cui le camere di pernottamento affacciano in modo speculare sui due lati del corridoio rispetto a quelli modulari a gruppi di quattro stanze potrebbe, nel breve termine, essere tamponata riducendo il numero di detenuti assegnati all'istituto in modo da lasciare una stanza libera fra un gruppo di socialità e l'altro, in prospettiva futura di individuazione di ulteriori strutture più idonee: conformi possono ritenersi anche le sezioni lineari con le cdp disposte su un unico lato del corridoio.

Per quanto concerne l'arredo della sezione femminile, la piena visibilità attraverso lo spioncino permette al personale di controllare la reclusa senza arrecare disturbo aprendo il blindato o chiamando la detenuta.

§ B.2

Sarebbe opportuna modifica legislativa affinché per i detenuti sottoposti a regime differenziato sia prevista la possibilità di effettuare i colloqui con i familiari anche con sistema di videocollegamento a distanza ovvero lo studio di modalità alternative, che consentano il mantenimento dei rapporti con i familiari anziani non in grado di raggiungere l'istituto per effettuare il colloquio in luogo controllato, che contemperino esigenze di sicurezza e diritto al mantenimento dei legami familiari.

L'utilizzo di *e-reader* da parte dei detenuti è stato valutato e non ritenuto praticabile poiché, a seguito di indagine di mercato, non è stato possibile reperire un modello privo (o privabile) di collegamento internet.

§ B.3

Gli operatori dell'area giuridico-pedagogica hanno libero accesso alle sezioni detentive. I Reparti Operativi Mobili collaborano con i colleghi del Quadro Permanente, infatti, nella maggioranza degli istituti, numerosi compiti che dovrebbero essere svolti dal GOM sono



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO

affidati al QP: censura, ascolto colloqui, matricola 41, sopravvitto, ecc. inoltre, il GOM interviene in supporto del QP, su richiesta, per specifiche esigenze.

§ B.4

Le criticità specifiche sono minori in queste sezioni rispetto alle sezioni a regime ordinario poiché la custodia è calibrata alle esigenze del singolo detenuto³. Il numero limitato di suicidi potrebbe essere ascritto a uno stato di minore afflizione del vissuto penitenziario. Rilevante è il dato che i 9 tentativi anticonservativi posti in essere dal medesimo detenuto, sono stati sventati proprio grazie alla videosorveglianza in cdp.

I dati riferiti all'istituto di L'Aquila devono tener conto dell'elevato numero di detenuti ivi ristretti rispetto agli altri istituti e al mancato adeguamento strutturale.

L'impiego della forza fisica, nel 98% rivolta a una sola persona, consiste in atti di contenimento diretti a che tale detenuto non subisca lesioni dalla patologia di cui sembrerebbe affetto e che utilizza anche strumentalmente, come palesato in diverse relazioni, tanto che in una occasione si è evitato la menomazione fisica se non addirittura l'exitus.

A tal proposito, si allega relazione di servizio redatta dal responsabile Rom del Reparto di Cuneo da cui emerge un pregevole e tempestivo intervento compiuto in data 12.09.2018 da alcune unità appartenenti al citato Reparto, in favore del detenuto [.....] e con il quale si è scongiurata la probabile morte dello stesso per "dissanguamento", detenuto citato nel rapporto tematico sul regime del 41 bis redatto dal Garante Nazionale delle persone detenute e trasmesso alla S.V., quale destinatario di n. 38 atti di contenimento nell'anno 2018 compiuti nei suoi confronti dal personale Rom degli istituti di detenzione.

§ B.5

Il controllo delle suole delle scarpe risponde a specifiche esigenze di sicurezza, pratica adottata, altresì negli aeroporti e negli stadi scalzando le persone. Il controllo con alzata dei piedi permette al detenuto di non doversi scalzare ogni volta ed è avvertito come umiliante da pochissimi ristretti.

§ C.2

³ A titolo esemplificativo: le richieste vengono evase tempestivamente, le riparazioni effettuate in tempi rapidi addirittura dal medesimo personale GOM, quando possibile.



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO

Riguardo al rilievo afferente la non consegna di articoli di stampa o pubblicazioni non direttamente di loro o del loro caso ma che abbiano un complessivo riferimento al contrasto alla criminalità organizzata o al contesto culturale e sociale in cui essa si sviluppa, essa è regolamentata dall'art. 18 ter lettera a) O.P. e, pur essendo il detenuto destinatario di provvedimento trimestrale di inibizione alla ricezione/acquisto di stampa locale del territorio di provenienza, resta in facoltà del magistrato emettere singoli provvedimenti di trattenimento ex art. 18 ter lett. a) ove ritenga la sussistenza delle esigenze previste dal comma 1 del medesimo articolo e, in particolare, quando la circolazione di notizie riportate in alcuni articoli possa favorire la commissione di reati attraverso l'accrescimento conoscitivo di chi ha interesse ad inviare direttive all'esterno.

§ C.3

In caso di indisponibilità di personale da utilizzare nelle traduzioni non può darsi luogo alla traduzioni per ovvi motivi di sicurezza, tuttavia, ciò si verifica raramente e mai in caso di urgenza. Il numero di traduzioni per visite ospedaliere esterne (ossia visite ambulatoriali o accertamenti diagnostici su prenotazione) nell'anno 2018 ammonta a 1181.

§ C.4

La vigilanza durante le visite mediche vengono effettuate come raccomandato dal Garante, tuttavia, i detenuti sottoposti a regime differenziato sono di *default* ad elevata pericolosità anche per motivazioni diverse dalla violenza auto/eterolesionistica bensì per la tipica *vis* intimidatrice, per cui il mero controllo visivo non consente di cappare eventuali minacce⁴ o allettanti offerte⁵ rivolte al medico, ovvero, di relazionare su eventuali richieste strumentali ad eludere le restrizioni imposte dal regime speciale (ottenendo situazioni di favore rispetto ad altri detenuti: negli istituti in cui sono presenti infermerie dotate di porte con spioncino è sì possibile escludere il controllo visivo ma non garantire la tempestività d'intervento in caso di gesti auto/eterolesionistici. La videosorveglianza all'interno di talune cdp ha permesso di intervenire tempestivamente in caso di gesti autolesionistici evitando esiti nefasti.

In ultimo, si partecipa che la scrivente, con riferimento a quanto espresso dal Garante Nazionale nel rapporto tematico in oggetto, ha invitato l'attuale Direttore del Gruppo Operativo Mobile ad esprimere puntuali riflessioni in ordine alle concrete modalità

⁴ A titolo esemplificativo, si pensi al caso di un detenuto che chieda al medico di trasmettere un messaggio all'esterno minacciando gravi conseguenze nel caso di denuncia.

⁵ A titolo esemplificativo, si pensi al caso del detenuto che offra una considerevole cifra o altro introito economico al medico che noi non segnali l'offerta alla custodia, magari accettando la proposta.



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA UFFICIO DEL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO

operative di lavoro del personale di Polizia Penitenziaria preposto alla quotidiana custodia dei detenuti 41 bis, al fine di poter adottare eventuali accorgimenti modificativi.

IL VICE CAPO DEL DIPARTIMENTO
Lina Di Domenico