

**COMMISSIONE STRAORDINARIA  
PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**



SENATO DELLA REPUBBLICA - XVII LEGISLATURA

---

**RAPPORTO SUL REGIME DETENTIVO SPECIALE  
INDAGINE CONOSCITIVA SUL 41-*bis*  
(marzo 2018)**

---



## INDICE

<b>Composizione della Commissione</b>	Pag. 5
<b>Mozione istitutiva</b>	Pag. 7
<b>Prefazione</b>	Pag. 11
<b>Capitolo 1. La storia del regime detentivo speciale</b>	
1.1 Le origini	» 13
1.2 Gli interventi della Corte Costituzionale	» 16
1.3 La legge n. 279 del 2002	» 21
1.4 La circolare del 9 ottobre 2003	» 24
1.5 La legge n. 94 del 2009	» 30
1.6 Circolare del 4 agosto 2009	» 41
1.7 La circolare del 2 ottobre 2017	» 47
<b>Capitolo 2. Il regime speciale sotto la lente del Consiglio d'Europa</b>	
2.1 Le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo	» 49
2.2 I rapporti del Comitato europeo per la prevenzione della tortura	» 58
<b>Capitolo 3. Fotografia del regime speciale</b>	
3.1 Alcuni dati	» 65
3.2. Visite alle sezioni dove sono presenti detenuti sottoposti al regime speciale	» 70
<b>Capitolo 4. Raccomandazioni</b>	» 77
<b>Sigle</b>	» 87
<b>Testo della circolare del 2 ottobre 2017</b>	» 91



**COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE STRAORDINARIA  
PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**

Presidente

MANCONI Luigi

Vicepresidenti

DONNO Daniela

MAZZONI Riccardo

Segretari

BILARDI Giovanni

DE PIN Paola

Membri

AMATI Silvana

**BERNINI Anna Maria (subentrata al sen. Falanga)**

CHIAVAROLI Federica

CONTE Franco

DE CRISTOFARO Peppe

DI BIAGIO Aldo

**FALANGA Ciro (vicepresidente dal 21 maggio 2013 al 17 aprile 2015)**

FASANO Enzo

FATTORINI Emma

FERRARA Elena

GOTOR Miguel

LO GIUDICE Sergio

MUNERATO Emanuela

**PADUA Venera (subentrata al sen. Tronti)**

PALERMO Francesco

**RIZZOTTI Maria (subentrata al sen. Alicata)**

ROMANO Lucio

SERRA Manuela

SIMEONI Ivana

VALENTINI Daniela

VICECONTE Guido



**MOZIONE PER L'ISTITUZIONE DELLA COMMISSIONE STRAORDINARIA  
PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**

(1-00007) (26 marzo 2013)

**Approvata**

ZANDA, MANCONI, FINOCCHIARO, FEDELI, TONINI, FATTORINI, MARTINI, MICHELONI, PIZZETTI, GHEDINI Rita, BUBBICO - Il Senato,

premesso che:

i diritti umani sono patrimonio e conquista dell'umanità, e devono trovare corpo e tutela nelle istituzioni di tutti i Paesi del mondo. Essi, di recente, si sono ulteriormente arricchiti e articolati, determinando una consapevolezza sempre maggiore nel mondo globale;

l'Italia, da sempre, ha mostrato molta sensibilità nei confronti della difesa dei diritti umani e dei diritti delle persone e li ha fissati nella Costituzione, all'articolo 2, secondo cui "la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo";

tradizionalmente i temi dei diritti umani hanno trovato grande attenzione da parte del Senato, dei suoi Presidenti, di tutti i Gruppi parlamentari e dell'intera Assemblea;

il Senato ha dedicato al tema dei diritti umani l'attività di un Comitato contro la pena di morte nella XIII Legislatura e di una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani nella XIV e nella XVI Legislatura, nonché l'istituzione di una Commissione speciale per la promozione e la tutela dei diritti umani nella XV Legislatura;

nella XIV Legislatura, l'istituzione di una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, ad opera dell'Assemblea del Senato con l'approvazione della mozione 1-00020, ha risposto all'esigenza di proseguire, ampliandolo, l'importante lavoro del Comitato contro la pena di morte al fine di istituzionalizzare la trattazione organica, e non occasionale, della problematica dei diritti umani;

le priorità della Commissione nelle legislature successive sono state l'abolizione della pena di morte nel mondo, l'introduzione nel nostro ordinamento del reato di tortura, la tutela dei diritti del fanciullo, le garanzie per chi si trovi privato delle libertà, la promozione e l'attuazione del diritto di asilo, la lotta alla tratta degli esseri umani, la lotta contro il razzismo, la xenofobia e la discriminazione delle minoranze ed il divieto mutilazioni genitali femminili;

le esperienze del Comitato contro la pena di morte della XIII Legislatura e delle Commissioni straordinaria e speciale per i diritti umani della XIV, XV e XVI Legislatura hanno dimostrato come la materia dei diritti umani, e più in generale del rispetto dei diritti fondamentali della persona, siano

estremamente complessi e richiedano un'attività specifica, coordinata ed organica;

nello svolgimento della sua intensa attività, la Commissione si è caratterizzata per una grande apertura alla società civile, realizzando un collegamento costante tra le istituzioni e le organizzazioni non governative e le molte associazioni che operano a tutela dei diritti umani;

premessi inoltre che:

importante successo dell'Italia e uno dei principali obiettivi del lavoro sui diritti umani in Senato è stata l'approvazione della risoluzione per la moratoria contro la pena di morte nel mondo da parte dell'Assemblea generale dell'ONU il 18 dicembre 2007;

nel corso della XVI Legislatura, la Commissione ha seguito da vicino la procedura di revisione periodica dei diritti umani (UPR) del Consiglio dei diritti umani Onu nei confronti dell'Italia, a partire dal dicembre 2009, approfondendo i temi oggetto delle raccomandazioni finali e in particolare in materia di rom, carceri, immigrazione, tortura, e l'istituzione di una «Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani», come previsto dalla risoluzione Onu n. 48/134 del 1993 nel rispetto dei cosiddetti principi di Parigi;

inoltre, nel corso della XVI Legislatura, la Commissione si è molto impegnata perché giungessero ad approvazione la legge n. 237 del 2012 sull'adeguamento del nostro ordinamento ai principi contenuti nello statuto della Corte penale internazionale, nonché la ratifica del protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, legge n. 195 del 2012;

la Commissione nella XVI Legislatura ha approvato all'unanimità il "Rapporto conclusivo dell'indagine sulla condizione di Rom, Sinti e Caminanti in Italia", e il "Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia", documenti che, frutto di mesi di inchiesta ed approfondimento, hanno raccolto l'interesse di organizzazioni, associazioni e osservatori nazionali e internazionali;

considerato che:

per effetto dei processi di globalizzazione, l'accezione "diritti umani" si è molto ampliata fino a ricomprendere non solo i diritti legati al rispetto della vita dell'uomo e delle prerogative connesse con lo svolgimento della sua personalità, ma anche i diritti sociali e i diritti collettivi;

accanto al consolidamento del ruolo essenziale degli organismi umanitari internazionali, negli ultimi anni si è assistito al diffondersi di enti, organismi e associazioni la cui attività è rivolta alla difesa della persona e delle sue prerogative insopprimibili, nonché di organizzazioni non governative, vero asse di collegamento tra la società e le istituzioni;

considerato inoltre che:



la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 ha affermato il principio della difesa della dignità degli esseri umani come obiettivo primario da conseguire nell'ambito delle relazioni internazionali ed oltre gli spazi della sovranità dei singoli Stati;

da allora il sistema internazionale di protezione dei diritti umani si è sviluppato in modo più incisivo, non solo nell'ambito privilegiato delle Nazioni Unite, ma anche attraverso la stesura di apposite convenzioni e trattati internazionali;

considerato infine che:

l'Assemblea generale dell'ONU del 1993 ha impegnato gli Stati membri a istituire organismi nazionali autorevoli e indipendenti per la promozione e la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali;

occorrerà procedere alla costituzione in Senato italiano di un organismo permanente, in modo tale da onorare la tradizione di questo ramo del Parlamento nell'impegno per la promozione e la tutela dei diritti fondamentali della persona;

rilevata per tutti i suddetti motivi l'esigenza di istituire, anche in questa Legislatura, un organismo che rappresenti per il nostro Paese la volontà di difendere e sviluppare i diritti umani sia all'interno che al di fuori dei confini nazionali,

delibera di istituire una Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, costituita da 25 componenti in ragione della consistenza dei Gruppi stessi. La Commissione elegge tra i suoi membri l'Ufficio di Presidenza composto dal Presidente, da due Vice Presidenti e da due Segretari. La Commissione ha compiti di studio, osservazione e iniziativa, per lo svolgimento dei quali può prendere contatto con istituzioni di altri Paesi e con organismi internazionali; a tal fine la Commissione può effettuare missioni in Italia o all'estero, in particolare presso Parlamenti stranieri anche, ove necessario, allo scopo di stabilire intese per la promozione dei diritti umani o per favorire altre forme di collaborazione. Per il raggiungimento di queste finalità essa, quando lo ritenga utile, può svolgere procedure informative ai sensi degli articoli 46, 47 e 48 del Regolamento; formulare proposte e relazioni all'Assemblea, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento; votare risoluzioni alla conclusione dell'esame di affari ad essa assegnati, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento; formulare pareri su disegni di legge e affari deferiti ad altre Commissioni, anche chiedendone la stampa in allegato al documento prodotto dalla Commissione competente, ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del Regolamento;

delibera inoltre di intraprendere l'iter di costituzione di una Commissione permanente per la tutela e l'affermazione dei diritti umani.



## PREFAZIONE

La Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani ha svolto nel corso della XVII Legislatura un'indagine conoscitiva sulle condizioni di applicazione del regime detentivo speciale del 41-*bis*, focalizzando il tema dal punto di vista del rispetto della dignità e dei diritti della persona.

Il primo capitolo riassume la storia del regime speciale e ne descrive l'evoluzione nella normativa italiana, riportando alcune delle considerazioni svolte da giuristi, magistrati e rappresentanti delle istituzioni nel corso della discussione in Commissione.

Il secondo capitolo è dedicato al regime speciale in relazione a quanto emerso nelle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e nei rapporti del Comitato europeo per la prevenzione della tortura.

Il terzo capitolo fotografa la situazione attraverso i dati raccolti nel corso dell'indagine e gli elementi riscontrati nelle visite della Commissione agli istituti penitenziari dove sono reclusi i detenuti sottoposti a regime di 41-*bis*.

Nel quarto capitolo, alla luce dei risultati dell'indagine, si propongono una serie di raccomandazioni e alcune misure concrete attuabili a breve termine, per assicurare alle persone sottoposte al carcere duro il rispetto delle garanzie previste dalle norme nazionali e internazionali.



# 1. La storia del regime detentivo speciale

## 1.1 Le origini

Il regime detentivo speciale previsto dall'art. 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario (O.P.) è stato istituito nel 1992<sup>1</sup>, a cavallo delle stragi mafiose di quell'anno, come strumento per il contrasto alla criminalità organizzata. La detenzione speciale consiste in un catalogo di limitazioni finalizzate a impedire la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva e a evitare che dal carcere si continuino a gestire le attività illecite. Per effetto dell'aumento della popolazione carceraria di provenienza mafiosa, infatti, avvenne, in particolare nel corso degli anni '70 e '80, che in molti istituti penitenziari si creassero cellule organizzate che riproducevano quelle esterne, con le gerarchie, le aggregazioni, i rapporti esistenti all'esterno dell'ambiente carcerario e che quelle cellule servissero per reclutare anche i detenuti comuni.

Già nel 1977 vennero istituite carceri speciali come risposta all'emergenza terrorismo, con conseguente necessità di effettuare controlli rigorosi su detenuti a elevato indice di pericolosità<sup>2</sup>. Nel 1986, invece, la cd. "legge Gozzini" - abolendo le carceri speciali - introdusse nell'ordinamento penitenziario la possibilità della sospensione temporanea e in casi eccezionali delle normali regole di trattamento dei detenuti e degli internati<sup>3</sup>: "In casi eccezionali di rivolta o di altre gravi situazioni di emergenza, il ministro di grazia e giustizia ha facoltà di sospendere nell'istituto interessato o in parte di esso l'applicazione delle normali regole di trattamento dei detenuti e degli internati. La sospensione deve essere motivata dalla necessità di ripristinare l'ordine e la sicurezza e ha la durata strettamente necessaria al conseguimento del fine suddetto". Lo stesso provvedimento legislativo precludeva il beneficio

---

<sup>1</sup> Inserito nel tessuto normativo dal combinato disposto degli artt. 19 e 29 del d.l. 8 giugno 1992 n. 306, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 1992 n. 356.

<sup>2</sup> D.M. 4.5.1977, con l'introduzione dell'art. 90 O.P.

<sup>3</sup> L. 10 ottobre 1986, n. 663, art. 10. Viene introdotto l'art. 41 bis, comma 1, che sostituisce, a sua volta, l'art. 90 O.P.

della detenzione domiciliare "quando è accertata l'attualità di collegamenti del condannato con la criminalità organizzata o di una scelta di criminalità"<sup>4</sup>.

Il D.L. 13 maggio 1991, n. 152<sup>5</sup>, introduceva poi un'altra serie di strumenti di differenziazione, individuando in particolare due fasce di condannati presuntivamente legati alla criminalità organizzata, con conseguenti prescrizioni in materia di benefici. L'art. 1, infatti, nei commi da 1 a 5, introduce l'art. 4bis O.P.: " Art. 4-bis (*Accertamento della pericolosità sociale dei condannati per taluni delitti*). - 1. L'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione previste dal capo VI possono essere concessi ai condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti di cui agli articoli 416-bis e 630 del codice penale e all'articolo 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, solo se sono stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva. Quando si tratta di condannati per i delitti di cui agli articoli 575, 628, terzo comma, 629, secondo comma, del codice penale e all'articolo 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 80, comma 2, del predetto testo unico, approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, i benefici suddetti possono essere concessi solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva".

---

<sup>4</sup> All'art. 13, che introduceva l'art. 47ter, comma 2 (abrogato dall'art. 1, comma 7, D.L. n. 152/91).

<sup>5</sup> Decreto-legge 13 maggio 1991, n.152 *Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa*. (GU n.110 del 13-5-1991) convertito con modificazioni, in L. 12 luglio 1991, n. 203.

Si arriva così, nel 1992, alla introduzione dell'art. 41-*bis*, comma 2, nell'ordinamento penitenziario: "Quando ricorrano gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica, anche a richiesta del ministro dell'interno, il ministro di grazia e giustizia ha altresì facoltà di sospendere, in tutto o in parte, nei confronti dei detenuti per taluno dei delitti di cui al comma 1 dell'art 4-*bis*, l'applicazione delle regole di trattamento e degli istituti previsti dalla presente legge che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e sicurezza".

In quel determinato momento storico, all'interno delle numerose misure adottate per rafforzare il contrasto alla criminalità mafiosa, il legislatore ritenne necessario intervenire anche nel controllo delle condizioni di privazione della libertà. L'esperienza giudiziaria aveva infatti consentito di osservare come durante la detenzione carceraria, persino nei casi in cui questa era destinata a protrarsi senza limite temporale, il legame con l'associazione criminale tendeva a permanere ed addirittura rafforzarsi, sia con riguardo alla personalità del detenuto, che non perdeva il ruolo e il carisma rivestito all'esterno nell'ambito dell'ambiente criminale di provenienza, sia con riguardo a quest'ultimo, che non cessava di usufruire dell'attività propositiva e organizzativa proveniente dagli esponenti di vertice, collocati temporaneamente o stabilmente all'interno della struttura carceraria.

La norma ha disciplinato per un decennio un regime detentivo caratterizzato dalla temporaneità<sup>6</sup>: non conteneva alcuna disposizione né in ordine alla durata della sospensione, né in ordine ad eventuali proroghe, né all'attività istruttoria e neppure disciplinava il procedimento del reclamo. E soprattutto, la stessa norma nasceva come temporanea, essendo stata

---

<sup>6</sup> Così il prof. Fiorio nel corso dell'audizione presso la Commissione diritti umani del 19 marzo 2014.

approvata con una data di scadenza rinnovata progressivamente nel corso del decennio, prima di essere abolita<sup>7</sup>.

## 1.2 Gli interventi della Corte Costituzionale

Il regime differenziato in questione è stato da subito oggetto di forti perplessità da parte della dottrina<sup>8</sup>. Si sottolineava la formulazione troppo generica dei presupposti "gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica" in base ai quali il ministro veniva legittimato ad adottare il provvedimento sospensivo, accordando così un margine di discrezionalità troppo ampio e riferibile ad una serie di situazioni potenzialmente infinite. Né venivano previsti limiti legislativi posti ad argine della discrezionalità dell'esecutivo circa il contenuto del provvedimento. Quest'ultimo poteva così prevedere interventi particolarmente restrittivi, capaci, in virtù dell'emergenza, di incidere sulla sfera dei diritti fondamentali dei detenuti. La dottrina prevalente, in ogni caso, è sempre stata ferma nel proporre un'interpretazione del secondo comma dell'art. 41-*bis* costituzionalmente orientata e quindi ispirata ai principi dell'umanità della pena e della sua finalità rieducativa.

Per sancire la costituzionalità del regime 41-*bis* e per precisarne i possibili confini<sup>9</sup>, sono intervenute tre importanti sentenze della Corte Costituzionale: quella del 28 luglio 1993 n. 349, del 19 Luglio 1994 n. 357 e del 18 ottobre 1996, n. 351.

Riguardo alla prima, i giudici di merito - all'indomani della prima applicazione del regime, nel 1992 - avevano sollevato alcune questioni di

---

<sup>7</sup> v. art. 29 comma 1 del d.l. 8 giugno 1992 n. 306: *Le disposizioni previste dagli articoli 19 e 25 cessano di avere effetto trascorsi tre anni dalla entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.*

<sup>8</sup> Così Valeria Beraldo nel capitolo dedicato al regime speciale in *L'emergenza del sistema carcerario italiano*, Archivio penale 2013 (2), pp. 31-41.

<sup>9</sup> come sottolineato dal cons. Sebastiano Ardita nel corso dell'audizione in Commissione del 2 aprile 2014. <sup>9</sup> Il cons. Sebastiano Ardita è procuratore della Repubblica aggiunto presso il Tribunale di Messina, già direttore della Direzione Generale detenuti del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.



legittimità, con riferimento al principio di rieducazione della pena sancito dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione, inteso come "finalizzazione dell'esecuzione penale al raggiungimento del reinserimento sociale del reo", rilevando come i detenuti venissero "selezionati, quasi semplicemente in base al titolo di reato, ad un regime indiscriminatamente sanzionatorio, ispirato ad un ottica di mera neutralizzazione, contrastante, per di più, anche con il principio di individualizzazione dell'esecuzione penale". Si rilevava inoltre come "la sospensione delle regole di trattamento per un tempo rilevante implicasse la rinuncia a qualsivoglia intervento dello Stato inteso a rimuovere le cause del disadattamento sociale", ritenendosi così obliterata la funzione del trattamento rieducativo, cui veniva riconosciuto il rango di vero e proprio diritto del condannato. Infine si riteneva che - "consentendosi all'amministrazione di introdurre senza alcun controllo di contenuto restrizioni all'ordinario regime carcerario - non si sarebbe potuto escludere che si ponessero in essere trattamenti contrari al senso di umanità". Per porre un argine alla entità delle restrizioni che potevano essere adottate, e dunque per superare le censure riguardante la possibile violazione dell'art. 27, la Corte ha elaborato il concetto dei "limiti", veri e propri confini nel cui ambito possono essere collocate le misure del regime speciale. Essa ha innanzitutto individuato i cd. "limiti esterni" che l'amministrazione non può valicare nel configurare detto regime. Così, in primo luogo, non possono essere adottate misure comunque incidenti "sulla qualità e quantità della pena" o sul "grado di libertà personale del detenuto"<sup>10</sup>, onde nemmeno possono adottarsi determinazioni che vengano a precludere o a condizionare in via di diritto l'applicabilità ai detenuti di benefici che incidano sullo stato di libertà, ferme restando le limitazioni che in generale la legge ha posto in tale materia nei confronti dei condannati per taluni delitti con l'art. 4-bis, primo comma, dell'ordinamento penitenziario.

---

<sup>10</sup> C. Cost. 349/1993.

Nel definire la compatibilità del regime speciale con la nostra Costituzione, e in particolare con il principio della salvaguardia della funzione rieducativa della pena, la Corte ha delineato un'ulteriore categoria di limiti al contenuto delle misure, definendo i cd. "limiti interni" o funzionali del regime. L'art. 41-*bis*, nella sua prima formulazione, prevedeva infatti che potesse essere sospesa l'applicazione delle regole e degli istituti "che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza". La Corte ha ritenuto che ciò comporti un "ulteriore preciso limite all'esercizio del potere ministeriale: non possono cioè disporsi misure che per il loro contenuto non siano riconducibili alla concreta esigenza di tutelare l'ordine e la sicurezza, o siano palesemente inadeguate o incongrue rispetto alle esigenze di ordine e di sicurezza che motivano il provvedimento. Mancando tale congruità, infatti, le misure in questione non risponderebbero più al fine per il quale la legge consente che esse siano adottate, ma acquisterebbero un significato diverso, divenendo ingiustificate deroghe all'ordinario regime carcerario, con una portata puramente afflittiva non riconducibile alla funzione attribuita dalla legge al provvedimento ministeriale."<sup>11</sup>.

Sull'intervento della Corte, e in particolare sulla disciplina del procedimento del reclamo, si è soffermato in audizione anche il prof. Carlo Fiorio<sup>12</sup>: la Corte Costituzionale, nella sentenza del 1993, ha riconosciuto la giurisdizione ordinaria quale esclusivo momento di controllo dei provvedimenti direttamente incidenti sui diritti soggettivi del condannato<sup>13</sup> e ha equiparato detto controllo, da un punto di vista procedimentale, al sindacato esercitabile sui provvedimenti che dispongono ovvero prorogano la sorveglianza particolare ex art.14-*ter* O.P. In una sentenza successiva<sup>14</sup>, la Corte, ha affermato che l'ambito della *iurisdictio* non può essere limitato alla mera verifica in ordine alla sussistenza dei presupposti legittimanti l'adozione

---

<sup>11</sup> Dalla relazione del cons. Ardità in Commissione.

<sup>12</sup> Audizione del 19 marzo 2014.

<sup>13</sup> C. Cost. 349/1993 e 410/1993.

<sup>14</sup> C. Cost. 351/1996.

del provvedimento, ma va estesa al sindacato delle prescrizioni singolarmente considerate, la cui potenzialità lesiva dei diritti della persona detenuta va misurata con riferimento ai contenuti di cui l'art. 14-*quater* O.P. è portatore. Quindi il controllo dell'autorità giudiziaria deve comprendere diversi profili: i presupposti in base ai quali si applica il provvedimento sospensivo, il contenuto dello stesso e la sua conformità ai limiti imposti dalla legge e dalla Costituzione, la congruità delle misure in concreto disposte rispetto ai fini per i quali la legge consente all'amministrazione di disporre un regime derogatorio rispetto a quello ordinario, con la diretta conseguenza di poter dichiarare il provvedimento parzialmente illegittimo<sup>15</sup>.

Infine, con la sentenza n. 376 del 1997, la Corte Costituzionale ha ulteriormente specificato che il controllo giurisdizionale sulla congruità delle misure adottate vale a escludere che possano essere soppresse o sospese le attività di osservazione e di trattamento, volte alla realizzazione della personalità secondo quanto dispone l'art. 27 c. 3 Cost. Nel rispetto del dettato della Corte, l'art. 4 della L. 11 del 1998, ha introdotto il comma 3 dell'art. 41-*bis*, attribuendo la competenza a decidere sui reclami al tribunale di sorveglianza del luogo di detenzione.

In seguito al pronunciamento della Corte Costituzionale, vengono emanati il D. M. 4 febbraio 1997 e la circolare DAP n. 5931938 del 7 febbraio 1997: in entrambi i provvedimenti si raccomanda all'amministrazione penitenziaria una riorganizzazione delle sezioni relative al regime ex art. 41-*bis*, comma 2 O.P. alla luce delle sentenze. Viene disposto che i detenuti sottoposti al regime speciale possono intrattenere una conversazione telefonica mensile sottoposta a registrazione con i familiari e i conviventi. Questa autorizzazione è limitata ai soli detenuti che nel corso del mese non svolgano i colloqui visivi consentiti. Il colloquio telefonico è in ogni caso considerato sostitutivo del colloquio visivo concesso al detenuto, quindi dopo

---

<sup>15</sup> Vedi anche V. Beraldo, cit. pp. 33-34.

l'effettuazione della telefonata nell'arco del mese il detenuto non potrà usufruire dei colloqui visivi. Inoltre, vi è l'esigenza di verificare che l'interlocutore telefonico del detenuto sia effettivamente tra i congiunti abilitati ai colloqui. A tale proposito, la circolare dispone che il colloquio telefonico non avvenga direttamente presso il domicilio dei familiari, ma quest'ultimi, per ricevere la telefonata, dovranno recarsi nel luogo designato dall'amministrazione penitenziaria abilitato a farlo, con valido documento di riconoscimento. In attuazione delle sentenze costituzionali, al fine di rendere più rispondenti le limitazioni imposte al principio del divieto di trattamenti contrari al senso di umanità e alla salvaguardia delle attività di osservazione e trattamento, è concesso di ricevere un ulteriore pacco mensile, nonché due pacchi annuali straordinari, di utilizzare fornelli personali per la preparazione di bevande e riscaldare cibi già cotti somministrati dall'amministrazione penitenziaria.

Numerose criticità riguardavano anche la prassi della proroga. Al primo provvedimento, che durava un anno, ne faceva seguito subito un altro e poi un altro ancora; si instaurava così una catena di provvedimenti speciali senza che fossero addotte, a fondamento delle proroghe, nuove o diverse motivazioni rispetto al primo provvedimento. La Corte Costituzionale con la sentenza 376/97 precisava come ogni proroga del provvedimento sospensivo dovesse essere corredata da un'autonoma e congrua motivazione in ordine alla permanenza attuale dei pericoli per l'ordine e la sicurezza che le misure medesime miravano a prevenire. Di conseguenza, non potevano ammettersi semplici proroghe immotivate del regime differenziato, né motivazioni apparenti o stereotipe, inidonee a giustificare in termini di attualità le misure disposte.

### 1.3 La legge n. 279 del 2002

Solamente nel 2002, per effetto della legge n. 279<sup>16</sup>, il Parlamento ha ridisegnato l'istituto sancendo nel contempo il passaggio a regime della disciplina e ne ha siglato la definitività, adeguandone i presupposti applicativi e le cadenze procedurali agli interventi in merito della Corte costituzionale<sup>17</sup>. La legge 279/02, in particolare, oltre ad incidere sull'efficacia temporale del provvedimento ministeriale e sulle ipotesi di proroga, tentava di conferire maggiore determinatezza, rispetto al passato, al contenuto della sospensione delle regole di trattamento e degli istituti ma anche ai relativi limiti: "Quando ricorrano gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica, anche a richiesta del ministro dell'Interno, il ministro della giustizia ha altresì la facoltà di sospendere, in tutto o in parte, nei confronti dei detenuti o internati per taluno dei delitti di cui al primo periodo del comma 1 dell'articolo 4-*bis*, in relazione ai quali vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con un'associazione criminale, terroristica o eversiva, l'applicazione delle regole di trattamento e degli istituti dalla presente legge che possano porsi in aperto contrasto con le esigenze di ordine e sicurezza. La sospensione comporta le restrizioni necessarie per il soddisfacimento delle predette esigenze e per impedire i collegamenti con l'associazione di cui al periodo precedente"<sup>18</sup>.

La procedura viene regolata dal comma 2-*bis*: "I provvedimenti emessi ai sensi del comma 2 sono adottati con decreto motivato del ministro della giustizia, sentito l'ufficio del pubblico ministero che procede alle indagini preliminari ovvero presso quello presso il giudice che procede ed acquisita ogni altra necessaria informazione presso la Direzione nazionale antimafia e gli organi di polizia centrali e quelli specializzati nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata, terroristica o eversiva nell'ambito delle rispettive

---

<sup>16</sup> Legge 23 dicembre 2002, n. 279 *Modifica degli articoli 4-bis e 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di trattamento penitenziario*. (GU n.300 del 23-12-2002).

<sup>17</sup> V. audizione del prof. Fiorio del 19 marzo 2014.

<sup>18</sup> art. 41-*bis*, comma 2, O.P. come modificato dall'art. 2, comma 1, della legge del 2002.

competenze." Alla proroga è dedicata la seconda parte del comma *2-bis*: "I provvedimenti medesimi hanno durata non inferiore ad un anno e non superiore a due e sono prorogabili nelle stesse forme per periodi successivi, ciascuno pari ad un anno, purché non risulti che la capacità del detenuto o dell'internato a mantenere contatti con associazioni criminali, terroristiche o eversive sia venuta meno". Venute meno tali condizioni il ministro, anche d'ufficio, procede alla revoca con una decisione che assume sempre la forma di un decreto motivato.

Il comma *2quater* riassume le misure di elevata sicurezza interna ed esterna previste al fine di prevenire i contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza: "i colloqui vengono determinati in un numero non inferiore ad uno e non superiore a due al mese da svolgersi con intervalli determinati e in luoghi attrezzati in modo da impedire il passaggio di oggetti. Sono vietati i colloqui con persone diverse dai familiari e conviventi, salvo casi eccezionali determinati di volta in volta dal direttore dell'istituto ovvero, per gli imputati fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, dall'autorità giudiziaria competente ai sensi del comma 2 dell'art. 11 O.P.". Può essere autorizzato, con provvedimento motivato del direttore o dall'autorità giudiziaria procedente, solo dopo i primi sei mesi d'applicazione del regime differenziato, un colloquio telefonico mensile con i familiari e i conviventi della durata massima di dieci minuti sottoposto a registrazione. Queste disposizioni non si applicano ai colloqui con i difensori, che sono manifestazioni in concreto del diritto di difesa. È limitata la disponibilità di beni, oggetti e somme di denaro ricevuti dall'esterno così come la permanenza all'aperto durante le ore d'aria, non può svolgersi in gruppi superiori a cinque persone, con una durata non superiore a quattro ore il giorno.

I commi *2-quinquies* e *2-sexies* disciplinano il regime d'impugnabilità del provvedimento emesso dal ministro: "Il reclamo può essere proposto dal detenuto o dall'internato ovvero dal difensore nei confronti del quale è stata disposta o confermata l'applicazione di cui al comma 2. Il reclamo deve essere

proposto entro dieci giorni dalla comunicazione del provvedimento". È il Tribunale di sorveglianza avente giurisdizione sull'istituto di pena in cui l'interessato è assegnato ad avere competenza sul reclamo. La decisione viene presa "nelle forme previste dagli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale"<sup>19</sup> ovvero sulle disposizioni che in generale disciplinano il

---

<sup>19</sup> Art. 666 Cod. Proc. Pen. (*Procedimento di esecuzione*).

Il giudice dell'esecuzione procede a richiesta del pubblico ministero (655), dell'interessato o del difensore (reg. 29). Se la richiesta appare manifestamente infondata per difetto delle condizioni di legge ovvero costituisce mera riproposizione di una richiesta già rigettata, basata sui medesimi elementi, il giudice o il presidente del collegio, sentito il pubblico ministero, la dichiara inammissibile con decreto motivato (125), che è notificato entro cinque giorni all'interessato. Contro il decreto può essere proposto ricorso per cassazione (606).

Salvo quanto previsto dal comma 2, il giudice o il presidente del collegio, designato il difensore di ufficio all'interessato che ne sia privo, fissa la data dell'udienza in camera di consiglio (127) e ne fa dare avviso alle parti e ai difensori (att. 653). L'avviso è comunicato o notificato (148 ss.) almeno dieci giorni prima della data predetta. Fino a cinque giorni prima dell'udienza possono essere depositate memorie in cancelleria.

L'udienza si svolge con la partecipazione necessaria del difensore e del pubblico ministero. L'interessato che ne fa richiesta è sentito personalmente; tuttavia, se è detenuto o internato in luogo posto fuori della circoscrizione del giudice, è sentito prima del giorno dell'udienza dal magistrato di sorveglianza del luogo, salvo che il giudice ritenga di disporre la traduzione.

Il giudice può chiedere alle autorità competenti tutti i documenti e le informazioni di cui abbia bisogno; se occorre assumere prove, procede in udienza nel rispetto del contraddittorio (att. 185).

Il giudice decide con ordinanza. Questa è comunicata o notificata senza ritardo alle parti e ai difensori, che possono proporre ricorso per cassazione. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni sulle impugnazioni e quelle sul procedimento in camera di consiglio davanti alla Corte di cassazione (611).

Il ricorso non sospende l'esecuzione dell'ordinanza, a meno che il giudice che l'ha emessa disponga diversamente (588).

Se l'interessato è infermo di mente, l'avviso previsto dal comma 3 è notificato anche al tutore o al curatore (424 c.c.); se l'interessato ne è privo, il giudice o il presidente del collegio nomina un curatore provvisorio. Al tutore e al curatore competono gli stessi diritti dell'interessato.

Il verbale di udienza è redatto soltanto in forma riassuntiva a norma dell'art. 140 comma 2.

Art. 678 Cod. Proc. Pen. (*Procedimento di sorveglianza*).

Il tribunale di sorveglianza nelle materie di sua competenza, e il magistrato di sorveglianza nelle materie attinenti alla rateizzazione (6603; 133<sup>ter</sup> c.p.) e alla conversione delle pene pecuniarie (660; 136 c.p.), alla remissione del debito, ai ricoveri previsti dall'art. 148 del codice penale, alle misure di sicurezza (199 ss. c.p.), alla esecuzione della semidetenzione e della libertà controllata e alla dichiarazione di abitudine o professionalità nel reato (102-105 c.p.) o di tendenza a delinquere (108 c.p.), procedono, a richiesta del pubblico ministero, dell'interessato, del difensore o di ufficio, a norma dell'art. 666. Tuttavia, quando vi è motivo di dubitare della identità fisica di una persona, procedono a norma dell'art. 667.

Quando si procede nei confronti di persona sottoposta a osservazione scientifica della personalità, il giudice acquisisce la relativa documentazione e si avvale, se occorre, della consulenza dei tecnici del trattamento.

Le funzioni di pubblico ministero sono esercitate, davanti al tribunale di sorveglianza, dal procuratore generale presso la corte di appello e, davanti al magistrato di sorveglianza, dal procuratore della Repubblica presso il tribunale della sede dell'ufficio di sorveglianza (att. 189)

provvedimento di sorveglianza. Nel caso di accoglimento del reclamo, o di una parte del reclamo, da parte del Tribunale di sorveglianza, viene disposta la revoca del provvedimento ministeriale. Qualora il ministro della giustizia intenda disporre un nuovo provvedimento deve evidenziare elementi nuovi o non valutati in sede di reclamo<sup>20</sup>.

#### **1.4 La circolare del 9 ottobre 2003**

Con una circolare del 9 ottobre 2003<sup>21</sup> il DAP fornisce una serie di interpretazioni della nuova norma e alcune direttive per uniformare la regolamentazione dello svolgimento delle attività all'interno delle sezioni detentive. Nella stessa circolare si ribadisce, in via preliminare, che tali misure "non sono volte a punire e non costituiscono un adattamento della espiatione della pena in ragione della natura del reato commesso. Esse servono ad impedire la commissione di altri reati, e per questo presuppongono la massima attenzione ed una attenta osservazione della vita di reparto affinché la loro concreta attuazione rimanga per un verso sempre legata al fine preventivo, e per altro verso non sia vanificata da atteggiamenti ripetitivi e cadute di attenzione".

Riguardo alla **collocazione dei detenuti all'interno delle sezioni**, si dispone che "avverrà sempre rigorosamente in cella singola" e che "sarà inoltre necessario prestare molta attenzione ai contatti tra detenuti all'interno dell'istituto durante le ore di permanenza all'aperto e di socialità". Si consiglia che nell'organizzare le ore all'aperto dei detenuti - non più di quattro al giorno, di cui due da trascorrere in appositi locali adibiti a biblioteca, palestra, ecc., e in gruppi che non possono superare le cinque persone - "il numero ottimale di persone che potrebbero comporre i gruppi dovrebbe essere di tre-quattro". Largo spazio è dedicato ai possibili contatti tra detenuti: nella composizione dei nuovi gruppi occorrerà pertanto tenere presenti alcuni parametri.

---

<sup>20</sup> <http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/misure/calderon/cap3.htm#157>

<sup>21</sup> n. 3592-6042 del 9.10.2003.



Innanzitutto, "sarà opportuno ammettere all'aria aperta in comune, ovvero alla socialità in comune, soltanto detenuti che abbiano già avuto periodi di permanenza in comune. Più recente e prolungata è stata la permanenza, maggiore è la idoneità a far parte dello stesso gruppo". "Deve essere evitato ogni contatto tra nuovi entrati nel circuito e detenuti da più tempo sottoposti al regime. I nuovi entrati dovranno fare preferibilmente socialità tra loro, o con altri che da meno tempo sono inseriti nel circuito. Ciò allo scopo di evitare che vengano comunicati ordini, informazioni e notizie provenienti dall'esterno. Dovranno essere evitati contatti tra i personaggi di spicco, a qualunque formazione mafiosa appartengano, preferendosi che i gruppi siano formati da un personaggio di spessore ed altri di minor calibro". Occorrerà poi comunque evitare che facciano parte dello stesso gruppo soggetti della medesima organizzazione ovvero componenti di rilievo di organizzazioni operanti in alleanza o in contrapposizione fra loro, o su territori confinanti. In ogni caso, "ove ritenuto necessario, si valuterà anche l'opportunità di disporre periodiche rotazioni nella formazione dei gruppi, con intervalli in ogni caso compatibili con l'effettuazione di un serio periodo di osservazione".

Quanto alle **attività in comune**, in ogni sezione, "devono essere obbligatoriamente predisposte una o più sale per attività in comune di tipo culturale, ricreativo e sportivo. La sala o le sale dovranno essere all'uopo attrezzate e potranno altresì contenere la biblioteca di sezione. I detenuti della sezione potranno accedere alla sala o alle sale predette secondo i medesimi gruppi costituiti per la permanenza all'aperto, e per due ore giornaliere (da ricomprendersi, naturalmente, nelle quattro già previste dal decreto di applicazione del regime speciale)". I detenuti potranno, a richiesta, svolgere attività di pittura e disegno solo presso un apposito locale che potrebbe individuarsi anche nelle sale per le attività in comune. Su decisione del direttore, sarà consentito, anche a più detenuti interessati, di svolgere la stessa attività contemporaneamente, mentre sarà evitato che lo svolgimento di tali attività avvenga contemporaneamente alla socialità fruita da altri detenuti, specificando però che "considerate le prioritarie finalità del regime speciale, e

ritenuto che i dipinti o disegni del detenuto potrebbero essere mezzo di comunicazione con l'esterno di messaggi non decifrabili in fase di controllo da parte del personale penitenziario, è fatto divieto per il detenuto di inviare tali manufatti all'esterno, a familiari, amici o ad altri destinatari".

Le **attività sportive** dovranno svolgersi in modo da evitare contatti di ogni tipo con la restante popolazione detenuta e laddove all'interno della sezione non sia possibile attrezzare locali per tali attività, dovranno essere utilizzati locali di altre sezioni. L'uso del campo sportivo potrà essere consentito per un'ora la settimana, da computarsi nel tempo delle attività in comune. Resta fermo il potere del direttore di precludere l'esercizio per motivi di ordine e sicurezza dell'istituto.

Nella parte della circolare che disciplina i **colloqui visivi**, si chiarisce che "la limitazione dei colloqui visivi rappresenta nella nuova legge lo strumento principale con il quale viene assicurata la riduzione delle occasioni offerte al detenuto di trasmettere all'esterno le proprie determinazioni, e quindi di continuare ad esercitare il proprio potere criminale". I colloqui - nel numero di uno o due mensili, secondo quanto stabilito negli specifici decreti di sottoposizione al regime speciale<sup>22</sup> - si svolgeranno in appositi locali muniti di vetri o altre separazioni a tutta altezza, che non consentano il passaggio di oggetti di qualsiasi natura, tipo o dimensione. La comunicazione avverrà attraverso microfoni, citofoni o altri sistemi idonei. Si raccomanda inoltre di evitare "incongrui eccessi nell'attività di perquisizione dei familiari dei detenuti, che potrebbero esser intesi solo come atti meramente vessatori".

Per quanto concerne i **colloqui visivi con i figli minori** si dispone che "i colloqui del detenuto in regime di 41-*bis* che si svolgano esclusivamente con figli minori di anni 12 potranno avvenire senza vetro divisorio, in sale colloquio munite di impianti di videoregistrazione (con ovvia esclusione del

---

<sup>22</sup> "I detenuti in regime di cui all'art.41 bis O.P. che godano di due colloqui mensili potranno, se richiesto, fruirne continuativamente in unica soluzione a condizione che a fruirne siano le medesime persone fisiche (cioè, che non avvenga rotazione delle persone ammesse a colloquio al termine del primo di essi)".

sonoro) e che, nel caso di colloqui con più persone, il colloquio senza vetro divisorio sarà limitato ai soli figli minori di anni 12, e non eccederà 1/6 della durata complessiva del colloquio". Al colloquio con i minori sono dunque riservati dieci minuti dei sessanta complessivi a disposizione dei detenuti.

Con una nota dell'aprile del 2013 rivolta ai direttori degli istituti in cui sono presenti sezioni di detenuti in regime speciale, il DAP dà ulteriori indicazioni in merito a questi ultimi colloqui: "si ribadisce che, ove la conformazione logistica delle sale lo imponga, con l'apertura del vetro si provvederà alla contestuale fuoriuscita degli altri familiari adulti già presenti a colloquio". Un'ulteriore comunicazione del DAP ai direttori degli istituti è intervenuta nell'aprile 2014, modificando tale indicazione, in seguito a diversi reclami alla Magistratura di sorveglianza, che ha accolto le richieste dei detenuti autorizzando i minori a effettuare la parte di colloquio a contatto con il genitore con la contestuale presenza dei familiari adulti dall'altra parte del vetro. Il punto era stato sollevato anche da diversi detenuti con cui i membri della Commissione diritti umani del Senato avevano avuto modo di parlare nel corso dei loro sopralluoghi poiché, soprattutto per i bambini più piccoli, il distacco dalla mamma o da altro familiare poteva determinare smarrimento e togliere serenità al colloquio. Al fine di omogeneizzare il trattamento, con la nota viene disposto dal DAP che tali colloqui avvengano alla contestuale presenza dei familiari adulti dall'altra parte del vetro divisorio, per la durata di un 1/6 del colloquio.

Quanto ai **colloqui telefonici**, l'attuale normativa prevede la possibilità che il colloquio telefonico mensile sia concesso dopo i primi sei mesi di applicazione del regime stesso anche in aggiunta agli ordinari colloqui<sup>23</sup>. La

---

<sup>23</sup> La circolare chiarisce che "il computo dei sei mesi va calcolato dalla data di prima applicazione del regime speciale, anche se antecedente all'entrata in vigore della nuova legge; l'effettuazione della telefonata non può considerarsi come diritto acquisito da parte del detenuto alla scadenza dei primi sei mesi di applicazione del regime speciale, bensì come possibilità offerta allo stesso in presenza di particolari esigenze che debbono, di volta in volta, essere valutate ed autorizzate, con provvedimento motivato, dal direttore dell'istituto ovvero, per gli imputati fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, dalle Autorità competenti ai sensi di quanto stabilito dalla legge 354/1975".

telefonata dovrà essere sottoposta a registrazione previa autorizzazione. Vengono poi esplicitate alcune procedure per verificare che l'interlocutore telefonico del detenuto sia effettivamente tra i congiunti abilitati, considerata la particolare pericolosità dei soggetti. Nella richiesta di effettuare la telefonata, il detenuto dovrà fornire esatta indicazione dei familiari con i quali vuole avere il contatto telefonico indicando il luogo di residenza e/o il domicilio degli stessi e il numero dell'utenza telefonica; la direzione dell'istituto confermerà il giorno in cui la telefonata dovrà essere effettuata e fisserà il preciso orario in cui avverrà; la stessa direzione, quindi, comunicherà alla direzione dell'istituto più vicino al luogo - indicato dal detenuto - di residenza e/o domicilio dei familiari, il giorno e l'ora della telefonata e i nominativi delle persone ammesse a colloquiare telefonicamente con il detenuto e il relativo indirizzo; a tal fine la direzione dell'istituto del luogo anzidetto provvederà ad avvisare i familiari in questione del giorno e dell'ora fissati per ricevere nell'istituto la telefonata del detenuto, invitandoli a recarsi nell'istituto stesso ove intendano ricevere la telefonata; i familiari del detenuto che intendono ricevere la telefonata dovranno recarsi nell'istituto designato muniti di valido documento di riconoscimento e della documentazione attestante il vincolo di parentela e dovranno essere identificati attentamente. Restano a carico dell'istituto ove il detenuto è ristretto le attività di controllo sull'esistenza dei presupposti per la fruizione, da parte del detenuto, del colloquio telefonico e sulla qualità di familiari aventi diritto delle persone indicate, nonché l'attività di registrazione della telefonata.

Riguardo ai **colloqui visivi con i difensori**, essi saranno effettuati senza vetro divisorio.

La circolare prosegue con la regolamentazione del **sopravvitto** e dell'**uso dei fornelli** personali. Non è permesso "al detenuto ricevere dall'esterno generi alimentari che secondo l'uso richiedono cottura, mentre è consentito l'acquisto al sopravvitto di generi alimentari la cui preparazione sia

di facile e rapido approntamento; è consentita l'utilizzazione dei fornelli personali esclusivamente per riscaldare liquidi e cibi già cotti, nonché per la preparazione di bevande e cibi di facile e rapido approntamento. L'utilizzazione dei fornelli personali per riscaldare liquidi e cibi già cotti è consentita con le seguenti modalità: il fornello sarà consegnato al detenuto al momento dell'apertura del blindato della camera e sarà ritirato alla chiusura del medesimo; ogni detenuto avrà il diritto di fruire di un solo fornello e relativa bomboletta del gas, di capacità non superiore a kg 0,2; sarà consentita la detenzione di una sola bomboletta del gas di scorta, da custodirsi all'esterno alla camera. Al fine di rendere possibile e concreta l'utilizzazione del fornello, ciascun detenuto potrà detenere e fare uso delle seguenti stoviglie: una macchinetta da caffè del tipo "moka"; un pentolino in lega leggera; una padellina in lega leggera; una pentola in lega leggera.

Riguardo al **vitto**, esso sarà trasportato fino all'ingresso della sezione speciale dal detenuto o dai detenuti porta-vitto, sempre accompagnati da agenti di Polizia penitenziaria, senza che venga aperto e varcato il cancello o la porta di ingresso alla sezione speciale. Il detenuto o i detenuti porta vitto, torneranno indietro sempre accompagnati da agenti di Polizia penitenziaria e successivamente il vitto sarà fatto entrare nella sezione speciale. Saranno estratti a sorte uno o più nominativi di detenuti occupanti la sezione speciale, i quali provvederanno alla distribuzione del vitto.

Anche per la **pulizia interna** della sezione speciale saranno estratti a sorte uno o più detenuti, secondo le esigenze. Sia per la pulizia della sezione che per le singole celle e per le eventuali necessità individuali dei detenuti, essi saranno dotati dei necessari prodotti dosati e razionati al fine di evitare accumuli di materiale ed utilizzo di tipo diverso da quello previsto.

È consentito l'utilizzo dei **rasoi elettrici**: il rasoio dovrà essere del tipo autoalimentato attraverso batteria incorporata; l'acquisto potrà essere consentito attraverso il servizio del sopravvitto; il rasoio sarà consegnato al detenuto ogni volta che ne faccia richiesta e comunque non più di una volta al

giorno e per il tempo strettamente necessario all'uso; al termine della rasatura il detenuto dovrà consegnare il rasoio al personale di vigilanza, il quale provvederà a custodirlo nell'armadietto posto all'esterno della camera detentiva.

I detenuti sottoposti al regime speciale non possono detenere apparecchi radio a modulazione di frequenza, registratori a cassette o lettori di compact disk o di altro tipo: gli apparecchi consentiti continueranno ad essere scelti fra quelli di formato più ridotto e tali da non rendere possibile l'occultamento nelle loro carcasse di oggetti proibiti o comunque pericolosi. Analogamente non potranno utilizzarsi i computer portatili, ma esclusivamente computer fissi solo nelle sale comuni e dietro il controllo del personale di vigilanza, volta a verificare che non vi siano collegamenti con dispositivi esterni. Si specifica inoltre che i pacchi ordinari (cioè quelli non stagionali) possono contenere anche quei generi alimentari previsti dalle disposizioni vigenti in ciascun istituto.

Al trattamento vengono dedicate le ultime righe della circolare: "Gli operatori procedono all'esecuzione delle attività di osservazione e trattamento secondo quanto previsto dall'art. 27 e segg. dell'O.P. e dalle disposizioni della presente circolare. Gli interessati possono richiedere colloquio con gli operatori al fine di sollecitare le attività indicate o nell'ambito delle medesime".

### **1.5 La legge n. 94 del 2009**

La legge 94/2009<sup>24</sup> ha apportato ulteriori modifiche all'articolo 41-*bis* O.P. Il nuovo c. 2 si caratterizza per l'ampliamento dei presupposti di applicazione, per l'inasprimento del contenuto delle restrizioni e per la valorizzazione del ruolo del ministro dell'interno nel procedimento per l'adozione del decreto ministeriale che lo dispone. Si interviene sulla efficacia

---

<sup>24</sup> Legge 15 luglio 2009, n. 94 *Disposizioni in materia di sicurezza pubblica* pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 170 del 24 luglio 2009.

temporale dei decreti di applicazione (quattro anni) e di proroga (due anni), sulla revoca anticipata del decreto, sulla procedura di impugnazione del medesimo provvedimento e sul trattamento penitenziario, con interventi volti a impedire comunicazioni non consentite e il passaggio di oggetti tra detenuti inseriti in diversi gruppi di socialità.

Viene sempre riconosciuta al ministro della giustizia, in presenza di gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica e anche a richiesta del ministro dell'interno, la facoltà di sospendere, in tutto o in parte, l'applicazione delle regole di trattamento e degli istituti contemplati dall'ordinamento penitenziario che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza.

Viene ampliato il novero dei destinatari del regime differenziato individuati nei "detenuti o internati per taluno dei delitti di cui al primo periodo del comma 1 dell'articolo 4-bis o comunque per un delitto che sia stato commesso avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso, in relazione ai quali vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con un'associazione criminale, terroristica o eversiva".

Al c. 2-*bis* si dispone che il provvedimento venga adottato "con decreto motivato del ministro della giustizia, anche su richiesta del ministro dell'interno, sentito l'ufficio del pubblico ministero che procede alle indagini preliminari ovvero quello presso il giudice procedente e acquisita ogni altra necessaria informazione presso la Direzione nazionale antimafia, gli organi di polizia centrali e quelli specializzati nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata, terroristica o eversiva, nell'ambito delle rispettive competenze. Il provvedimento medesimo ha durata pari a quattro anni ed è prorogabile nelle stesse forme per successivi periodi, ciascuno pari a due anni. La proroga è disposta quando risulta che la capacità di mantenere collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva non è venuta meno, tenuto conto anche del profilo criminale e della posizione rivestita dal soggetto in

seno all'associazione, della perdurante operatività del sodalizio criminale, della sopravvenienza di nuove incriminazioni non precedentemente valutate, degli esiti del trattamento penitenziario e del tenore di vita dei familiari del sottoposto. Il mero decorso del tempo non costituisce, di per sé, elemento sufficiente per escludere la capacità di mantenere i collegamenti con l'associazione o dimostrare il venir meno dell'operatività della stessa".

La competenza in materia di ricorsi contro il decreto è attribuita unicamente al tribunale di sorveglianza di Roma. Ai detenuti sottoposti al regime speciale vengono dati strumenti completi di impugnazione avverso il provvedimento ministeriale che ne determina l'applicazione, individuando competenze, funzioni e poteri dei giudici chiamati a giudicare della validità dei provvedimenti ministeriali di applicazione, sia in occasione dell'emanazione del decreto di prima applicazione sia in ognuna delle proroghe successive.

Per quanto riguarda **l'applicazione e la proroga del regime detentivo speciale** Roberto Piscitello, direttore generale dei detenuti e del trattamento presso il DAP, ne ha illustrato in audizione<sup>25</sup> le procedure in seguito alla novella del 2009. L'art. 41-*bis* prevede che il regime detentivo speciale sia applicato quando ricorrono gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica, con decreto motivato del ministro della giustizia, nei confronti dei detenuti o internati per taluni dei delitti di cui all'art. 4 bis e comunque per un delitto commesso avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-*bis* C.P. o al fine di favorire quelle associazioni criminali (anche su richiesta del ministero dell'interno), sentito il parere del pubblico ministero ed acquisite ulteriori notizie presso la Direzione Nazionale Antimafia e gli organi di Polizia centrali. Di norma è lo stesso pubblico ministero che chiede al ministro della giustizia l'applicazione del regime speciale. Il provvedimento di applicazione del regime detentivo speciale è sottoposto al vaglio giurisdizionale, affidato con la novella del 2009, al Tribunale di Sorveglianza di Roma. Il legislatore del 2009 ha infatti ritenuto necessario affidare ad un unico organo giurisdizionale il

---

<sup>25</sup> Intervenendo in Commissione diritti umani il 18 giugno 2014.



controllo sull'operato dell'amministrazione penitenziaria e del ministro allo scopo di garantire identità di valutazione dello stesso provvedimento al medesimo giudice, evitando così disparità di giudizio, possibili al variare dei giudici. Accade così che nel termine di venti giorni dalla comunicazione del decreto il detenuto o il suo difensore hanno facoltà di proporre reclamo avverso il procedimento applicativo. Il Tribunale di sorveglianza giudica nel merito sulla sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento e la sua decisione, nei dieci giorni successivi, è ricorribile in cassazione dall'interessato e dal pubblico ministero per violazione di legge.

La proroga, invece, ha come fondamento l'attualità della ricorrenza degli elementi che avevano giustificato l'emissione del decreto applicativo. L'accertamento di tale imprescindibile condizione richiede, pertanto, idonei accertamenti in ordine alla permanenza dei presupposti e all'attualità delle esigenze di prevenzione. La recente normativa, infatti, ha ribadito che la proroga del regime è disposta quando risulta che la capacità di mantenere collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva non è venuta meno, tenuto conto anche del profilo criminale e della posizione rivestita dal soggetto in seno all'associazione, della perdurante operatività del sodalizio criminale, della sopravvenienza di nuovi incriminazioni non precedentemente valutate, degli esiti del trattamento penitenziario e del tenore di vita dei familiari del sottoposto. Aggiunge la norma, nella novella del 2009, che il semplice trascorrere del tempo non costituisce, di per sé, elemento sufficiente per escludere la capacità di mantenere collegamenti con l'associazione criminale o il suo essere venuta meno. Il rigore della norma impone di dare atto nel testo dei decreti di proroga dell'effettuazione - e delle risultanze - di una istruttoria il più possibile completa: sulla permanente gravità e persistente attualità delle esigenze di prevenzione, riferite al gruppo criminale organizzato operante all'esterno (criterio di riferimento oggettivo) e sulla persistente rilevanza del ruolo del soggetto all'interno dell'organizzazione criminosa (criterio soggettivo). Anche il decreto di proroga emesso dal ministro è soggetto alla medesima verifica giurisdizionale da parte del

Tribunale di sorveglianza di Roma, alla stregua e con le medesime modalità di cui al decreto di prima applicazione.

Per tali ragioni la Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento che cura l'istruttoria propedeutica alla emissione del decreto, nei sei mesi anteriori alla sua scadenza, richiede le necessarie notizie alla D.D.A. competente, alla D.N.A. ed agli organi di Polizia ed investigativi (Direzione Centrale della Polizia Criminale del Ministero dell'Interno, Direzione Investigativa Antimafia, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri e Comando generale della Guardia di Finanza) al fine di ottenere un articolato giudizio su entrambi i profili sopra evidenziati, da cui dipenderà la proroga del decreto di applicazione e la sua tenuta giurisdizionale. In particolare, vengono richieste notizie in ordine alla presenza del presupposto oggettivo relativo alla permanente gravità ed alla persistente attualità delle esigenze di prevenzione e cioè:

- se il gruppo di appartenenza sia attualmente attivo e presente sul territorio, con indicazione dei reati fine (per numero e/o per episodio) riferibili al gruppo medesimo. E cioè omicidi, rapine ed estorsioni denunciate, infiltrazioni economiche rilevate e/o denunciate, anche se per tali fatti siano allo stato ignoti gli autori di reato;
- se in concreto la potenzialità organizzativa del gruppo criminale sia venuta meno, se si sono verificati nuovi elementi da cui desumere una minore operatività dello stesso - anche in riferimento al ruolo ed alla situazione personale del detenuto.

Con riguardo al presupposto soggettivo relativo alla situazione personale del singolo detenuto occorre accertarsi:

- se si siano verificate sopravvenienze da cui desumere un mutamento del ruolo e della posizione del detenuto all'interno dell'organizzazione. Ed in particolare se lo stesso abbia operato condotte che si pongano in conflitto con la sua appartenenza al gruppo in posizione di vertice, ovvero se sia stato abbandonato dall'organizzazione;

- se il decorso del tempo trascorso in detenzione, da solo o unito ad altri fattori, abbia mutato il ruolo e la funzione del soggetto all'interno dell'organizzazione.

Si chiedono, poi, le seguenti ulteriori informazioni:

- i rapporti e le indagini tuttora in atto sul gruppo criminale di riferimento del detenuto, nei limiti consentiti dal segreto investigativo;
- gli esiti delle indagini patrimoniali sul tenore di vita della sua famiglia e sulle fonti di reddito che possono giustificarlo, al fine di dimostrare l'eventuale finanziamento da parte della cosca di appartenenza che costituisce prova dei collegamenti attuali col gruppo criminale;
- la conduzione da parte di parenti o affini di attività economiche e/o imprenditoriali;
- se vi siano latitanti della medesima organizzazione; ovvero se l'organizzazione d'appartenenza abbia comunque esponenti che si trovino in stato di libertà;
- ogni altro elemento, anche privo di rilevanza penale e dei requisiti di validità processuale (annotazioni, relazioni di servizio), ma tuttavia idoneo a rivelare i rapporti del detenuto - anche per il tramite della famiglia - con il gruppo criminale di appartenenza.

La bozza di Decreto Ministeriale, predisposta per la durata di due anni, viene poi sottoposta al ministro della giustizia per la firma.

Il prof. Fiorio ha evidenziato come "oltre alla dilatazione temporale dell'efficacia delle singole proroghe, la novella del 2009 ha inciso in maniera rilevante sui presupposti legittimanti la reiterazione della misura. La previgente formulazione, declinata attraverso il riferimento ad una condizione negativa ("purché non risulti che la capacità del detenuto o dell'internato di mantenere contatti con associazioni criminali, terroristiche o eversive sia venuta meno"), aveva dato luogo a più d'un problema interpretativo, non essendo pacifico, in giurisprudenza, se la proroga potesse

disporsi ogni qualvolta non fossero emersi elementi nuovi tali da incidere sulla capacità “comunicativa” del detenuto<sup>26</sup>. La riforma cristallizza la “negativa” della formulazione precedente, con l’aggiunta di alcuni indici: in particolare, la locuzione “[l]a proroga è disposta quando risulta che la capacità di mantenere collegamenti con l’associazione criminale, terroristica o eversiva non è venuta meno” parrebbe scongiurare i dubbi di *probatio* diabolica, talora adombrati in letteratura, a vantaggio di un assetto che postula un inequivocabile onere motivazionale in capo al ministro. La Corte costituzionale<sup>27</sup>, nella sentenza n. 417 del 2004 ribadisce che "ogni provvedimento di proroga deve contenere «una autonoma congrua motivazione in ordine alla permanenza attuale dei pericoli per l'ordine e la sicurezza che le misure medesime mirano a prevenire» e non possono ammettersi «motivazioni apparenti o stereotipe, inidonee a giustificare in termini di attualità le misure disposte» (v. in particolare sentenza n. 376 del 1997); che le modifiche apportate dalla legge n. 279 del 2002 alla disciplina della proroga del regime differenziato, prevista nel comma 2-bis dell'art. 41-*bis*, devono essere interpretate in conformità ai principî affermati nella giurisprudenza costituzionale per quanto riguarda sia i presupposti e i contenuti dell'istituto che il controllo giurisdizionale sul provvedimento di proroga; che tali principî sono stati recepiti dalla giurisprudenza di legittimità formatasi in relazione al nuovo comma 2-bis dell'art. 41-*bis*, la quale ha ribadito che ai fini della proroga è necessaria un'autonoma e congrua motivazione in ordine alla attuale esistenza del pericolo per l'ordine e la sicurezza derivante dalla persistenza dei vincoli con la criminalità organizzata e della capacità del detenuto di mantenere contatti con essa; che la giurisprudenza di legittimità ha pure sottolineato che l'inciso

---

<sup>26</sup> "C I 16.1.2007, Putrone, CP 2008, 4587; nonché, in precedenza, C I 14.11.2003, Mazzitelli, CED 226471, ovvero se, al contrario, fossero necessarie ulteriori prove attestanti la perdurante attualità dei collegamenti del detenuto interessato con l’organizzazione criminale di appartenenza [cfr., ex plurimis, Trib. sorv. Torino, 21.2.2007, Madonia, FI 2007, III, 245; Trib. sorv. Perugia, 12.10.2006, Tinnirello, FI 2007, III, 246, e della giurisprudenza di legittimità v. C I 4.4.2006, Orefice, CP 2008, 4600; C I 22.12.2004, Marchese, GP 2004, II, 299; C I 5.2.2004, Zara, CP 2004, 2294]".

<sup>27</sup> cfr. C. Cost. 417/2004; C. Cost. 376/1997.

di cui al comma 2-bis («purché non risulti che la capacità del detenuto o dell'internato di mantenere contatti con associazioni criminali, terroristiche o eversive sia venuta meno») non comporta una inversione dell'onere della prova, in quanto rimane intatto l'obbligo di dare congrua motivazione in ordine agli elementi da cui 'risulti' che il pericoloso che il condannato abbia contatti con associazioni criminali o eversive non è venuto meno; che, in particolare, il provvedimento di proroga deve contenere una adeguata motivazione sulla permanenza dei presupposti che legittimano l'applicazione del regime differenziato, vale a dire sugli specifici ed autonomi elementi da cui risulti la persistente capacità del condannato di tenere contatti con le organizzazioni criminali; che, a sua volta, in sede di controllo giurisdizionale, spetterà al giudice verificare in concreto - anche alla luce delle circostanze eventualmente allegare dal detenuto - se gli elementi posti dall'amministrazione a fondamento del provvedimento di proroga siano sufficienti a dimostrare la permanenza delle eccezionali ragioni di ordine e sicurezza che, sole, legittimano l'adozione del regime speciale". Diversificati quindi i parametri da tenere in considerazione nell'assolvimento dell'onere motivazionale sia nel momento dispositivo che in quelli successivi di controllo: la capacità di mantenere collegamenti (non più contatti) con l'associazione criminale, terroristica o eversiva deve essere desunta sulla base di criteri già evidenziati nel corso dell'elaborazione giurisprudenziale<sup>28</sup> e oggi normativizzati.

Sulla disciplina della proroga è intervenuto anche il procuratore nazionale antimafia Franco Roberti, nell'audizione del 24 giugno 2014, spiegando il ruolo della Direzione nazionale antimafia nella procedura. La legge n. 279 del 2002 - con le successive modifiche apportate dalla legge n. 94 del 2009 - ha previsto che la DNA contribuisca, insieme alla competente Direzione distrettuale antimafia e agli organi di polizia ed investigativi, a fornire informazioni sull'attualità dei motivi che avevano indotto a emanare

---

<sup>28</sup> v. C I 16.1.2007, Putrone, CP 2008, 4588-4589; nonché C I 3.3.2006, p.m. in c. Di Giacomo, CED 233944; C I 15.11.2005, Graviano, CED 233194; C I 28.9.2005, Emmanuello, CED 232684.

l'iniziale provvedimento e sulla capacità del detenuto di mantenere collegamenti con associazioni criminali, terroristiche o eversive. Nella formulazione del 2002 alla Procura nazionale antimafia si chiedeva un parere sulla possibilità di procedere alla proroga del regime, mentre la legge del 2009 ha previsto un ruolo della procura diverso, come di un ufficio legittimato a dare informazioni più che di un ufficio giudiziario. Nello stesso tempo al procuratore nazionale è stata data la possibilità di intervenire in udienza. Secondo Roberti, questa procedura, così come formulata nella norma, prevede che l'onere probatorio cada sul detenuto nel senso che spetta a lui dimostrare che è venuta meno la sua capacità di avere contatti con l'organizzazione criminale. Il procuratore Roberti ha sottolineato come, proprio considerando il regime differenziato una misura di prevenzione, gli elementi di prova richiesti hanno carattere indiziario e spetta al detenuto dimostrare che la capacità di mantenere i collegamenti con l'organizzazione è venuta meno e che, ad esempio, i beni di cui ha disponibilità non provengano da azioni illecite. L'interpretazione sembra dunque divergente rispetto a quanto sostenuto dal prof. Fiorio e attribuito alla Consulta.

Tornando alle modifiche introdotte nel 2009, al comma *2-quater*, si prevede che i detenuti sottoposti al regime carcerario speciale debbano essere ristretti all'interno di istituti a loro esclusivamente dedicati, collocati preferibilmente in aree insulari, ovvero comunque all'interno di sezioni speciali e logisticamente separate dal resto dell'istituto e custoditi da reparti specializzati della polizia penitenziaria, costituiti dal Gruppo Operativo Mobile della Polizia penitenziaria<sup>29</sup> alle dirette dipendenze del Direttore Generale

---

<sup>29</sup> Il Gruppo Operativo Mobile è un reparto della Polizia penitenziaria creato nel 1997 con un provvedimento dell'allora Direttore generale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria Michele Coiro. Successivamente ne vengono definite le funzioni con il decreto ministeriale del 19 febbraio del 1999 e con il decreto ministeriale del 4 giugno 2007. Il GOM opera alle dirette dipendenze del Capo del Dipartimento alle dirette dipendenze del Direttore Generale dell'Amministrazione penitenziaria che ne dispone l'impiego (come definito con l'art. 1 del D.M. 19 febbraio 1999) e svolge compiti relativi alla custodia dei detenuti sottoposti a regime di detenzione speciale previsto dall'art. 41*bis* o.p., così come dei detenuti collaboratori della giustizia, curandone altresì il servizio di traduzioni e piantonamenti. La sede si trova a Roma e i relativi uffici coordinano l'attività dei reparti operativi periferici dislocati su tutto il territorio nazionale. Al personale, circa 700 unità, appartengono ufficiali dell'ex Corpo degli

dell'Amministrazione penitenziaria che ne dispone l'impiego (come definito con l'art. 1 del D.M. 19 febbraio 1999).

Inoltre, si interviene sulla modalità del colloquio, precisando che con i difensori "potrà effettuarsi, fino ad un massimo di tre volte alla settimana, una telefonata o un colloquio della stessa durata di quelli previsti con i familiari". Per questi ultimi, i colloqui visivi sono ridotti a uno al mese, e può essere autorizzato dal direttore dell'istituto penitenziario o dall'autorità giudiziaria competente, se non è ancora stata pronunciata sentenza di primo grado, un colloquio telefonico mensile della durata massima di dieci minuti sottoposto a registrazione ma "solo per coloro che non effettuano colloqui". Tutti i colloqui visivi e telefonici sono videoregistrati.

---

agenti di custodia, vari ruoli del Corpo di polizia penitenziaria e personale amministrativo-contabile. In particolare, il personale che lavora nei reparti operativi periferici ruota tra i vari reparti ogni quattro mesi e ciò per motivi di sicurezza legati all'indice di pericolosità dei detenuti. Al GOM, inoltre, spetta il compito di garantire la sicurezza nello svolgimento dei processi alla criminalità organizzata, in particolare per quanto concerne il servizio di videocomunicazione, nell'ambito dello svolgimento di procedimenti penali a distanza. All'art. 7 del decreto ministeriale del 4 giugno 2007 dedicato ai Reparti periferici si legge: "1. Il G.O.M. ha sede in Roma. Possono essere istituiti reparti periferici di collegamento del G.O.M. presso gli istituti ed i servizi dell'amministrazione penitenziaria per il tempo necessario per l'espletamento del servizio in tali luoghi. Il personale dei reparti periferici dipende dal direttore, nei limiti previsti dall'art. 7 del decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1999, n. 82.

2. Le responsabilità ed il coordinamento di tutte le attività dei reparti periferici possono essere affidate a personale del Corpo di polizia penitenziaria con qualifica non inferiore ad ispettore.

3. Il responsabile del reparto periferico ha l'obbligo di comunicare al Direttore e al direttore dell'istituto i fatti e gli elementi che riguardano i profili dell'ordine, della sicurezza e della disciplina del reparto.

4. Il direttore dell'istituto informa il responsabile del reparto periferico dei fatti e degli elementi che ritiene possano aver rilevanza per il mantenimento dell'ordine, della sicurezza e della disciplina del reparto.

5. Il responsabile del reparto periferico possiede autonomia operativa finalizzata all'espletamento dei compiti e delle responsabilità assegnatigli nell'ambito delle proprie competenze, ferma restando la subordinazione funzionale al comandante di reparto e, in ogni caso, al direttore dell'istituto in cui ha sede il reparto periferico.

6. Qualora sussistano eccezionali esigenze organizzative il capo del dipartimento, su proposta del direttore e sentito il direttore dell'istituto, può disporre che taluni servizi connessi all'operatività dell'incarico svolto dal G.O.M. siano affidati al personale dell'istituto presso cui è istituito il reparto periferico.

7. I reparti periferici sono istituiti e soppressi con provvedimento del capo del dipartimento.

La permanenza all'aperto durante le ore d'aria non può svolgersi in gruppi superiori a quattro persone, non più cinque, con una durata non superiore a due ore il giorno, non più quattro. E si aggiunge che "saranno inoltre adottate 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, cambiare oggetti e cuocere cibi".

La corrispondenza è sottoposta al visto di censura tranne nel caso di parlamentari e difensori.

Infine, per quanto riguarda la partecipazione alle udienze, si prevede che venga svolta a distanza, sia in camera di consiglio, sia nel giudizio abbreviato qualora si svolga in pubblica udienza, sia nel dibattimento, evitando così gli spostamenti. A questo proposito, il cons. Piscitello, intervenendo in audizione ha spiegato che "i detenuti 41-*bis* a partire dal 1998 partecipano alle udienze tramite il sistema della multivideoconferenza, strumento che ha consentito di limitare i movimenti di tale tipologia di soggetti con conseguente enorme vantaggio in termini economici e di sicurezza. Infatti si è ridotto il pericolo connesso alle traduzioni (evasione del detenuto, incolumità del personale di polizia penitenziaria incaricato) e la possibilità per i personaggi di vertice delle organizzazioni criminali di continuare ad interagire con la zona geografica di provenienza".

Secondo il prof. Fiorio, "il sapore complessivo dell'intervento mal si concilia con i moniti della Corte costituzionale, la quale, nell'operare il fisiologico regolamento di confini tra l'autorità amministrativa ed il potere giudiziario, aveva ribadito a chiare lettere come non potessero «disporsi misure che per il loro contenuto non [fossero] riconducibili alla concreta esigenza di tutelare l'ordine e la sicurezza, o [fossero] palesemente inidonee o incongrue rispetto alle esigenze di ordine e di sicurezza che motivano il provvedimento» [così, testualmente, C. Cost. 351/1996], la quale proseguiva rilevando come, in mancanza di «tale congruità [...] le misure in questione non



risponderebbero più al fine per il quale la legge consente che esse siano adottate, ma acquisterebbero un significato diverso, divenendo ingiustificate deroghe all'ordinario regime carcerario, con una portata puramente afflittiva non riconducibile alla funzione attribuita dalla legge al provvedimento ministeriale». Risulta arduo, ad una piana lettura della norma, cogliere il senso di tale "congruità" nel dimezzamento dei colloqui o nella riduzione del numero dei compagni d'aria: più razionale - anche se ineluttabilmente *contra Constitutionem* - sarebbe stato l'azzeramento dei primi e l'isolamento completo anche durante la permanenza all'aperto".

#### **1.6 Circolare del 4 agosto 2009**

Alla legge del 2009 ha fatto seguito una circolare del DAP riguardo all'organizzazione delle sezioni detentive adibite al contenimento di detenuti sottoposti al regime detentivo speciale<sup>30</sup>, con alcune modifiche riguardanti la circolare n. 3592-6042 del 2003.

Le nuove disposizioni prevedono che "i detenuti possono permanere all'aperto per non più di due ore giornaliere, di cui una da trascorrere in appositi locali adibiti a biblioteca, palestra, ecc... I gruppi di **socialità** dovranno essere composti da non più di quattro persone. La legge, in particolare, pone in evidenza la necessità che siano adottate 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 e scambiare oggetti tra detenuti appartenenti a diversi gruppi di socialità. Pertanto particolare attenzione sarà posta nella formazione dei gruppi di socialità, sulla base delle indicazioni già fornite. Ferme restando le disposizioni attualmente in vigore, i detenuti della sezione potranno svolgere le previste attività culturali, ricreative e sportive secondo i medesimi gruppi

---

<sup>30</sup> n. 0286202 del 4.8.2009.

costituiti per la permanenza all'aperto, e per un'ora giornaliera (da ricomprendersi, naturalmente, nelle due previste dalla normativa)".

Quanto al **vitto**, è fatto divieto al detenuto di ricevere dall'esterno e di acquistare al sopravvitto generi alimentari che per il loro utilizzo richiedano cottura; è consentito l'utilizzo dei fornelli personali esclusivamente per riscaldare liquidi e cibi già cotti, nonché per la preparazione di bevande. La disciplina relativa ai pacchi non ha subito modifiche. È tuttavia necessario fornire alcune precisazioni in merito alla ricezione dei pacchi. Al fine di evitare disparità di trattamento, i detenuti potranno ricevere due pacchi straordinari annuali, ciascuno di peso non superiore a 10 kg.

Come già illustrato, la nuova normativa ha inteso limitare la fruizione dei **colloqui** visivi, al fine di contenere il pericolo che il detenuto continui a comunicare con l'esterno trasmettendo ordini e messaggi. È prevista, pertanto, la fruizione di un solo colloquio visivo mensile che deve essere comunque videoregistrato; la legge impone, altresì, il controllo auditivo dei colloqui visivi, ovviamente previa motivata autorizzazione della competente Autorità giudiziaria. Riguardo ai colloqui telefonici, l'attuale normativa ha apportato una sostanziale modifica: la telefonata potrà essere effettuata esclusivamente in caso di mancata fruizione, nell'arco del mese solare, del colloquio visivo. Con riguardo a tale disposizione, si chiarisce che il colloquio telefonico potrà essere istaurato in qualsiasi giorno del mese. Successivamente, con una nota del maggio 2013 ai direttori degli istituti, il DAP ha specificato che il colloquio visivo dovrà essere mensile e cioè che "tra un incontro e l'altro dovrà trascorrere un intervallo di tempo di circa un mese", escludendo la possibilità che i colloqui avvengano a distanza ravvicinata, come ad esempio negli ultimi giorni di un mese e nei primi del mese successivo.

La novella del 2009 stabilisce inoltre che i detenuti hanno la possibilità di effettuare, fino ad un massimo di tre volte alla settimana, una telefonata o un colloquio con i loro **difensori**, della stessa durata di quelli previsti con i

familiari (dieci minuti per la telefonata e un'ora per il colloquio visivo). Con circolari successive del 3 settembre 2009, del 3 dicembre 2009 e del 1° aprile 2010, il DAP ha disposto che «a ciascun detenuto deve essere consentita la fruizione di una telefonata o di un colloquio visivo con il difensore fino a un massimo di tre volte la settimana, a prescindere dai procedimenti penali per i quali il detenuto risulta imputato o condannato e quindi dal numero dei legali patrocinanti, senza possibilità di abbinamento di tali colloqui» e ha dato la possibilità di effettuare un colloquio visivo prolungato di tre ore e il colloquio telefonico prolungato di trenta minuti. Nel giugno 2013, un'ulteriore nota del DAP ai direttori degli istituti torna sui colloqui con i difensori a seguito di una sentenza della Corte costituzionale<sup>31</sup>, chiamata a pronunciarsi in merito alla questione di legittimità costituzionale sollevata dal Magistrato di sorveglianza di Viterbo nel maggio 2012 sul reclamo di un detenuto in regime di 41-*bis*. La Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 41-*bis* limitatamente alle parole «con i quali potrà effettuarsi, fino ad un massimo di tre volte alla settimana, una telefonata o un colloquio della stessa durata di quelli previsti con i familiari»<sup>32</sup>. Viene quindi stabilito dal DAP che ai detenuti sottoposti al regime speciale 41-*bis* dovrà essere consentito, al pari di quelli a regime ordinario, di effettuare **colloqui con i difensori senza limiti di frequenza e di durata**<sup>33</sup>. Restano ferme le modalità di fruizione dei colloqui telefonici con i difensori, i quali dovranno continuare a ricevere le telefonate presso l'istituto penitenziario più vicino al luogo ove ha sede lo studio legale.

---

<sup>31</sup> Sentenza n. 143 del 17.6.2013.

<sup>32</sup> Art. 41-bis, comma 2-quater, lettera b), ultimo periodo, O.P., come modificato dall'articolo 2, comma 25, lettera f), numero 2), della legge 15 luglio 2009, n. 94.

<sup>33</sup> "Particolari perplessità suscitava la compressione al diritto di difesa, operata attraverso le limitazioni "quantitative" apportate alla possibilità di effettuare colloqui o telefonate con il difensore. Condivisibile, pertanto, il recente intervento operato da Corte cost., 143/13, la quale, nel dichiararle costituzionalmente illegittime, ha ribadito la necessità che le restrizioni del carcere "duro" siano strettamente parametriche alle esigenze di ordine e sicurezza pubblica": così il prof. Fiorio nel corso dell'audizione del 19 marzo 2014. V. anche M. Ruotolo, *Le irragionevoli restrizioni al diritto di difesa dei detenuti in regime di 41-bis*, in "Giurisprudenza costituzionale", 2013, pp. 2176-2180.

La Corte di Cassazione nel 2015<sup>34</sup> ha stabilito che il colloquio mensile tra il detenuto sottoposto al regime di *41-bis* e i familiari possa essere prolungato fino a due ore, qualora i familiari, purché residenti in un comune diverso da quello dell'istituto di detenzione, non abbiano fruito del colloquio il mese precedente, riconoscendo l'applicabilità del disposto normativo di cui all'art. 37 comma 10 d.P.R. 30 giugno 2000 n. 230, anche ai detenuti sottoposti al regime differenziato di cui all'art. *41-bis* O. P.<sup>35</sup>. Nella sentenza la Corte afferma inoltre un principio generale e cioè che "in assenza di specifiche previsioni contenute nel decreto ministeriale, anche per il detenuto sottoposto al regime di cui all'art. *41-bis* O.P., possono trovare applicazione le norme dell'ordinamento penitenziario non oggetto di sospensione". Si legge infatti nella sentenza che "il principale se non esclusivo argomento addotto dal giudice di merito per rigettare la richiesta del detenuto, si risolve sostanzialmente nell'assunto che la definizione dei contenuti dello speciale regime carcerario ex art. *41-bis* O.P. risulterebbe demandata in toto alla competenza ministeriale da una regolamentazione di rango primario, che si sovrapporrebbe a quella ordinaria vigente in materia di colloqui, derogandovi espressamente, con la conseguenza che il prolungamento a due ore della durata del colloquio, previsto dall'art. 37 comma 10, d.P.R. 30 giugno 2000 n. 230 sarebbe sì applicabile ai detenuti sottoposti al regime differenziato di cui all'art. *41-bis* O.P., ma solo in presenza di "eccezionali circostanze" e non anche in caso di mancato svolgimento del colloquio con i familiari ... Al riguardo va infatti osservato, in primo luogo, che se è pur vero che l'art. *41-bis* O.P. attribuisce al ministro della giustizia il potere di sospendere – si badi "in tutto o in parte" – l'applicazione delle normali regole di trattamento dei detenuti ed internati, in correlazione con una "pericolosità qualificata" degli stessi, sta di fatto, però, che tale norma – che già la Corte Costituzionale, nella sentenza 28 luglio 1993 n. 349, ebbe a definire di "non felice formulazione" – non risulta

---

<sup>34</sup> Corte di Cassazione, sezione I Penale, Sentenza 12 dicembre 2014 – 22 gennaio 2015, n. 3115.

<sup>35</sup> in tal senso, v. le precedenti pronunce: Sez. 1, 24 giugno 2013, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Emilia in proc. Mandala; Sez. 1, n. 49726 del 26/11/2013 – dep. 10/12/2013, Ministero Della Giustizia in proc. Catello, Rv. 258421.

affatto “demandare in toto alla competenza ministeriale” i contenuti del trattamento applicabile ai detenuti portatori di una “pericolosità qualificata”, né ha dettato una regolamentazione “speciale” dell’istituto, che si sovrapponga totalmente a quella ordinaria ... Il contenuto del “regime detentivo speciale”, pertanto, come a ragione osservato in dottrina, risulta regolato dalla legge con previsioni operanti su un doppio livello. Un primo livello, per così dire “generale”, caratterizzato dalla regola della proporzionalità, in virtù della quale sono ammesse solo restrizioni al regime ordinario che siano necessarie agli scopi di prevenzione cui la misura è finalizzata. Il secondo livello di regole, invece, indica i contenuti specifici del regime e riguardo ai colloqui prevede una serie di misure. “Ciò posto - prosegue la Corte - evidenziato che l’41-*bis* O.P., nulla stabilisce sulla durata massima del colloquio e che il parametro di riferimento della norma è comunque rappresentato dalle “normali regole di trattamento dei detenuti”, deve allora senz’altro condividersi il principio di diritto che è a base della precedente decisione di questa Corte in argomento, secondo cui l’ampiezza della previsione normativa in materia di colloqui è tale da indurre a ritenere “che ulteriori limitazioni, al di là di quelle previste, non siano possibili, salvo che derivino da un’assoluta incompatibilità della norma ordinamentale – di volta in volta considerata – con i contenuti normativi tipici del regime differenziato”.

Nella relazione degli esperti chiamati dal ministro Orlando, a maggio 2015, a confrontarsi per definire un nuovo modello di esecuzione penale e una migliore fisionomia del carcere, vi sono alcune proposte in merito al regime speciale, elaborate all'interno del lavoro del Tavolo n. 2 - *Vita detentiva. Responsabilizzazione del detenuto, circuiti e sicurezza*<sup>36</sup>.

Alcune proposte riguardano la vita quotidiana dei detenuti in regime speciale. Si propone che il detenuto in regime differenziato fruisca ogni giorno

---

<sup>36</sup> [https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/sgep\\_tavolo2\\_relazione.pdf](https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/sgep_tavolo2_relazione.pdf), alle pp. 18 e ss. e alle pp. 37-40.

di due ore di aria e di due ore di socialità, con la garanzia che resti invariato il limite del gruppo di socialità composto di massimo quattro persone e che dunque questo ampliamento non incida sulla possibilità di contatti del sottoposto al regime con soggetti esterni. Si chiede di limitare il divieto di scambiare oggetti, come già comunque comprensibile, soltanto al di fuori del gruppo di socialità e si elimina il riferimento al divieto di cuocere cibi, previsione considerata ingiustificata in relazione alle finalità perseguite dalla norma. Quest'ultima proposta ha ottenuto l'unanimità dei pareri dei componenti del tavolo, mentre su tutte le altre è stata raggiunta la maggioranza. Si propone inoltre di incrementare il numero di ore del colloquio mensile, portandolo da una a due, per consentire un momento di dialogo più umano con i familiari, e di permettere al minore, almeno di 12 anni, di trascorrere tutto il tempo del colloquio non separato dal congiunto detenuto dal vetro divisorio, pur permanendo gli altri familiari al di là del vetro. Si ritiene infine importante in merito alla censura di corrispondenza e stampa, consentire all'autorità giudiziaria di vagliare caso per caso le limitazioni del diritto alla corrispondenza e all'informazione, nonché del diritto allo studio.

A livello più generale dell'applicazione del regime speciale, tra le varie proposte, si chiede "il ripristino della competenza dei Tribunali di sorveglianza che hanno giurisdizione sull'istituto di pena di assegnazione del detenuto a valutare la legittimità della sotto posizione al regime differenziato e alle sue eventuali proroghe, in luogo, com'è dal 2009, della competenza accentrata sul Tribunale di sorveglianza di Roma", affinché venga garantito il principio del giudice naturale (art. 25 Cost.) eliminando una 'specialità' che non incontra alcuna giustificazione nelle finalità proprie del regime differenziato, "finendo persino per privare il Tribunale di sorveglianza di Roma di informazioni individualizzanti importanti conosciute invece dai magistrati di sorveglianza sul territorio". Andrebbe poi ridotta "la durata ordinaria del decreto ministeriale di sottoposizione al regime e delle proroghe, ripristinando anche un margine di discrezionalità tra il minimo ed

il massimo, reintroducendo un criterio più rispondente alla necessità che le limitazioni imposte durino il tempo indispensabile e siano congrue e proporzionate agli obiettivi perseguiti rispetto alla posizione individuale del destinatario".

### **1.7 La circolare del 2 ottobre 2017**

All'indomani della conclusione degli Stati generali dell'esecuzione penale, il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Santi Consolo, ha diffuso una nuova circolare di "organizzazione del circuito detentivo speciale previsto dall'art. 41bis O.P.", sottoscritta congiuntamente con il Direttore generale dei detenuti e del trattamento, Roberto Piscitello. Le disposizioni in essa contenute "sostituiscono e abrogano ogni vigente circolare non espressamente richiamata" al suo interno (art. 37). Si tratta, in effetti, di un vero e proprio testo unico delle disposizioni amministrative in materia, indirizzato alla "uniformità di applicazione" all'interno dei diversi Istituti (cfr. Premessa).

Nel merito, tra le innovazioni della disciplina previgente, si segnala quella che consente ai minori di dodici anni di partecipare al colloquio familiare stando dalla parte della persona detenuta per tutta la sua durata, mentre gli altri parenti sono dall'altra parte del vetro divisorio (art. 16, comma 6).

Secondo l'art. 11, co. 2, le due ore quotidiane che è possibile trascorrere fuori dalla propria stanza, possono essere passate all'aria o nella sala di socialità senza più la rigida suddivisione precedente (un'ora all'aria, un'ora in sala).

La perquisizione del detenuto che vada o torni dal colloquio dovrà essere ordinariamente eseguita con il metal detector (art. 25.1, co. 1): "solo in caso di fondato sospetto circa il possesso di oggetti non consentiti,

pericolosi per l'ordine e la sicurezza dell'Istituto e non rilevabili tramite sistema tecnico di controllo, si procederà con la perquisizione manuale e mediante denudamento" (ivi, co. 2). La perquisizione mediante denudamento deve essere documentata in un apposito registro, indicando il personale che ha partecipato alla perquisizione, l'ora e il nome della persona perquisita (ibidem). "Sarà redatta, inoltre, apposita relazione di servizio in cui dovranno essere specificati i motivi che hanno reso necessaria la perquisizione con tale modalità" (ivi, co. 3).

Restano significative le limitazioni all'acquisto di beni o generi alimentari (art. 8) o al possesso di foto (art. 13: non più di 30, non più grandi di 20x30 cm), libri (art. 11.6: non più di quattro, per non più di 40 giorni, salvo esigenze di studio)<sup>37</sup>, colori (art. 15.5) e quant'altro, così come quelle sulla stampa (art. 19) e sulla radiofonia (art. 14).

Irrisolto il nodo dei colloqui con i Garanti regionali e locali delle persone private della libertà, oggetto di ripetuti interventi del giudice di merito<sup>38</sup>. Una risalente circolare dell'Amministrazione penitenziaria (disapplicata dai magistrati di sorveglianza competenti sugli istituti di Sassari e Terni) parifica il colloquio con i Garanti nominati dagli Enti territoriali a quelli con i familiari, obbligando a svolgerli con il vetro divisorio, il controllo auditivo e in alternativa a quelli con i parenti. La circolare del 2017, laddove disciplina le "visite del garante" (art. 16), mentre riconosce al Garante nazionale la facoltà di svolgere "incontri riservati senza limiti di tempo" con detenuti e internati in regime di 41bis, non

---

<sup>37</sup> Con sentenza n. 122 del 8 febbraio 2017, la Corte costituzionale ha giudicato non fondate le questioni di legittimità dell'art. 41bis, comma 2quater, lettere a) e c), relative all'acquisizione di libri e riviste tramite i propri familiari.

<sup>38</sup> Da ultimo con Ordinanza 2018/261 del Tribunale di Sorveglianza di Perugia sul ricorso del Pubblico Ministero e dell'Amministrazione penitenziaria avverso la Ordinanza 2017/1030 del Magistrato di sorveglianza competente sulla Casa circondariale di Terni. Su quest'ultima e sulle quasi contemporanee ordinanze dei magistrati di sorveglianza di Sassari (2017/1371) e Viterbo (2017/967), cfr. L. Cesaris, *Ancora sui colloqui dei Garanti con le persone private della libertà personale*, in "Diritto penale contemporaneo", n. 2/2018, pp. 205-215.



contempla la riservatezza degli incontri che i Garanti territoriali pure possono avere con detti detenuti durante le visite ex art. 67 OP. Ovviamente, tali incontri, non assumendo la forma del colloquio ex art. 18, “non incidono sulla determinazione del numero dei colloqui cui il detenuto/internato ha diritto”.

A sei mesi dall’adozione, restano ancora incerti i confini e la effettiva applicazione di alcune disposizioni contenute nella nuova circolare. A tal proposito, la Presidenza della Commissione ha ricevuto talune segnalazioni di inadempienze che si producono in allegato alla presente Relazione a fini di documentazione.

## **2. Il regime speciale sotto la lente del Consiglio d'Europa**

### **2.1 Le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo**

La Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>39</sup> di Strasburgo si è più volte pronunciata sulla compatibilità dell'art. 41-*bis* con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Pur avendo la Corte stabilito in diversi pronunciamenti che, in via generale, la disposizione non viola i principi della CEDU poiché si configura quale strumento necessario per interrompere definitivamente i legami tra i soggetti detenuti e le organizzazioni criminali, e non va al di là di quanto, in una società democratica, è necessario alla difesa dell'ordine e della sicurezza pubblica e alla prevenzione dei reati, è tuttavia intervenuta su singoli aspetti della disciplina e sulla sua attuazione, denunciandone l'eventuale contrasto con gli articoli della convenzione.

I profili trattati dalle varie decisioni dei giudici europei hanno riguardato in primo luogo l'eventuale mancato rispetto, nell'applicazione del regime di sospensione delle ordinarie regole di trattamento penitenziario, dell’art. 3 della Convenzione, il quale pone il divieto di sottoporre qualsiasi

---

<sup>39</sup> CtEDU

persona a tortura o a trattamenti inumani e degradanti. La giurisprudenza di Strasburgo, infatti, pur avendo escluso una violazione dell'art. 3 CEDU nei casi italiani finora proposti<sup>40</sup>, si è comunque espressa nitidamente sui limiti dell'applicazione del regime riguardo agli automatismi del rinnovo, all'effettività del ricorso contro tale decisione, al mantenimento dei legami affettivi e familiari. La Corte ha più volte chiarito che è nell'applicazione al caso concreto che possono verificarsi violazioni dei diritti.

In particolare, in molti casi è emerso che l'attuazione del regime speciale può essere in contrasto con il principio della tutela della libertà della vita privata e familiare e della corrispondenza sancito al comma primo dell'art. 8 CEDU<sup>41</sup>. La stessa Costituzione italiana all'art. 15 sancisce il diritto alla segretezza della corrispondenza. Le eventuali limitazioni devono essere disposte con atto motivato solo dall'autorità giudiziaria e devono rispettare i limiti posti dalla legge. Molti dei ricorsi su questo aspetto sono stati accolti con conseguente condanna dell'Italia<sup>42</sup>.

Nella sentenza della Corte del 17 settembre 2009 - Ricorso n. 74912/01 - Enea c. Italia, si legge che il ricorrente sostiene che "il costante controllo della sua corrispondenza, dalla data del suo arresto fino alla scarcerazione provvisoria nell'aprile 2008, abbia rappresentato una palese violazione dell'art. 8, sotto il profilo del diritto al rispetto della corrispondenza. Il Governo, a fronte di tali argomentazioni, ribadisce che i controlli erano finalizzati ad impedire che la corrispondenza potesse divenire uno strumento di trasmissione di comunicazioni vietate, a tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale. La Corte, valutate le allegazioni delle parti, conclude affermando la sussistenza della violazione dell'art. 8 sotto il profilo esaminato, per quanto concerne il controllo della corrispondenza del ricorrente dal 10

---

<sup>40</sup> "Il divieto di contatti con altri detenuti per ragioni di sicurezza, come previsto nel regime 41-*bis*, non costituisce una forma di pena o di trattamento inumano (CtEDU II, 7.7.2008, Bagarella, § 29)".

<sup>41</sup> Tra gli altri, CtEDU IV, 26.10.2001, Di Giovine, LP 2002, 496; CtEDU Grande Chambre, 6.4.2000 Labita, LP 2000, 884; CtEDU II, 28.12.2000, Messina, LP 2001, 532

<sup>42</sup> v. tra gli altri CtEDU II, 10.2.2010, Montani c. Italia n. 24950/06.

agosto 1994 al 7 luglio 2004. Ritiene che tale controllo non fosse “previsto dalla legge” ai sensi della norma in esame, poiché l’art. 18 della legge sull’ordinamento penitenziario, sulla scorta del quale il controllo fu disposto, non disciplina né la durata delle misure di controllo della corrispondenza dei detenuti, né i motivi che possano giustificare le stesse, né indica con sufficiente chiarezza l’ampiezza e le modalità di esercizio del potere discrezionale delle autorità competenti nel campo considerato (Labita c. Italia [GC], no 26772/95, § 175-185, CEDU 2000-IV). Non ravvisa, infatti, ragioni per discostarsi dai propri precedenti che mirano a consentire a tutti detenuti di godere del minimo grado di tutela imposto dalla preminenza del diritto in una società democratica (Calogero Diana c. Italia, 15 novembre 1996, § 33, Recueil 1996; Campisi c. Italia, 11 luglio 2006, § 50)”.

La sentenza continua specificando che la Corte “prende, infine, atto dell’entrata in vigore della legge n. 95/2004, che ha modificato la legge sull’ordinamento penitenziario introducendo il nuovo articolo 18-ter. Tuttavia, le modifiche apportate alla legge non permettono di correggere le violazioni che si sono verificate precedentemente alla loro entrata in vigore (Argenti succitata, § 38)”. Nel 2004, infatti, in seguito alle pronunce della Corte, è stato introdotto nell’ordinamento penitenziario l’art. 18-ter, in cui si specifica quali siano i presupposti per applicare il veto di censura, a quali limitazioni temporali sia sottoposto il controllo e quali siano le modalità di emanazione dei provvedimenti. Tutta la corrispondenza volta all’esercizio del diritto di difesa e quindi indirizzata ai propri difensori e agli organi giudiziari e internazionali, non è suscettibile di limitazioni<sup>43</sup>.

Altre condanne hanno riguardato la violazione degli artt. 6 (diritto a un equo processo dotato di garanzie fondamentali ) e 13 CEDU (diritto a un ricorso effettivo volto ad accertare se vi è stata violazione delle norme della Convenzione)<sup>44</sup>. Il problema principale riguarda il ritardo con cui il Tribunale

---

<sup>43</sup> Vedi anche V. Beraldo, cit. pp. 38-40.

<sup>44</sup> Ancora Fiorio nel corso il 19 marzo 2014: "Con riferimento alla violazione dell'art. 6 CEDU per il mancato rispetto del termine di dieci giorni previsto dall'art. 41 bis c. 2 *sexies* ord. penit.:

di sorveglianza risponde al reclamo avverso al provvedimento del ministro o ad una sua proroga proposto dal detenuto. La Corte di Cassazione, per molti anni, ha seguito la prassi dei Tribunali di sorveglianza e non si è dichiarata sul merito del reclamo qualora i termini per il ricorso fossero già scaduti. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo in due importanti sentenze, *Ganci vs Italia* del 2003 e *Ospina-Vergas contro Italia* del 2004, ha condannato l'Italia per la violazione degli artt. 6 e 13 della Convenzione in quanto l'autorità giudiziaria non può mai sottrarsi dal decidere sul merito di un ricorso. Tenuto conto delle decisioni della CtEDU, la Corte di Cassazione si è discostata dalla propria giurisprudenza, ritenendo che un detenuto abbia interesse ad ottenere una decisione, anche qualora il periodo di validità del decreto sia trascorso, e ciò a causa degli effetti diretti della decisione sui decreti successivi a quello impugnato<sup>45</sup>.

La Corte si è inoltre occupata della questione della partecipazione alle udienze dei detenuti in regime speciale (*Viola c. Italia*, 5 ottobre 2006, §§ 63-77). Il ricorrente non affermava di essere stato privato della possibilità di seguire il dibattimento ma contestava le modalità della sua partecipazione mediante videoconferenza. La Corte, ricordando che tale modalità è esplicitamente prevista dalla legge italiana e che la Corte costituzionale l'ha giudicata compatibile con la Costituzione e la Convenzione, sostiene che "se la partecipazione dell'accusato al dibattimento mediante videoconferenza non è di per sé contraria alla Convenzione, spetta alla Corte assicurarsi che la sua applicazione in ogni fattispecie persegua uno scopo legittimo e che le sue modalità di svolgimento siano compatibili con le esigenze del rispetto dei diritti di difesa, come stabiliti dall'articolo 6 della Convenzione. Nel caso specifico, la Corte ritiene che la partecipazione del ricorrente alle udienze

---

v. CtEDU II, 4.3.2008, *Papalia c. Italia*, §§ 27-34; CtEDU II, 7.7.2008, *Asciutto c. Italia*, §§ 34-42; CtEDU III, 10.2.2006, *Argenti*, §§ 43-45; CtEDU IV, 28.9.2005, *Gallico c. Italia*, §§ 32-34; CtEDU II, 8.5.2005, *Bifulco c. Italia*, §§ 21-24; CtEDU IV, 6.6.2005, *Musumeci c. Italia*, §§ 36-43; CtEDU I, 30.1.2004, *Ganci c. Italia*, §§ 23-31. In prospettiva diversificata, propendeva per la violazione dell'art. 13 CEDU, CtEDU II, 28.12.2000, *Messina c. Italia* (2), §§ 89-97".

<sup>45</sup> Corte di cassazione, prima sezione, sentenza del 26 gennaio 2004, depositata il 5 febbraio 2004, n. 4599, *Zara*.

d'appello mediante videoconferenza perseguisse scopi legittimi rispetto alla Convenzione, ossia la difesa dell'ordine pubblico, la prevenzione del crimine, la tutela dei diritti alla vita, alla libertà ed alla sicurezza dei testimoni e delle vittime, nonché il rispetto dell'esigenza del "tempo ragionevole" di durata dei processi giudiziari". Anche le modalità del suo svolgimento hanno rispettato i diritti di difesa: "il ricorrente ha potuto beneficiare di un collegamento audiovisivo con la sala di udienza, fatto che gli ha permesso di vedere le persone che vi erano presenti e di ascoltare quello che veniva detto. Egli veniva anche visto e ascoltato dalle altre parti, dal giudice e dai testimoni. Aveva l'opportunità di fare dichiarazioni alla corte dal suo luogo di detenzione". La Corte ritiene quindi che non vi sia stata per la difesa una posizione di svantaggio sostanziale rispetto alle altre parti del processo, e che l'interessato abbia avuto la possibilità di esercitare i diritti e le facoltà inerenti alla nozione di processo equo, come quelli che derivano dall'articolo 6 della Convenzione.

Un altro aspetto su cui la Corte di Strasburgo è intervenuta più volte riguarda l'opportunità di confermare il carcere duro nel caso di detenuti anziani e in condizioni di salute critiche. Nella sentenza CtEDU del 17 settembre 2009 sul caso Enea c. Italia, la Corte sottolinea che "le condizioni di detenzione di una persona malata devono garantire la tutela della sua salute, tenuto conto delle ordinarie e ragionevoli contingenze della carcerazione. Se non è possibile dedurre un obbligo generale di rimettere in libertà o di trasferire in un ospedale civile un detenuto, anche se quest'ultimo soffre di una malattia particolarmente difficile da curare (Mouisel succitata, § 40), l'articolo 3 della Convenzione impone comunque allo Stato di proteggere l'integrità fisica delle persone private della libertà. La Corte non può escludere che, in condizioni particolarmente gravi, ci si possa trovare in presenza di situazioni in cui una buona amministrazione della giustizia penale richieda l'adozione di misure di natura umanitaria (Matencio c. Francia, no 58749/00, § 76, 15 gennaio 2004, e Sakkopoulos c. Grecia, no 61828/00, § 38, 15 gennaio 2004). Applicando questi principi, la Corte ha già concluso che il

mantenimento in carcere per un periodo prolungato di una persona di età avanzata, e per di più malata, può rientrare nell'ambito della tutela dell'articolo 3 (Papon c. Francia (no 1) (dec.), no 64666/01, CEDU 2001-VI, Sawoniuk c. Regno Unito (dec.), no 63716/00, CEDU 2001-VI, e Priebke c. Italia (dec.), no 48799/99, 5 aprile 2001). Inoltre, la Corte ha dichiarato che mantenere in stato detentivo una persona tetraplegica, in condizioni inadeguate al suo stato di salute, costituiva un trattamento degradante (Price succitata, § 30). Premesso ciò, la Corte deve tener conto soprattutto di tre elementi per valutare la compatibilità del mantenimento in carcere di un ricorrente con uno stato di salute preoccupante, ossia: a) la condizione del detenuto, b) la qualità delle cure dispensate e c) l'opportunità di mantenere la detenzione visto lo stato di salute del ricorrente (Farbtuhs c. Lettonia, no 4672/02, § 53, 2 dicembre 2004, e Sakkopoulos succitata, § 39).

Il tema è stato sollevato nel corso dell'indagine conoscitiva della Commissione diritti umani dall'on. Rita Bernardini<sup>46</sup> a proposito delle condizioni di salute di Bernardo Provenzano, all'epoca detenuto presso il carcere milanese di Opera, nel reparto di medicina protetta dell'ospedale San Paolo e in regime di 41-*bis*. Sulla base del "cronico e irreversibile decadimento intellettuale" e della incapacità di comunicare dell'uomo, ultraottantenne e malato, i difensori avevano presentato reclamo contro la proroga del regime di carcere duro.

L'8 gennaio 2015 il Tribunale di sorveglianza di Roma aveva rigettato il reclamo sottolineando come le restrizioni trattamentali in esame fossero "pienamente giustificate e funzionali rispetto alla finalità di salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, sussistendo il pericolo di continuità di relazioni criminali tra Bernardo Provenzano e la potente organizzazione di appartenenza", che annoverava latitanti di massimo spicco (quale Matteo Messina Denaro); "con la conseguenza che il regime speciale di cui all'articolo 41-*bis* deve essere confermato", si legge nell'ordinanza di rigetto. I giudici, pur

---

<sup>46</sup>intervenuta in audizione il 15 ottobre 2014.

prendendo atto, dalla relazione dei sanitari dell'ospedale San Paolo, che "il detenuto trascorre le giornate allettato alternando periodi di sonno e vigilanza" e che "l'atteggiamento del paziente, le condizioni neurologiche primarie e la storia clinica lasciano supporre un grave decadimento cognitivo", si oppongono alla revoca del regime speciale poiché "tali condizioni non consentono di ritenere venuto meno il pericolo che il detenuto, capo indiscusso da tempo remoto dell'associazione Cosa Nostra - possa mantenere contatti con l'organizzazione criminale". I giudici del Tribunale di sorveglianza sostengono che "invero, la valutazione dei sanitari, formulata comunque in termini supposizione circa il grave deterioramento cognitivo ... indica non già la totale incapacità di attenzione e orientamento spazio temporale, bensì il degrado, tra l'altro neanche quantificato, delle funzioni attentive e cognitive, tale da non escludersi del tutto e in termini di assoluta certezza che il medesimo non possa impartire direttive di rilevanza criminale o strategiche per le attività dell'organizzazione attraverso i familiari o persone di fiducia".

Il ministro Orlando nel marzo 2014 aveva confermato il carcere duro e aveva dichiarato: "Ho firmato il decreto predisposto dal DAP al fine della proroga del regime detentivo speciale relativo al detenuto sopra individuato" - si spiega nella lettera indirizzata all'allora capo del DAP Tamburino - poiché risulta conclamata oggettivamente la pericolosità del detenuto Provenzano Bernardo, quale capo ancora indiscusso dell'organizzazione criminale denominata Cosa nostra"; "tale condizione, come sottolineato dalla Direzione nazionale antimafia, rende evidente la necessità di conservazione delle misure atte al contenimento della carica di pericolosità sociale del detenuto correlata al rischio di diramazione di direttive criminose all'esterno del circuito penitenziario". "Ciò anche in ragione del motivato parere della Direzione nazionale antimafia circa la non evidenza di uno stato di totale scadimento delle attuali capacità di attenzione, comprensione ed orientamento spazio-temporale della persona". Di segno diverso erano stati i pareri espressi dalle Procure di Firenze, Palermo e Caltanissetta, favorevoli alla revoca. Il procuratore capo di Caltanissetta si era così espresso in merito: "Le condizioni

di salute di Bernardo Provenzano sono tali che non gli permettono di essere un soggetto socialmente pericoloso (...) e riteniamo che a causa delle sue condizioni di salute abbia delle difficoltà a relazionarsi con il mondo esterno e quindi potrebbe beneficiare di un regime di detenzione ordinario"<sup>47</sup>.

Un procedimento parallelo, sviluppatosi in seguito a un procedimento d'ufficio del magistrato di sorveglianza, ha riguardato il tribunale di sorveglianza di Milano, dove Provenzano è stato trasferito per poi essere ricoverato nella camera ospedaliera di massima sicurezza all'ospedale S. Paolo. In sede di collegio i giudici hanno riconosciuto che Provenzano non potrebbe impartire alcun ordine, ma hanno stabilito che la detenzione in ospedale sia preferibile alla scarcerazione, e hanno perciò negato il differimento della misura. La decisione del tribunale è stata poi confermata nel settembre 2015 dalla Cassazione, in seguito al ricorso della difesa di Provenzano, perché ritenuta "fondamentalmente incentrata sulla necessità di tutelare in modo adeguato il diritto alla salute del detenuto". Secondo i giudici della Suprema Corte, il "peculiare regime" detentivo è compatibile "con le pur gravi condizioni di salute accertate" visto anche il "rischio per la stessa possibilità di sopravvivenza del detenuto" se "la prosecuzione della sua degenza" avvenisse "nel meno rigoroso regime della detenzione domiciliare", sempre in ospedale, perché avverrebbe "in un contesto di promiscuità in cui l'assistenza sanitaria non gli potrebbe essere assicurata con altrettanta efficacia".

Sul tema si era già espressa nell'ottobre 2013 la Corte di Cassazione<sup>48</sup>, accogliendo il ricorso di un detenuto di 81 anni recluso a Novara in regime speciale contro la decisione del tribunale competente cui si era rivolto per chiedere la modifica della misura cautelare in carcere con quella dei

---

<sup>47</sup> Il 24 marzo 2016, il ministro Orlando ha confermato per altri due anni il regime speciale poiché "non risulta essere venuta meno la capacità del detenuto Bernardo Provenzano di mantenere contatti con esponenti tuttora liberi dell'organizzazione criminale di appartenenza, anche in ragione della sua particolare concreta pericolosità". Le procure di Caltanissetta e Firenze hanno confermato, così come nel 2014, l'assenso all'eventuale revoca, mentre la procura di Palermo si è espressa contro il passaggio al regime ordinario, diversamente da quanto sostenuto nel 2014.

<sup>48</sup> Sentenza n. 43890/13.



domiciliari per gravi motivi di salute. Considerato il “quadro patologico serio caratterizzato da patologie cardiache, artrosiche, discali e neurologiche”, la Suprema Corte ha sottolineato che “il diritto alla salute del detenuto è prevalente anche sulle esigenze di sicurezza”, che “le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità” e che anche quando si è in presenza di esponenti di spicco della criminalità, è necessario equilibrare “le esigenze di giustizia, quelle di tutela sociale con i diritti individuali riconosciuti dalla Costituzione”. Sulla base di queste considerazioni, la Corte ha disposto un nuovo esame davanti al Tribunale della libertà di Reggio Calabria poiché "appare sottovalutato il dato essenziale dell'età del detenuto, ultra ottuagenario, e del pari sottovalutata appare la diagnosticata depressione, l'una e l'altra, nel quadro patologico accertato, complesso e grave, direttamente incidenti sulla normale tollerabilità dello stato detentivo e verosimilmente cagione di una sofferenza aggiuntiva intollerabile per il nostro sistema costituzionale" ricordando che "la valutazione di compatibilità detentiva deve essere particolarmente rigorosa quanto alla sussistenza di una situazione di pericolosità e quanto alla sofferenza ulteriore che in un anziano può provocare lo stato di detenzione".

Con sentenza n. 966/2017, la Corte di Cassazione, I sezione penale, ha accolto il ricorso di Salvatore Riina avverso l'ordinanza del 20 maggio 2016 con la quale il Tribunale di sorveglianza di Bologna rigettava le richieste di differimento dell'esecuzione della pena ovvero di detenzione domiciliare per motivi di salute. Secondo la giurisprudenza della Suprema Corte, “affinché la pena non si risolva in un trattamento inumano e degradante, ... lo stato di salute incompatibile con il regime carcerario ... non deve ritenersi limitato alla patologia implicante un pericolo per la vita della persona, dovendosi piuttosto avere riguardo a ogni stato morboso o scadimento fisico capace di determinare un'esistenza al di sotto della soglia di dignità .... Il giudice di merito, pertanto, deve verificare ... se lo stato di detenzione carceraria comporti una sofferenza e un'afflizione di tali intensità da eccedere il livello che, inevitabilmente, deriva dalla legittima esecuzione di una pena”. Il Collegio

ritiene inoltre di dover affermare “l’esistenza di un diritto di morire dignitosamente che ... deve essere assicurato al detenuto”, sul quale il giudice di merito deve esprimersi in caso di diniego del differimento pena o della detenzione domiciliare per motivi di salute. Infine, anche nel caso di un detenuto dall’ “indiscusso spessore criminale”, come Salvatore Riina, il giudice di merito deve chiarire “con motivazione adeguata, come tale pericolosità possa e debba considerarsi attuale in considerazione della sopravvenuta precarietà delle condizioni di salute e del più generale stato di decadimento fisico dello stesso”. Infine, il Collegio afferma che le “eccezionali condizioni di pericolosità” che giustificano il trattenimento in carcere di una persona gravemente malata “debbono essere basate su precisi argomenti di fatto, rapportati all’attuale capacità del soggetto di compiere, nonostante lo stato di decozione in cui versa, azioni idonee in concreto a integrare il pericolo di recidivanza”.

## **2.2 I rapporti del Comitato europeo per la prevenzione della tortura**

Il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) è un organo di controllo di natura non giurisdizionale che, nel fare raccomandazioni agli Stati, stabilisce se una situazione riscontrata possa qualificarsi tortura o trattamento inumano o degradante<sup>49</sup>. Come illustrato da Mauro Palma<sup>50</sup> in audizione “i parametri utilizzati dal Comitato seguono quelli fissati dalla CtEDU, con due elementi valutativi di differenza: 1) la valutazione non si configura come accertamento definitivo e, quindi, non ha forma di sentenza, compito proprio della Corte; 2) essa si basa su accertamenti diretti, attraverso l’illimitato accesso a luoghi, documenti e colloqui riservati con i detenuti nonché con altre persone che

---

<sup>49</sup> V. art. 1 della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti.

<sup>50</sup> Audizione Commissione diritti umani del 25 giugno 2014. Il prof. Mauro Palma è stato membro per l’Italia del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e dei trattamenti o pene inumani o degradanti (CPT) del Consiglio dell’Europa (2000-2011). Dal 2007 al 2011 ne è stato presidente.

possono fornire indicazioni: prerogative, queste, che caratterizzano l'operare del Comitato. Queste modalità di lavoro costituiscono l'elemento di forza dell'accertamento del CPT". Le condizioni di detenzione all'interno delle sezioni di 41-bis sono state più volte esaminate in questa attività di monitoraggio. "Le linee della valutazione poggiano su alcune categorie: la scrupolosa aderenza alla finalità espressa nella sua istituzione; l'isolamento e i suoi effetti, con attenzione a che non si produca quel deterioramento delle capacità psicofisiche del detenuto che si configurerebbe come trattamento inumano e degradante; la salvaguardia di alcuni diritti, soprattutto in tema di privacy, valore di difficile tutela in tali contesti; il mutato concetto di "territorialità" della pena che si realizza di fatto in questi casi; l'indeterminatezza intrinseca di un regime speciale rinnovabile in modo quasi automatico e per un tempo complessivo non definito".

Nel Rapporto pubblicato il 4 dicembre 1997 e relativo alla visita effettuata dal 22 ottobre al 6 novembre 1995, il CPT evidenziava la carenza di un contraddittorio preventivo sull'applicazione e la proroga del regime speciale, raccomandando altresì alle autorità italiane *de prendre des mesures d'urgence en vue de mettre à la disposition des détenus soumis au régime de l'article 41-bis des activités motivantes et de leur assurer un contact humain approprié*.

Nel Rapporto pubblicato il 29 gennaio 2003 e relativo alla visita effettuata dal 13 al 25 febbraio 2000, il CPT stigmatizzava la "militarizzazione" delle sezioni speciali realizzata attraverso la costituzione di un Gruppo Operativo Mobile della polizia penitenziaria, responsabile della sicurezza del circuito differenziato e a riguardo raccomandava *de prendre d'urgence des mesures afin de restaurer un niveau de contact humain approprié entre le personnel pénitentiaire et les détenus soumis au régime "41-bis"*.

Nel rapporto pubblicato il 27 aprile 2006 e relativo alla visita effettuata dal 21 novembre al 3 dicembre 2004, il CPT, prendendo atto della "stabilizzazione" del regime speciale in seguito alla l. n. 279 del 2002,

sottolineava come la disposizione penitenziaria *entraîne de graves atteintes aux droits des détenus e ne devrait s'appliquer que de manière exceptionnelle et pour une durée limitée*, evidenziando come, la generalizzata reiterazione di detto regime, invalsa nella prassi ministeriale, avesse favorito *une situation qui peut être assimilée à la négation même du concept de traitement pénitentiaire*. Il CPT non mancava poi di sottolineare che l'uso della disposizione *comme un moyen d'exercer une pression psychologique afin de contraindre les détenus à coopérer avec le système judiciaire serait une pratique fort douteuse. Un tel usage pourrait soulever des questions au regard de l'article 27 de la Constitution italienne et d'instruments internationaux en matière de droits de l'homme auxquels l'Italie est Partie*<sup>51</sup>.

Nel Rapporto del 2010 e relativo alla visita periodica del 2008, il CPT sottolinea di aver già affermato che l'attuale regime del 41-bis è, di per sé, fortemente dannoso per i diritti fondamentali delle persone che a esso sono sottoposte e non è privo di effetti sullo stato delle condizioni somatiche e mentali di alcuni detenuti, affermando che, in una sezione visitata, quindici detenuti sui venti complessivamente sottoposti a tale regime erano sotto cure psichiatriche. E si aggiunge che "il Comitato non mette in dubbio la legittimità e la necessità della lotta che le autorità italiane hanno intrapreso contro tutte le forme di criminalità organizzata; al contrario, condivide tale necessità. Tuttavia, l'adozione dei nuovi emendamenti alla legge inevitabilmente porteranno danni irreparabili al fragile bilanciamento che deve essere mantenuto tra gli interessi della società e il rispetto dei diritti fondamentali<sup>52</sup>. L'inversione dell'onere della prova, la possibilità di dislocare in appositi istituti o nelle isole i detenuti sottoposti al regime del 41-bis, che di fatto corrisponde al loro bando dalla società civile, la drastica riduzione del tempo da spendere fuori della cella, delle visite e delle telefonate, e le restrizioni da imporre ai contatti con gli avvocati, sono tutte misure che, prese insieme, contengono il germe di ciò che può costituire un trattamento inumano e

---

<sup>51</sup> v. quanto detto da Fiorio nell'audizione del 19 marzo 2014.

<sup>52</sup> Legge 15 luglio 2009, n. 94.

degradante. Il CPT raccomanda fortemente alle autorità italiane di riconsiderare tali emendamenti legislativi".

Un aspetto portato all'attenzione del Comitato, evidenziato da Palma, riguardava i colloqui con lo psichiatra condotti in alcune sezioni del 41-*bis* alla presenza di un operatore del corpo dei GOM il quale al controllo visivo affiancava anche quello, non legittimo, auditivo, in un momento particolarmente delicato e di possibile umiliazione della persona coinvolta.

Altro elemento su cui il CPT si è soffermato è il "quasi isolamento" previsto dal regime speciale caratterizzato da un accesso limitato all'aria aperta, una socializzazione ridotta al minimo e con possibilità di accedere solo a spazi angusti. Se è vero che la situazione varia da un carcere all'altro, "in alcuni istituti emerge un quadro di quasi totale de-contestualizzazione dalla realtà di persone detenute per tempi lunghissimi, potenzialmente senza fine, e che spesso tale quadro è anche aggravato dalla previsione di "aree riservate" dove l'isolamento è totale, contrariamente a quanto la norma prevede"<sup>53</sup>.

Sul ricorso alle cd. aree riservate, sezioni molto piccole e fisicamente distinte da quelle degli altri detenuti appartenenti al circuito 41-*bis*, il procuratore Ardita ha evidenziato che "si tratta di soluzioni che hanno una valenza puramente logistico-strutturale e che non involgono modifiche al regime penitenziario"<sup>54</sup>. Presso le aree riservate vengono reclusi i capi storici delle organizzazioni mafiose e per consentire che possano svolgere la socialità, vengono loro affiancati altri detenuti, sempre in regime di 41-*bis*, le cd. dame di compagnia<sup>55</sup>. "Alcuni magistrati di sorveglianza, specie con riferimento a questa ultima categoria di soggetti, su reclamo generico degli interessati, hanno accolto la questione della assegnazione in area riservata, ritenendola pregiudizievole della qualità della vita penitenziaria, e non giustificata da

---

<sup>53</sup> Così Palma in audizione il 25 giugno 2014.

<sup>54</sup> Così S. Ardita in *Le disposizioni sulla sicurezza penitenziaria*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2007 (3), p. 51.

<sup>55</sup> La lettera circolare 112428 del 31 marzo 2017, recante "Ridenominazioni corrette di talune figure professionali ed altro in ambito penitenziario", impone – tra le altre – la riqualificazione di tale funzione in "compagno di socialità".

ragioni personali di sicurezza, ma unicamente dalla necessità di garantire la socialità ad altri detenuti". Secondo Ardita, tuttavia, "la scelta di collocare un detenuto all'interno di una struttura con logistica e sicurezza rafforzate dovrebbe essere connessa alla normale funzione di gestione della sicurezza, non incidendo sulla quantità e qualità della pena" e non dovrebbe costituire motivo di incidenza sui diritti del detenuto essendo comunque rispettato il parametro legislativo e quello previsto dalla circolare del 2003, in esito all'entrata in vigore della nuova legge n. 276/2002"<sup>56</sup>. Alla richiesta del CPT avanzata nel 2008 di chiarire quale fosse la norma che istituisce tali aree, le autorità italiane<sup>57</sup> l'hanno individuata nell'art. 32 del regolamento penitenziario<sup>58</sup>, il quale prevede una separazione del detenuto che abbia un comportamento che richiede particolari cautele dal resto della comunità carceraria o l'assegnazione a istituti e sezioni per motivi cautelari, e cioè per la tutela dello stesso detenuto o dei compagni da possibili aggressioni o sopraffazioni. Ma, nel caso delle aree riservate, manca la finalità di tutela del destinatario del provvedimento, che legittima l'assegnazione ex art. 32 RE. Inoltre, consistendo il regime speciale del 41-*bis* nella sospensione totale o

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Come si legge nella risposta del Governo alle richieste del CPT in merito all'area riservata del carcere di Novara visitato nel 2008:

164. *The 41b prisoner placed at the reserved area of Novara remand prison has been held under the special regime as per art.41b of the Penitentiary Act since 13.04.2006; he has been placed in solitary confinement since the arrest, having to serve first the accessory penalty of day isolation for a duration of 3 years (see order of execution of the penalty n.241/2003 issued on 19.04.2006 by the Office of the General Prosecutor of Caltanissetta) from 11.04.2006 to 10.04.2009 and, from that date, a further period of 3 years of day isolation (see order of execution of the sentence n.157/08 SIEP issued on 16.05.2008 by the office of the General Prosecutor of Palermo).*

165. *The isolation of the prisoner does not depend therefore on a discretionary choice of Penitentiary Administration but is a direct consequence of the numerous life sentences issued in reason of the heinous crimes committed by such prisoner. He is however ensured all treatment and support activities provided for by the Penitentiary Act for prisoners held under the special prison regime*

<sup>58</sup> Art. 32 O.P. Assegnazione e raggruppamento per motivi cautelari.

1. I detenuti e gli internati, che abbiano un comportamento che richiede particolari cautele, anche per la tutela dei compagni da possibili aggressioni o sopraffazioni, sono assegnati ad appositi istituti o sezioni dove sia più agevole adottare le suddette cautele.

2. La permanenza dei motivi cautelari viene verificata semestralmente.

3. Si cura, inoltre, la collocazione più idonea di quei detenuti ed internati per i quali si possano temere aggressioni o sopraffazioni da parte dei compagni. Sono anche utilizzate apposite sezioni a tal fine, ma la assegnazione presso le stesse deve essere frequentemente riesaminata nei confronti delle singole persone per verificare il permanere delle ragioni della separazione delle stesse dalla comunità.

parziale dell'applicazione del normale regime carcerario, in presenza di ragioni di ordine pubblico e di pubblica sicurezza, il riferimento a una fonte subordinata disciplinante regimi detentivi ordinari non sembra idoneo a giustificare la scelta di ricorrere a tale isolamento.

Nel rapporto relativo alla visita effettuata nel 2012 e reso pubblico a novembre 2013<sup>59</sup>, infine, il CPT sottolinea l'introduzione di misure ulteriormente restrittive rispetto al quadro riscontrato nel 2008<sup>60</sup> e invita le autorità italiane a rivedere l'attuale regime del 41-*bis* e ad adottare le misure necessarie a garantire che tutti i detenuti sottoposti al regime vengano messi nelle condizioni di trascorrere almeno quattro ore al giorno fuori dalle loro celle, insieme agli altri detenuti, di poter telefonare con maggiore frequenza e di poter accumulare permessi visita non utilizzati. Infine, nel rapporto reso pubblico l'8 settembre 2017, relativo alla visita effettuata dall'8 al 21 aprile 2016, il Comitato ribadisce che i detenuti in 41bis dovrebbero:

- avere attività da svolgere fuori dalle loro stanze almeno per quattro ore al giorno;

---

<sup>59</sup> <http://www.cpt.coe.int/documents/ita/2013-32-inf-eng.pdf>

<sup>60</sup> "Against this background, the CPT is very concerned by the fact that the Italian authorities have not only failed to implement most of the specific recommendations made by the Committee after the 2008 visit but have even imposed by law a number of additional restrictions on "41-bis" prisoners. The main changes can be described as follows:

1) The maximum number of persons per socialisation group has been reduced from five to four prisoners. Contacts with prisoners from another living unit remain strictly prohibited.

2) The time prisoners are allowed to spend outside their cells has been reduced from four to two hours per day (one hour of outdoor exercise and one hour in a communal room). During these two hours, prisoners are allowed to associate with the other inmates of the same living unit; for the remaining 22 hours, prisoners must be locked up alone in their cell.

3) The possibilities for prisoners to maintain contact with the outside world have been further curtailed. They are now only allowed to make one ten-minute telephone call per month if they do not receive a visit from a family member during the same month (the entitlement of one one-hour visit per month, under closed conditions and with audio-surveillance and video-recording, as well as the prohibition of accumulation of unused visit entitlements remain unchanged). In addition, the frequency of contacts with a lawyer has been limited to a maximum of three contacts per week (one-hour visits or ten-minute telephone calls).

The only positive change in terms of prisoners' regime is that they are now allowed to meet not only their children but also their grandchildren below the age of twelve under open conditions (i.e. without a glass partition) for ten minutes per visit".

- poter ricevere una visita di un'ora alla settimana senza vetro divisorio, salvo per una puntuale valutazione del rischio su base individuale;
- poter cumulare le ore di visita non usufruite<sup>61</sup>;
- poter fare almeno una telefonata al mese, indipendentemente dallo svolgimento del colloquio visivo durante lo stesso mese.

Infine, il Comitato chiede alle Autorità italiane di rassicurarle relativamente alla rapida e piena applicazione delle decisioni dei magistrati di sorveglianza.

Per quanto riguarda le risposte del Governo, nel 1997 le autorità italiane si erano impegnate ad "alleggerire, *ab initio*, certe restrizioni e prevedere benefici ulteriori per i detenuti sottoposti da molto tempo al regime "41-bis" e per i quali si poteva ragionevolmente prevedere che l'applicazione prolungata del regime speciale avrebbe per lo meno ridotto il potere dell'individuo di influire sui movimenti dell'organizzazione"<sup>62</sup>. Si faceva anche riferimento all'attuazione di uno "schema diversificato di restrizioni", statuita in rapporto alla durata dell'applicazione del regime speciale e alla pericolosità del detenuto in questione. Inoltre, a seguito delle critiche formulate dal CPT e alla sentenza della Corte costituzionale italiana n. 352/1996, si dichiarava di aver avviato un controllo di tutti i detenuti sottoposti al regime 41-bis al fine di evitare la prosecuzione del regime speciale per i detenuti aventi avuto un ruolo marginale nelle organizzazioni criminali.

La risposta alla visita successiva del CPT testimonia un mutamento dell'atteggiamento del governo: si conferma tanto l'esigenza di continuare ad applicare tale forma di isolamento attraverso l'adozione di ulteriori restrizioni, quanto l'assegnazione di un carattere permanente al regime<sup>63</sup>. Nel 2010, poi, si dà conto di un'ulteriore inasprimento del regime, sia in termini di

---

<sup>61</sup> La circolare DAP del 2 ottobre 2017, all'art. 16, co. 21, consente il cumulo di due ore di colloquio, quando il mese precedente il detenuto in 41bis non ne abbia usufruito.

<sup>62</sup> CPT/Inf (97) 12, capitolo 2°, Risposta provvisoria del Governo.

<sup>63</sup> CPT/Inf (2003) 17, capitolo 3.



durata del provvedimento, sia in termini di limitazioni di effetti personali da tenere in cella<sup>64</sup>.

Nel 2013, in risposta alle critiche sollevate dal CPT in seguito alla visita presso il carcere di Terni, il governo italiano, dopo una lunga esposizione sulle misure adottate contro il sovraffollamento, dedicava all'argomento una semplice affermazione: “i detenuti in 41-*bis* possono lavorare e frequentare attività scolastiche e ricreative fornite dall’Ordinamento penitenziario, specialmente nel carcere di Terni, possono lavorare in sezione e parecchi di essi si sono iscritti all’università e sostengono regolarmente esami; inoltre possono usufruire di una biblioteca e di una palestra presenti in sezione”<sup>65</sup>.

### 3. Fotografia del regime speciale

#### 3.1 Alcuni dati

Al dicembre 2017<sup>66</sup> risultavano essere 730 le persone detenute in regime di 41-*bis*, così suddivise:

Numero		Donne		Uomini	
Detenuti	Internati	Italiane	Straniere	Italiani	Stranieri
723	7	10	0	722	1

Tabella riepilogativa dei DM in esecuzione

N. DM di 1 <sup>^</sup> applicazione	N. DM di riapplicazione	N. DM di proroga	Totale
174	20	536	730

<sup>64</sup> CPT/Inf (2010) 13, parr. 134-165.

<sup>65</sup> CPT/Inf (2013) 33.

<sup>66</sup> Dati forniti dal DAP alla Commissione diritti umani del Senato.

Tabella della dislocazione dei soggetti 41-*bis* sul territorio nazionale

<b>Istituto penitenziario</b>	<b>Numero</b>
Cuneo CC	42
L'Aquila CC	151
L'Aquila CCF	10
Novara CC	70
Opera (MI) CR	91
Parma CR	61
Roma Rebibbia CCNC	35
Sassari CC	90
Spoletto CR	83
Terni CC	27
Tolmezzo CC	12
Tolmezzo CL	7
Viterbo CC	51
<b>Totale</b>	<b>730</b>

Tabella suddivisa per posizione giuridica

<b>Posizione giuridica</b>	<b>Numero</b>
Condannati	349
Internato	7
<b>Non definitivi di cui:</b>	
In attesa di primo giudizio	31
Appellanti	48
Ricorrenti	29
Posizione giuridica mista con definitivo	230
Posizione giuridica mista senza definitivo	36
<b>Totale</b>	<b>730</b>

Tabella dei condannati alla pena dell'ergastolo

<b>Posizione giuridica</b>	<b>Numero</b>
Condannati	177
Appellanti	3
Ricorrenti	1
Posizione giuridica mista con definitivo	97
Posizione giuridica mista senza definitivo	7
<b>Totale</b>	<b>285</b>

Tabella per organizzazione criminale

<b>Organizzazione</b>	<b>Numero</b>
Cosa nostra	198
Camorra	268
'Ndrangheta	189
Sacra corona unita	18
Mafia altre pugliese	22
Mafia altre siciliana	25
Mafia stidda	4
Mafia altre lucana	1
Altre	2
Terrorismo	3
<b>Totale</b>	<b>730</b>

Tabella per tipologia di reato

<b>Tipologia di reati</b>	<b>Numero</b>
416 bis, co. 2 c.p.	538
416 bis c.p.	140
270 bis c.p.	3
422 c.p. aggravato art. 7 L. 203/1991	2
575 c.p. aggravato art. 7 L. 203/1991	18
575 c.p., commesso avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416 bis	2
629 c.p. aggravato art. 7 L. 203/1991	4
56, 575 c.p. aggravato art. 7 L. 203/1991	1
56, 629 c.p. aggravato art. 7 L. 203/1991	2
74L. 309/90	20
<b>Totale</b>	<b>730</b>

Tabella dei soggetti detenuti per il reato di cui all'art. 416-bis c.p.

<b>Totale detenuti</b>	<b>Totale detenuti 41-bis</b>	<b>%</b>
6382	678	10,62

Andamento storico del regime 41-bis

<b>Anno</b>	<b>Totale decreti</b>	<b>Prima applicazione</b>	<b>Riapplicazione</b>	<b>Rinnovo</b>	<b>Annullamenti giurisdizionali</b>	<b>Revoca per avvio di collaborazione con la giustizia</b>	<b>Totale detenuti a fine anno</b>
1994	856	74	22	760	62	14	<b>445</b>
1995	892	124	16	752	22	20	<b>485</b>
1996	914	56	13	845	24	22	<b>476</b>
1997	857	76	11	770	31	4	<b>422</b>
1998	827	108	15	704	8	6	<b>461</b>
1999	1516	163	23	1330	12	7	<b>582</b>
2000	1179	62	12	1105	25	3	<b>564</b>
2001	1185	142	20	1023	29	7	<b>645</b>
2002	1434	102	27	1305	53	9	<b>659</b>
2003	636	68	22	546	72	10	<b>623</b>
2004	622	49	13	560	34	3	<b>604</b>
2005	597	52	21	524	53	2	<b>577</b>
2006	561	59	14	478	89	5	<b>526</b>
2007	624	128	27	469	66	10	<b>586</b>
2008	532	90	18	424	68	7	<b>587</b>
2009	594	116	27	451	37	12	<b>646</b>
2010	349	91	13	245	33	8	<b>680</b>
2011	364	68	14	282	27	15	<b>673</b>
2012	267	51	20	196	9	7	<b>699</b>
2013	347	50	15	282	13	10	<b>708</b>
2014	334	60	22	252	17	8	<b>722</b>
2015	378	53	12	313	9	10	<b>730</b>
2016	312	49	19	244	6	11	<b>724</b>
2017	356	37	9	310	7	1	<b>724</b>

### **3.2 Visite alle sezioni dove sono presenti detenuti sottoposti al regime speciale**

*"Nonostante tutto, qui morti non siamo".* Queste le parole di una delle donne detenute in regime di 41-*bis* che i membri della Commissione diritti umani hanno incontrato nel corso dei sopralluoghi effettuati in diversi istituti di pena sul territorio.

Il primo impatto con il "carcere duro" è stato a Nuoro, nel corso di una visita nel giugno 2013 all'area riservata in cui si trovavano i due detenuti in regime di 41-*bis*. Da alcuni mesi, tuttavia, quel carcere non è più destinato a ospitare detenuti in regime speciale. Le condizioni riscontrate, allora, erano davvero critiche. Si trattava di celle destinate originariamente all'isolamento e poi trasformate per ospitare questa tipologia di detenuti, stanze molto piccole, strette, buie, in cui c'era solo un letto singolo, con accanto un bagno alla turca chiuso da una bottiglia di plastica e un lavandino, un mobiletto, un televisore e un fornello a gas per il caffè. Lì trascorrevano 22 ore al giorno Antonio Iovine, uno degli esponenti di vertice della camorra, e la sua "dama di compagnia"<sup>67</sup>. Le restanti due ore le passavano insieme: un'ora nei corridoi strettissimi del passeggio, murati e coperti da una grata arrugginita, bui, due metri circa di larghezza, sei o sette di lunghezza; l'altra nella stanzetta della socialità, arredata da un vogatore. "Provate voi a vivere ventidue ore al giorno dentro un bagno. Non credo sia una condizione dignitosa", sottolineava uno dei due uomini.

La situazione riscontrata a Nuoro è da considerarsi tuttavia straordinaria: nelle restanti sezioni visitate dedicate a detenuti sottoposti al regime speciale in tutta Italia, nelle carceri di Cuneo, L'Aquila, Parma, Spoleto, Milano Opera, Sassari, sono state riscontrate generalmente condizioni

---

<sup>67</sup> Nelle aree riservate vengono tenuti gli esponenti di vertice della criminalità organizzata e spesso si tratta di aree composte da due celle singole, un passeggio per le ore d'aria e una saletta per la socialità. L'amministrazione penitenziaria ha necessità di assicurare lo svolgimento della socialità e affianca quindi al detenuto considerato al massimo livello di un determinato gruppo criminale un altro detenuto soggetto al 41bis appartenente a un gruppo diverso e di livello "inferiore".

materiali dignitose per quanto attiene agli spazi, alle condizioni igieniche, al vitto, all'assistenza medica. La casa circondariale di Bancali a Sassari, ad esempio, è di nuova edificazione e una delegazione della Commissione ha avuto modo di visitare i nuovi locali, ancora vuoti, realizzati per accogliere 92 detenuti in regime di 41-*bis* e non previsti nel progetto originario: gli spazi sono idonei, attrezzati adeguatamente, in condizioni di vivibilità decisamente migliori rispetto a quanto visto nel resto d'Italia.

Sotto il profilo sanitario, in particolare, l'impressione è che i detenuti siano molto seguiti. In particolare a Milano Opera, dove esiste un centro clinico attrezzato, per quanto si è potuto riscontrare nel corso della visita e dalle testimonianze delle persone lì curate, il livello di assistenza è molto alto e sono molti i detenuti assegnati a quell'istituto in ragione delle cure che lì vengono assicurate.

Le criticità individuate nei sopralluoghi ed emerse dalle parole delle persone ristrette riguardano altri aspetti della detenzione: innanzitutto la rigidità di alcune prescrizioni, che paiono, agli occhi dei detenuti, incomprensibili, vessatorie e fortemente punitive.

Le sezioni si presentano generalmente allo stesso modo in tutti gli istituti. Le celle sono singole e in ognuna di esse c'è il bagno con doccia. Ci sono poi un letto singolo, un piccolo tavolino con una panchetta (di ferro, inchiodati al pavimento), un mobiletto a due ante in alto. All'esterno di ciascuna cella, un piccolo armadietto. Di solito c'è una finestra con la grata di ferro schermata con un pannello esterno.

Davanti a ciascuna cella un foglio indica nome e cognome del detenuto e il gruppo cui appartiene per svolgere la socialità. I detenuti, infatti, rimangono in cella per 22 ore. Hanno diritto a un'ora d'aria al giorno, da svolgere all'esterno in gruppi di 4 (definiti in base alla provenienza geografica e alla storia criminale). Gli spazi esterni sono un passeggio e a volte è presente un campo di calcetto in cemento. I detenuti hanno poi diritto ogni giorno a un'ora in "saletta". Nelle salette si trovano di solito attrezzi per fare ginnastica

(vogatore, cyclette). A volte è presente una seconda saletta per svolgere altre attività (ad esempio per scrivere o dipingere).

All'interno della cella i detenuti possono tenere un fornello dalle 7 alle 20 con cui fare il caffè, ma non è possibile cucinare altro. Si vedono nelle celle riviste e alcuni libri (c'è un limite al numero di libri da portare in cella). In ogni cella c'è un televisore, incassato in una struttura di ferro, dove si vedono diversi canali (i tre Rai, i tre Mediaset, La7 più alcuni canali del pacchetto Rai del digitale terrestre)<sup>68</sup>. Si può anche ascoltare la radio (solo alcuni canali Rai, mentre molte delle persone ristrette hanno chiesto di poter ascoltare Radio Radicale). Alcuni detenuti sono iscritti all'università.

Quanto alle stanze in cui si svolgono i colloqui con i familiari, sono piccole e provviste di vetro divisorio e telecamera. Si tratta di una cella divisa in due dal vetro, con una panca lunga dove possono sedersi le persone che vanno a fare visita. È in molti casi uno spazio stretto, dove è difficile persino passare. Si comunica attraverso un microfono o la cornetta di un telefono. Se il detenuto in 41-*bis* è padre o nonno, può incontrare senza il vetro e toccare i figli o i nipoti minori di dodici anni. Spetta a un agente penitenziario porgerglieli attraverso la finestra che si può aprire nel vetro divisore e che viene immediatamente dopo richiusa. Solo per dieci minuti, senza la presenza della mamma del bambino. E i dieci minuti vengono sottratti dai 60 a disposizione del detenuto una volta al mese. Al termine dei colloqui i detenuti vengono perquisiti e può accadere che le celle siano ispezionate, con modalità a volte ritenute dagli stessi eccessive e fortemente vessatorie.

Alle pareti non è possibile tenere fotografie o altre immagini: in moltissimi casi questo divieto è stato fatto presente come esempio di una eccessiva rigidità e di una certa volontà punitiva.

---

<sup>68</sup> v. la nota in merito del DAP del 31 gennaio 2012.



In tutti gli istituti ci sono sale attrezzate per la videoconferenza per poter permettere ai detenuti di partecipare alle udienze processuali poiché non è prevista la traduzione per chi è in regime speciale.

Nel corso delle visite della Commissione sono stati ascoltati molti detenuti. Gli elementi emersi dai loro racconti fotografano le condizioni quotidiane di detenzione. Vi sono una serie di restrizioni materiali che i detenuti, in tutte le carceri, hanno evidenziato. La possibilità dell'uso del fornello a gas solo durante il giorno e il divieto di cucinare i cibi, che possono solo essere riscaldati, rappresenta per molti una forte limitazione. Così come l'impossibilità di accedere al sopravvitto. Molti si lamentano del numero ridotto di canali tv disponibili in cella e del numero limitato di libri (fino a tre volumi alla volta) e di riviste che si possono tenere (i giornali sono solo nazionali, quelli locali non sono ammessi). Molti hanno segnalato una serie di problemi legati alla corrispondenza: a volte le lettere arrivano ma vengono consegnate a distanza di giorni, oppure non vengono spedite tempestivamente. Molti ancora si sono lamentati per il controllo e la censura sulle lettere ricevute e spedite.

Riguardo alla privacy, la presenza di telecamere in cella e a volte anche nei bagni e la possibilità per gli agenti di sorvegliare in qualsiasi momento il bagno da uno spioncino vengono percepite come una forte intrusione.

Una delle criticità emerse riguarda la mancata omogeneità dell'applicazione del regime speciale nei diversi istituti e una certa discrezionalità del direttore dell'istituto. Un quadro simile emerge anche riguardo alle decisioni della magistratura di sorveglianza in merito ad alcune richieste dei detenuti: l'assegnazione dei detenuti al magistrato di sorveglianza viene fatta in ordine alfabetico e può capitare che nello stesso istituto le richieste analoghe possono avere esiti diversi.

Un detenuto di 28 anni, da 6 anni in *41-bis*, dice di ricevere periodicamente le visite della moglie e del figlio di 10 anni, ma se il colloquio

salta, non è possibile recuperarlo, se non in casi eccezionali, e deve attendere un altro mese per poterli rivedere.

Un altro detenuto fa notare che gli restano da scontare pochi mesi, sarà presto libero, ma nonostante questo, è ancora in regime speciale: passerà dal carcere duro alla libertà da un giorno all'altro. "Che senso ha?" chiede. Dei 9 anni di pena, ne ha passati quasi 4 in *41-bis* in un'area riservata come "dama di compagnia". Dice che è uscito da lì con la pelle verde perché era sottoterra, completamente al buio. Chiede di indagare sulle già citate "aree riservate".

Un detenuto racconta di essersi laureato in giurisprudenza in carcere con una tesi sul *41-bis* mentre ora è iscritto a scienze politiche. Ha discusso la tesi nella sala colloqui dietro al vetro divisorio, con i sette professori della commissione dall'altra parte. Chiede perché in cella col fornello sia permesso fare il caffè, ma non si può cuocere un uovo e perché il tempo che viene concesso per scrivere al pc venga sottratto da quello dell'ora d'aria. Contesta il fatto di trovarsi ancora in *41-bis* perché ha ammesso la sua colpevolezza e quindi la sua pericolosità dovrebbe essere cessata, ma poiché il *41-bis* è dato dalla natura del reato e non dalla persona accusata, è costretto a rimanere sotto quel regime. Vorrebbe ascoltare Radio Radicale e non solo i canali Rai.

Un altro detenuto racconta di passare tutto il tempo facendo su e giù nella cella. Ha contato: 780 volte in un'ora.

C'è chi è al *41-bis* da quando nel 1992 è stato istituito il regime speciale e ha girato numerose sedi (Pianosa, L'Aquila, Ascoli Piceno). Chiede di poter fare piccoli lavori in cella, di artigianato o di poter dipingere. Vorrebbe farlo in cella, invece deve per forza andare in saletta e quindi può farlo solo per un'ora al giorno. Dice: "non ha senso che io sia isolato, quelli che comandano ora nella mia terra avevano due, tre anni quando io ero lì". Mostra una pagina di un giornale del 30 gennaio 2014 in cui ancora si fa riferimento a lui come capoclan e dice che continueranno a dargli il *41-bis* se le notizie sono queste.

C'è un altro detenuto da 23 anni al 41-*bis*. Ha molta voglia di raccontare la sua esperienza. Dice: "se fuori arrestano i clan, ma anche se aumentano le vittime del femminicidio, le conseguenze le scontiamo noi qui dentro perché inaspriscono il 41-*bis*. La mafia si combatte fuori di qui, non togliendo il cibo a me che sto in 41-*bis*". Si lamenta perché quando i nipoti vanno a trovarlo nei dieci minuti a disposizione, la mamma viene allontanata e per il bambino questo è traumatico, perché non hanno confidenza con lui. Vorrebbe che ci fosse anche la mamma a tranquillizzare il bambino e aiutarlo ad avere un rapporto con lui che sta dentro. Lui vive solo per la famiglia. Dice di aver superato il carcere, che a un certo punto avviene una rottura: prima ce l'hai con tutti, poi ce l'hai con te stesso, poi con nessuno, superi la rabbia e accetti il carcere. Chiede perché non si possa cucinare o perché gli sia stato vietato di ricamare le bavette per i nipotini. Dice ancora: "Non tocco mia moglie da vent'anni. Perché?". Dice che sono 15 i detenuti che lì sono in 41-*bis* da vent'anni.

Un detenuto, da 12 anni in 41-*bis*, si sta diplomando in agraria, e in cella si vedono libri e vocabolario. Dice che il 41-*bis* per lui è "privazione di ogni cosa". Non esiste privacy, da uno spioncino all'esterno gli agenti possono vedere dentro il bagno, e sottolinea: "Loro entrano anche nei miei sogni erotici". Dice che del 41-*bis* non si parla mai, che la politica non si pone il problema.

Viene percepito come estremamente punitivo il momento della perquisizione fisica, effettuata prima e dopo ogni colloquio facendo denudare il detenuto, nonostante non ci sia il contatto fisico e vi siano telecamere di sorveglianza (se non nel caso dei difensori e dei dieci minuti concessi a figli e nipoti minori di dodici anni). Così come fortemente intrusiva viene considerata la perquisizione periodica della cella, anche più volte alla settimana, se effettuata con modi bruschi, spesso senza avere rispetto dei pochi oggetti personali conservati da ciascuno.

Presso il carcere dell'Aquila, oltre alle 6 sezioni maschili, esiste l'unica sezione femminile dove sono reclusi 9 donne. Nel corso della visita è stato sollevato il problema della presenza di agenti durante le visite mediche, tranne nel caso di visite psichiatriche. Una detenuta ha sollevato la cosa, rifiutandosi di farsi visitare e presentando successivamente la richiesta al magistrato di sorveglianza di poter essere visitata senza il piantonamento. La sua richiesta è stata accolta, ma ricorda che le visite delle altre detenute continuano a svolgersi davanti ad agenti.

Una detenuta ha raccontato di non poter ricamare. Ha fatto richiesta di poter usare ago e filo, ma non è stata accolta. A un'altra detenuta è stato tolto il detersivo, non consentito in cella. Un'altra donna si è lamentata del fatto di non poter usare fermagli per i capelli. Ancora, non è possibile scegliere all'esterno la montatura degli occhiali da vista, ma bisogna rivolgersi necessariamente dalla ditta scelta dalla direzione dell'istituto e in molti casi i costi sono superiori rispetto al prezzo di mercato.

Altre segnalazioni sono giunte alla Commissione attraverso alcune lettere inviate dai diversi istituti. Oltre a quanto già descritto, molte riguardano la possibilità di tenere in cella un numero esiguo di libri e di riviste, numero che cambia a seconda degli istituti. Inoltre viene esercitata una censura vera e propria in merito al contenuto, per cui per ragioni di sicurezza si può vietare che pubblicazioni di vario genere vengano recapitate al detenuto.

Un'altra segnalazione riguarda il vestiario. C'è un limite preciso ai capi di biancheria che possono essere tenuti in cella e in molti casi è considerato insufficiente alle esigenze delle persone reclusi. In alcuni istituti i sandali non possono essere indossati prima del 21 giugno, anche se le temperature sono alte prima di quella data. Né si possono indossare abiti "firmati" perché potrebbero portare a episodi di conflittualità tra i diversi detenuti, ma non è chiaro in base a quale criterio si possa stabilire quando un abito sia o meno "firmato".

Tutte le segnalazioni riguardano aspetti materiali della vita quotidiana apparentemente di poca importanza, ma che risultano essere vitali in una condizione di reclusione così rigida come nel regime di carcere duro. E soprattutto vengono percepite dai detenuti come privazioni e afflizioni del tutto gratuite ed esercitate al solo scopo di intimidazione.

#### **4. Raccomandazioni**

La Commissione diritti umani del Senato, a conclusione del lavoro svolto, presenta una serie di raccomandazioni in merito al regime di *41-bis* elaborate sulla base di quanto appreso e riscontrato nel corso dell'indagine conoscitiva, di quanto rilevato dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e, in ultimo, dai punti sollevati nella citata relazione degli esperti nell'ambito degli Stati generali dell'esecuzione penale<sup>69</sup>.

1. La genesi e il consolidamento all'interno dell'ordinamento penitenziario dell'art. 41-*bis*, secondo comma, da una parte, la giurisprudenza interna e sovranazionale dall'altra, mostrano la piena consapevolezza istituzionale che esso comporta gravi limitazioni dei diritti fondamentali dei detenuti e quindi dovrebbe essere applicato solo eccezionalmente e per limitati periodi di tempo. In particolare, le limitazioni alle attività e alla socialità interna all'istituto (non più di un'ora d'aria e di "socialità", in gruppi non superiori a quattro), se prolungate nel tempo, possono avere effetti dannosi sulla salute fisica e psichica dei detenuti, come rilevato dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura nella sua relazione del 2013. Il CPT, sia nel 2009 che nel 2013, ha ribadito che l'uso del regime di cui all'art. 41-*bis* O.P. come mezzo di pressione psicologica sui detenuti al fine di cooperare con il sistema giudiziario – per "dissociarsi" dall'organizzazione di appartenenza o "cooperare con le autorità" – sarebbe molto discutibile. Un uso di questo genere solleverebbe problemi sotto il profilo del rispetto sia dell'art. 27 della

---

<sup>69</sup> Tavolo di lavoro n. 2 - Vita detentiva. Responsabilizzazione del detenuto, circuiti e sicurezza.

nostra Costituzione che degli strumenti di diritto internazionale dei diritti umani. Tale preoccupazione, nella relazione del 2013, viene associata anche alla novella del 2009, criticata già nel corso dell'esame parlamentare perché avrebbe prefigurato restrizioni aggiuntive per aumentare la pressione sui detenuti al fine di farli cooperare con il sistema giudiziario. In particolare **desta preoccupazione la prassi della proroga**: per un considerevole numero di detenuti – se non per la loro totalità, come rilevato dal CPT nel 2008 – l'applicazione del regime di cui all'articolo 41-*bis* è stata rinnovata in maniera pressoché automatica. Con la conseguenza che i detenuti interessati sono stati per anni soggetti a un regime detentivo caratterizzato da un insieme di restrizioni le quali potrebbero rappresentare una negazione del trattamento penitenziario descritto dai principi direttivi dell'ordinamento, della sua universalità e della sua individualizzazione, fattore essenziale nella finalità della pena prescritta costituzionalmente. Effetto di ripetute proroghe dell'applicazione del regime di cui all'art. 41-*bis*, co. 2, è il caso di detenuti ormai anziani che perdono progressivamente le proprie capacità di discernimento.

Pertanto, la Commissione ritiene di dover segnalare in via generale l'opportunità di valutare **una revisione della legislazione consolidata**, onde evitare che nella sua applicazione si manifestino rischi quali quelli paventati dal CPT. La Commissione, inoltre, **raccomanda una più accurata istruttoria da parte degli uffici competenti in merito al rinnovo dell'applicazione del regime speciale**, onde evitare la sottoposizione al regime speciale di persone incapaci di intendere e di volere.

2. La Commissione ha ricevuto numerose segnalazioni relative alla difficoltà per i detenuti in regime di 41-*bis* di poter incontrare il direttore dell'Istituto. Al contrario, **la Commissione raccomanda che per i detenuti in regime di 41-*bis* vi sia la possibilità di avere un canale di facile accesso**

**alla comunicazione con il direttore, con il responsabile sanitario, così come con il giudice di sorveglianza<sup>70</sup>.**

3. Più in generale, alla luce delle visite effettuate, delle audizioni svolte, nonché delle raccomandazioni rivolte alle autorità italiane dagli organismi internazionali di cui l'Italia è parte, **la Commissione raccomanda che sia rivista la gestione delle sezioni dedicate all'esecuzione dei provvedimenti di cui all'art. 41-bis O.P.** sulla base di due criteri:

**3.1.** gli istituti esclusivamente dedicati sembrano comportare un aggravamento delle condizioni di detenzione, determinato proprio dalla specializzazione e dunque dall'assenza di ordinarie condizioni di detenzione che connotino l'esperienza professionale del personale penitenziario. Andrebbe rivista la previsione di cui al comma 2-*quater*, introdotto dall'art. 2, comma 25, lett. f, della legge 15 luglio 2009, n. 94, secondo cui "i detenuti sottoposti al regime speciale devono essere ristretti all'interno di istituti a loro esclusivamente dedicati";

**3.2.** andrebbe inoltre assicurata l'effettiva applicazione dell'art. 7, DM 4 giugno 2007, concernente funzioni e struttura del Gruppo Operativo Mobile del Corpo di Polizia penitenziaria addetto alla sicurezza delle sezioni dedicata alla detenzione di soggetti assegnati al regime di cui all'art. 41-bis O.P., con particolare riferimento alle previsioni secondo cui (a) il personale dei reparti periferici dipende esclusivamente dal Direttore dell'istituto (comma 1); e (b) la sfera di autonomia operativa del responsabile del reparto periferico si inserisce nel contesto di subordinazione funzionale al comandante di reparto e (in ogni caso) al direttore dell'istituto (comma 5).

4. I nuovi ambienti detentivi - come quelli del carcere di Bancali a Sassari - dedicati alle sezioni per detenuti in regime di 41-bis appaiono adeguati sotto il profilo della disponibilità di luce e aria naturale. Ciò

---

<sup>70</sup> In tal senso, la circolare DAP del 2 ottobre 2017 dispone che gli operatori penitenziari (Direttore, Comandante, Ispettore coordinatore della sezione) debbano ricevere "tempestivamente" i detenuti che ne facciano richiesta (art. 22).

nondimeno - posto che anche gli spazi dei passeggi, in particolare nelle aree riservate, spesso sono angusti e con poca luce - **alla Commissione appare necessario adeguare alcune strutture detentive a standard minimi di abitabilità sia attraverso la rimozione di inutili filtri esterni al passaggio di aria e luce naturale che nella predisposizione di chiusure interne azionabili dal detenuto o su sua richiesta.**

5. La sottoposizione a videosorveglianza h24 delle camere detentive, riscontrata in alcuni degli istituti visitati, appare sproporzionata e eccedente le finalità dell'istituto. Si tratta infatti di una grave lesione della privacy del detenuto e perciò stesso di un condizionamento ingiustificato della sua vita quotidiana. **La Commissione raccomanda che la videosorveglianza sia applicata solo in casi particolari a fini di tutela del detenuto inabile, ovvero per un periodo di tempo limitato su disposizione dell'autorità giudiziaria nell'ambito di un procedimento penale in corso, e comunque limitatamente all'ambiente di soggiorno/pernottamento e non anche in quello da bagno.**

6. Ai detenuti in regime di 41-*bis* sono imposte severe restrizioni su ciò che possono tenere nelle celle. Come ha rilevato il CPT nel citato rapporto del 2010 sull'Italia (§ 70), le ragioni di sicurezza che dovrebbero motivare simili restrizioni non sono sempre intelligibili e quindi in alcuni casi appaiono ai detenuti puramente burocratiche se non deliberatamente vessatorie, come nel caso delle limitazioni nel numero di libri, di foto, di carta o di materiale di cancelleria di cui è consentito il possesso in cella. **La Commissione raccomanda quindi all'Amministrazione penitenziaria di rivedere le limitazioni al possesso di oggetti nelle camere detentive, riservandole esclusivamente a ciò che ha una incidenza effettiva sulle possibilità di comunicazione con l'esterno, precluse dalla *ratio* della norma di legge.**

7. Le lamentele più diffuse giunte alla Commissione riguardano la frequenza, nonché i modi sbrigativi e spesso eccessivamente invadenti con cui vengono ispezionate le celle da parte degli agenti di custodia. Lo stesso è stato



riferito in merito alle perquisizioni effettuate sui detenuti prima e dopo le visite con i familiari. Alcuni hanno sottolineato l'inutilità di tale controllo vista la presenza del vetro divisorio e l'impossibilità per il detenuto di contatto fisico con il proprio visitatore. Ciò premesso, **la Commissione raccomanda**

**7.1. il ricorso motivato e non routinario alle perquisizioni delle camere detentive, nonché il massimo riguardo nei confronti dei detenuti e dei beni in loro possesso, onde evitare comportamenti vessatori e non necessari;**

**7.2. la rinuncia alle perquisizioni dei familiari in visita in tutti i casi in cui non sia previsto il colloquio senza vetro divisorio con alcuno di essi.**

**8.** Per quanto riguarda le attività ricreative e di socializzazione, si rileva una inadeguatezza di mezzi e di spazi idonei all'esercizio fisico e allo stimolo intellettuale, non compensato dalle pur positive esperienze di istruzione e formazione a distanza. Alla luce della finalità costituzionale della pena, va messo in evidenza che è piena responsabilità dell'Amministrazione penitenziaria offrire adeguate opportunità di formazione, arricchimento e crescita culturale a tutte le persone in esecuzione penale, e a quanti – ancora in attesa di giudizio – da simili attività possano trarre condizioni di detenzione rispettose della dignità umana; in tal senso **la Commissione raccomanda di rimuovere le proibizioni riguardanti la possibilità di avere a propria disposizione, in cella, tutti gli strumenti necessari alla lettura, allo studio e allo svolgimento di attività artistiche che possano essere svolte individualmente.**

**9.** I limiti posti dall'ordinamento a relazioni umane significative con altri detenuti e con gli stessi familiari fanno ricadere sul personale penitenziario la responsabilità di quel minimo scambio necessario a perseguirle. Viceversa, la prassi sembra andare in direzione opposta e il CPT addirittura ha paventato il rischio che il personale a costante e diretto contatto con i detenuti in regime di 41-*bis* sia stato istruito in tal senso. Anche alla luce

delle particolari cautele assunte nella selezione e nella mobilità del personale addetto al GOM, che dovrebbe metterlo al riparo da tentativi di condizionamento e di influenza, **la Commissione raccomanda l'adozione di un codice di comportamento che consenta ai detenuti maggiore facilità di contatto e di dialogo con il personale operante in sezione.**

**10.** Ai detenuti, anche in regime di 41-*bis* deve essere assicurato un minimo diritto di riservatezza.

**10.1.** Sul presupposto della universalità dei principi costituzionali in materia di privazione della libertà e di trattamento nell'esecuzione penale, ai detenuti in regime di 41-*bis* O.P. deve essere garantito l'accesso a cure mediche appropriate. A tal fine **la Commissione raccomanda il pieno rispetto del principio di riservatezza che tutela il rapporto medico-paziente che deve potersi svolgere al riparo del controllo auditivo e, in taluni casi, visivo del personale di polizia;**

**10.2.** **la Commissione raccomanda condizioni di riservatezza analoghe, quindi al di fuori di forme di controllo auditivo e visivo del personale di polizia, per i colloqui seppure informali con figure istituzionali di tutela dei diritti delle persone private della libertà in visita nell'istituto,** come il magistrato di sorveglianza o il garante dei detenuti nazionale o locale, nonché con figure istituzionali cui è riconosciuto una facoltà di visita non autorizzata a fini di vigilanza sul sistema penitenziario, come nel caso di parlamentari e consiglieri regionali. Occorrerebbe pertanto procedere ad una revisione della circolare 3460/6090 del 2012 in modo che sia garantita la piena riservatezza del colloquio del detenuto con parlamentari e consiglieri regionali, fatta salva la limitazione della possibilità di comunicare su fatti oggetto del procedimento penale in forza del quale è stata emanata l'ordinanza di custodia cautelare.

**11.** Le limitazioni *ex lege* alle relazioni con gli altri detenuti e il distacco con il personale rendono essenziali i rapporti con i familiari non solo sotto il profilo trattamentale proprio, ma anche al fine di contribuire a garantire quel

minimo di socialità che consente di evitare condizioni di detenzione contrarie al senso di umanità. In questo senso appaiono irragionevoli, oltre alle limitazioni del monte-ore riservato ai colloqui rispetto ai detenuti in regime ordinario, anche il divieto di accumulare visite con i familiari che, provenendo frequentemente da località molto distanti dal luogo di detenzione dei congiunti, sono così dissuasi dal recarsi in visita a quanti sono ristretti. Pertanto **la Commissione raccomanda:**

**11.1. di facilitare lo svolgimento dei colloqui dei parenti dei detenuti e, in particolare di consentire la possibilità di cumulare le ore di colloquio non usufruite.** Ciò anche in coerenza a quanto suggerito anche dal CPT (nella relazione del 2008, §79), secondo cui nessun valido argomento giustifica la proibizione di accumulare ore di visita;

**11.2. di verificare la possibilità di dedicare alle visite con i minori di 12 anni un intervallo di tempo al di fuori dei 60 minuti totali riservati al colloquio con i familiari;**

**11.3. che sia consentito, almeno ai detenuti che abbiano scontato buona parte della pena, di avere visite senza vetro divisorio in condizioni di sicurezza idonee a garantire le finalità di cui alla norma di legge** (anche nella prospettiva di una progressività nel percorso trattamentale garantito costituzionalmente, come raccomandato dal CPT [2008, § 80]);

**12.** Con la novella del 2009, il legislatore ha ulteriormente aggravato il regime dei colloqui telefonici, già biasimato dal CPT (2008, §79) in ordine alla impossibilità di usufruirne nei primi sei mesi di applicazione, escludendoli per coloro che usufruiscano di colloqui in presenza. Se il CPT scriveva che non può esserci giustificazione per questa limitazione, ancora più grave appare la limitazione ulteriore che può causare la perdita di ogni relazione esterna del detenuto. **Si raccomanda il superamento di ingiustificate limitazioni ai colloqui telefonici con i familiari, siano esse relative al semestre di accesso nel regime di cui all'art. 41-bis, co. 2, OP, siano esse riservate a chi usufruisca di visite familiari.**

**13.** Già nel 2008 il CPT ebbe modo di censurare le condizioni di detenzione nelle cosiddette “aree riservate” del 41-*bis*. In questione erano le condizioni di sostanziale isolamento dei detenuti destinatari di un simile trattamento, aggravate dall’esplicito mandato al personale di polizia di non comunicare con il detenuto. La replica già fornita a suo tempo dal ministero della giustizia per giustificare un simile trattamento non appare persuasiva, sommando alle restrizioni eccezionali previste ex art. 41-*bis*, co. 2, O.P., le restrizioni cautelari ex art. 32 del Regolamento di esecuzione<sup>71</sup>, genericamente motivate da necessità di tutela della persona detenuta. È del tutto evidente che la collocazione in “area riservata” di esponenti di vertice di organizzazioni criminali non corrisponde a necessità di loro tutela da parte di altri detenuti e dunque appare illegittima. Più in generale non sono accettabili misure ulteriormente afflittive rispetto al regime del 41-*bis*. Pertanto **la Commissione raccomanda:**

**13.1. la dismissione delle cd. “aree riservate”;**

**13.2. il superamento della prassi applicativa del regime di sorveglianza particolare ai detenuti già sottoposti all’art. 41-*bis*** per evitare l’applicazione di misure cautelari raddoppiate e pertanto ingiustificate.

**14.** Nel corso delle visite agli istituti penitenziari con reparti dedicati alla detenzione in regime di 41-*bis* la Commissione ha riscontrato che vi sono detenuti che rimangono sottoposti al regime speciale fino al giorno precedente l’uscita dal carcere. Ciò appare davvero irragionevole, poiché vuol dire che nel giro di 24 ore una persona passa dal rappresentare un pericolo per la comunità al punto da richiedere un particolare regime di detenzione, ad essere totalmente inoffensiva tanto da poter essere rimessa in libertà. **Nel rispetto del principio della progressività del trattamento penitenziario, si raccomanda pertanto che sia garantito la cessazione**

---

<sup>71</sup> d.P.R. 29/4/1976, n. 431 come modificato dal d.P.R. 30/6/2000, n. 230.

**dell'applicazione del regime di 41-bis per un tempo congruo in prossimità del fine pena.**

15. Alcune perplessità suscita infine il divieto fatto ai detenuti in regime speciale di partecipare alle udienze dei processi in cui sono coinvolti, partecipazione invece garantita ricorrendo al sistema della multivideoconferenza al fine di evitare gli spostamenti e quindi con vantaggi a livello economico e di sicurezza per l'amministrazione della giustizia. La partecipazione personale all'udienza costituisce una componente essenziale del "giusto processo" e il ricorso generalizzato al collegamento a distanza potrebbe far configurare una limitazione di tale diritto. Pertanto **la Commissione raccomanda che ai detenuti in regime di 41-bis sia garantita la possibilità di prendere parte alle udienze dei processi cui partecipano nelle vesti di imputati, quantomeno nei casi in cui debbono essere escussi, ricorrendo a misure di sicurezza adeguate all'effettuazione di trasferimenti sicuri.**



## SIGLE

<b>CEDU</b>	Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali
<b>CtEDU</b>	Corte europea dei diritti dell'uomo
<b>CPT</b>	Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti
<b>DAP</b>	Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
<b>DDA</b>	Direzione distrettuale antimafia
<b>DNA</b>	Direzione nazionale antimafia
<b>G.O.M.</b>	Gruppo operativo mobile della polizia penitenziaria
<b>O.P.</b>	Ordinamento penitenziario





**TESTO DELLA CIRCOLARE DEL 2 OTTOBRE 2017**





# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

## INDICE

<i>Art. 1 Notifica del decreto di applicazione del regime detentivo speciale al detenuto/internato .....</i>	<i>5</i>
<i>Art. 2 Custodia del detenuto/internato .....</i>	<i>6</i>
<i>Art. 3 Inserimento del detenuto/internato nelle sezioni dedicate .....</i>	<i>6</i>
<i>Art. 3.1 Formazione dei Gruppi di Socialità.....</i>	<i>7</i>
<i>Art. 4 Mantenimento dell'ordine e della pacifica convivenza all'interno della sezione.....</i>	<i>8</i>
<i>Art. 5 Corredo della cella, effetti lettereschi e generi per pulizia ed igiene.....</i>	<i>9</i>
<i>Art. 5.1 Presidi diversi da quelli forniti dall'Amministrazione.....</i>	<i>9</i>
<i>Art. 6 Consegna e possesso in camera di oggetti e generi.....</i>	<i>10</i>
<i>Art. 7 Acquisto di prodotti al cd. sopravvitto.....</i>	<i>10</i>
<i>Art. 7.1 Peculio e limiti di spesa.....</i>	<i>12</i>
<i>Art. 7.2 Tabacchi, valori bollati e giornali .....</i>	<i>12</i>
<i>Art. 8 Uso dei fornelli personali autoalimentati .....</i>	<i>13</i>
<i>Art. 9 Vitto e pulizia delle sezioni detentive .....</i>	<i>13</i>
<i>Art. 10 Utilizzo rasoi elettrici .....</i>	<i>14</i>
<i>Art. 10.1 Servizio barberia.....</i>	<i>14</i>
<i>Art. 11 Attività in comune.....</i>	<i>15</i>
<i>Art. 11.1 Orari .....</i>	<i>15</i>
<i>Art. 11.2 Passeggi.....</i>	<i>16</i>
<i>Art. 11.3 Attività sportive.....</i>	<i>16</i>
<i>Art. 11.4 Saletta e/o palestra.....</i>	<i>17</i>
<i>Art. 11.5 Sala pittura .....</i>	<i>17</i>
<i>Art. 11.6 Servizio biblioteca e libri.....</i>	<i>18</i>
<i>Art. 12 Abbigliamento.....</i>	<i>19</i>
<i>Art. 13 Fotografie.....</i>	<i>19</i>
<i>Art. 14 TV, apparecchi radio o altro supporto tecnologico .....</i>	<i>19</i>
<i>Art. 14.1 Personal computer.....</i>	<i>20</i>
<i>Art. 15 Divieto di fumo .....</i>	<i>21</i>
<i>Art. 16 Colloqui visivi .....</i>	<i>21</i>
<i>Art. 16.1 Colloqui visivi con terze persone .....</i>	<i>23</i>
<i>Art. 16.2 Colloqui telefonici.....</i>	<i>24</i>
<i>Art. 16.3 Colloqui con i difensori.....</i>	<i>25</i>



# *Ministero della Giustizia*

## DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

### Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

<i>Art. 16.4 Consegna atti e documenti processuali .....</i>	<i>25</i>
<i>Art. 16.5 Colloqui con tutori degli interdetti legali .....</i>	<i>25</i>
<i>Art. 16.6 Visite del garante .....</i>	<i>26</i>
<i>Art. 17 Effettuazione fotografie all'interno dell'istituto di pena .....</i>	<i>26</i>
<i>Art. 18 Corrispondenza epistolare .....</i>	<i>27</i>
<i>Art. 18.1 Visto di controllo sulla corrispondenza .....</i>	<i>27</i>
<i>Art. 19 Acquisto di quotidiani .....</i>	<i>29</i>
<i>Art. 20 Ricezione pacchi .....</i>	<i>29</i>
<i>Art. 21 Ingresso di terzi per compimento di atti giuridici .....</i>	<i>30</i>
<i>Art. 22 Udienze con gli operatori penitenziari .....</i>	<i>30</i>
<i>Art. 22.1 Matricola .....</i>	<i>31</i>
<i>Art. 22.2 Colloqui con gli educatori e operatori del trattamento .....</i>	<i>31</i>
<i>Art. 23 Assistenza sanitaria.....</i>	<i>31</i>
<i>Art. 23.1 Medici di fiducia .....</i>	<i>32</i>
<i>Art. 24 Traduzioni in luogo esterno di cura .....</i>	<i>33</i>
<i>Art. 25 Accertamenti numerici e controlli .....</i>	<i>34</i>
<i>Art. 25.1 Perquisizioni .....</i>	<i>34</i>
<i>Art. 25.2 Controllo e battitura inferriate e pareti .....</i>	<i>35</i>
<i>Art. 26 Tenuta e custodia dei registri.....</i>	<i>35</i>
<i>Art. 27 Isolamento diurno .....</i>	<i>35</i>
<i>Art. 28 Isolamento disciplinare .....</i>	<i>36</i>
<i>Art. 28.1 Disciplina .....</i>	<i>36</i>
<i>Art. 29 Reclami .....</i>	<i>37</i>
<i>Art.29.1 Reclami avverso i DM di sottoposizione al regime speciale.....</i>	<i>37</i>
<i>Art. 30 Variazione della posizione giuridica .....</i>	<i>38</i>
<i>Art. 31 Risarcimento del danno ai beni dell'Amministrazione .....</i>	<i>38</i>
<i>Art. 32 Traduzione detenuti/internati per trasferimento .....</i>	<i>39</i>
<i>Art. 33 Attività lavorativa.....</i>	<i>39</i>
<i>Art. 34 Iscrizione a corsi scolastici .....</i>	<i>39</i>
<i>Art. 35 Trattamento .....</i>	<i>39</i>
<i>Art. 36 Assistenza spirituale.....</i>	<i>40</i>
<i>Art. 37 Norme Transitorie e Finali .....</i>	<i>41</i>



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

## PREMESSA

Il regime detentivo speciale di cui all'art. 41 *bis* dell'ordinamento penitenziario è una misura di prevenzione che ha come scopo quello di evitare - al di fuori dei casi consentiti dalla legge - contatti e comunicazioni tra esponenti della criminalità organizzata, detenuti o internati, all'interno degli istituti di pena nonché contatti e comunicazioni tra gli esponenti detenuti delle varie organizzazioni e quelli ancora operanti all'esterno.

Il precetto normativo - com'è evidente - è funzionale ad impedire la ideazione, pianificazione e commissione di reati da parte dei detenuti e degli internati anche durante il periodo di espiazione della pena e della misura di sicurezza.

Tale obiettivo viene raggiunto attraverso le prescrizioni contenute nella norma, rese operative in concreto con il provvedimento ministeriale, la cui corretta attuazione non può prescindere da una valutazione della funzione alla quale sono legate.

Le prescrizioni imposte col decreto del Ministro non sono volte a punire e non devono determinare un'ulteriore afflizione, aggiuntiva alla pena già comminata, per i soggetti sottoposti al regime detentivo in esame.

Le disposizioni impartite nelle pagine che seguono si prefiggono di ottenere la più puntuale funzionalità del regime e riguardano le modalità di contatto dei detenuti e degli internati sottoposti al regime tra loro e con la comunità esterna, con particolare riferimento ai colloqui con i minori; al dovere in capo al Direttore dell'istituto di rispondere entro termini ragionevoli alle istanze dei detenuti; alla limitazione delle forme invasive di controllo dei detenuti ai soli casi in cui ciò sia necessario ai fini della sicurezza; alla possibilità di tenere all'interno della camera detentiva libri ed altri oggetti utili all'attività di studio e formazione; alla possibilità di custodire effetti personali di vario genere, anche allo scopo di favorire l'affettività dei detenuti ed il loro contatto con i familiari.

Il presupposto fondamentale per il rispetto di tali insiemi di diritti è quello di garantire - attraverso la fissazione di regole cogenti - l'uniformità di applicazione all'interno dei vari istituti penitenziari delle norme e delle prassi che caratterizzano la detenzione secondo i dettami imposti dall'art. 41 *bis* O.P..

Le pagine che seguono, pertanto, forniranno precise linee guida per ottenere una regolamentazione omogenea dello svolgimento delle attività nelle sezioni detentive, nell'assoluto rispetto della legge e sulla base delle potestà rimesse alla competenza dell'Amministrazione Penitenziaria.

Per altro verso, la concreta attuazione delle regole deve rimanere legata al fine preventivo e non deve essere vanificata da atteggiamenti ripetitivi e cadute di attenzione.

Va ricordato, infatti, che la corretta attuazione del regime comporta, per ogni operatore penitenziario, anche l'assunzione di una funzione di garanzia rispetto alla sicurezza della comunità esterna.



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

## **Art. 1**

### **Notifica del decreto di applicazione del regime detentivo speciale al detenuto/internato**

I Direttori degli istituti penitenziari, attesa la delicatezza della materia e la necessità di evitare eventuali impugnazioni dovute a vizi procedurali, provvederanno ad impartire opportune disposizioni affinché all'atto della ricezione del decreto di applicazione, proroga, integrazione o revoca del regime speciale, siano assicurati i seguenti adempimenti:

1. accertarsi che il provvedimento ricevuto sia leggibile e completo in ogni sua parte;
2. controllare l'esatta consequenzialità delle pagine che compongono il provvedimento;
3. apporre il timbro di legatura su ciascuna delle pagine;
4. predisporre la copia da consegnare al detenuto/internato apponendo, all'atto della notifica, su ciascuna pagina, il timbro di conformità all'originale;
5. procedere, nella stessa data di ricezione, alla formale notifica ed esecuzione del provvedimento, previa consegna di copia integrale al detenuto/internato predisposta secondo quanto previsto ai punti 3. e 4.

Al fine di garantire la corretta procedura del reclamo da parte dei detenuti/internati e dei loro difensori e l'esatta individuazione della decorrenza dei termini di impugnazione previsti dalla legge, si provvederà, senza indugio, all'atto dell'espletamento delle attività connesse alla notifica del decreto ministeriale di applicazione del regime di cui all'art. 41 *bis*, a trasmettere tempestivamente copia di tutta la relativa documentazione e, in particolare, della comunicazione effettuata al difensore nominato, al Tribunale di Sorveglianza di Roma.

Allorché i detenuti/internati formulino alla Direzione istanze volte a modificare o ridimensionare le disposizioni tipiche del regime o del decreto di sottoposizione allo stesso (ad esempio colloqui senza vetro divisorio) dovrà provvedersi all'immediato inoltrando al competente ufficio della Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento che le sottoporrà alla valutazione del Ministro della Giustizia, essendo esclusiva la competenza in materia.

L'Ufficio matricola, contestualmente alla notifica del decreto di sottoposizione al regime di cui all'art. 41 *bis* ai detenuti/internati interessati, avrà cura di accertare quale sia il difensore nominato per l'esercizio dell'eventuale facoltà di impugnazione avverso il decreto.

Di tale nomina dovrà darsi atto nel medesimo verbale di notifica del decreto.

In caso di inosservanza di detta accortezza potrà procedersi a far effettuare la nomina con atto separato in un momento successivo ma comunque tempestivamente.

Successivamente, l'Ufficio matricola provvederà a dare comunicazione al difensore nominato dal detenuto/internato, a mezzo posta elettronica certificata ovvero, qualora non sia possibile, a mezzo fax, dell'emissione e avvenuta notifica del D.M. al proprio assistito, notiziando che copia dell'atto potrà, previa richiesta, essere acquisita presso l'Ufficio.

La copia del decreto dovrà essere predisposta con le modalità sopra indicate.

Copia delle notifiche, della nomina del difensore e delle comunicazioni effettuate al detenuto/internato e al suo difensore saranno conservate nel fascicolo personale del



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

detenuto/internato, a disposizione delle AA.GG. che ne facciano richiesta.

## Art. 2

### Custodia del detenuto/internato

L'art. 41 *bis*, comma 2 *quater*, O.P. prevede che i detenuti/internati sottoposti al regime speciale devono essere ristretti all'interno di istituti a loro esclusivamente dedicati e custoditi dai reparti specializzati della polizia penitenziaria individuati nel personale del Gruppo Operativo Mobile di questo Dipartimento.

Nell'ambito del circuito, come previsto dalla normativa, viene attuata una netta separazione tra detenuto e internato.

L'amministrazione, a tale scopo, ha istituito una casa di lavoro per internati 41 *bis* ove vengono assegnati solo i soggetti che, a seguito di espiazione della pena [o custodia cautelare], assumono lo *status* di internato in esecuzione di misura di sicurezza.

## Art. 3

### Inserimento del detenuto/internato nelle sezioni dedicate

Il detenuto/internato, all'atto del primo ingresso deve essere sottoposto a perquisizione personale e subito dopo ad una prima visita medica generale.

Dopo l'espletamento delle formalità di cui sopra e, comunque, entro le 24 ore successive, il detenuto/internato effettua il colloquio di primo ingresso [art. 23, comma 3, d.P.R. n. 230/2000] per le finalità previste dall'art. 13 O.P..

Al detenuto/internato è consentito tenere con sé soltanto gli oggetti indicati nelle disposizioni che seguono.

Gli oggetti non consentiti sono ritirati e depositati in magazzino a suo nome. I generi ritirati saranno consegnati al momento dell'uscita dall'istituto o, se non è consentita la custodia presso il casellario, devono essere spediti ai familiari o conviventi a spese del detenuto/internato entro trenta giorni dall'arrivo in istituto.

Tutti i documenti in possesso del nuovo detenuto/internato sono custoditi presso il magazzino della sezione, mentre gli oggetti di valore vengono depositati in cassaforte presso l'Ufficio Ragioneria.

Il peculio posseduto all'atto dell'ingresso è accreditato sul conto corrente interno intestato al detenuto/internato, previa verifica – ove provenga dalla libertà – della validità delle banconote.

Al detenuto/internato viene consegnata, la prima volta all'ingresso e poi periodicamente, la fornitura di quanto necessario alla permanenza secondo le tabelle previste dall'apposito decreto ministeriale o, in assenza, da specifica disposizione del Direttore da trasmettere al Magistrato di sorveglianza ed alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento (effetti



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

letterecci, generi per l'igiene, etc.).

Dopo le formalità d'ingresso, il detenuto/internato viene assegnato ad una sezione, allocato in stanza singola ed inserito in adeguato gruppo di socialità, nel numero massimo di quattro persone.

Dovrà essere assicurata l'impossibilità di comunicare e di scambiare oggetti<sup>1</sup> tra tutti i detenuti/internati anche appartenenti allo stesso gruppo di socialità<sup>2</sup>.

La camera del detenuto/internato è dotata degli arredi essenziali: letto, tavolo, armadio, sedia o sgabello, specchio in plexiglass e televisione agganciata a muro all'interno di apposita intelaiatura fissata con vetro infrangibile.

Al detenuto/internato dovrà essere spiegato quali siano i generi che può tenere in stanza e quali quelli il cui possesso sia consentito solo in alcune fasce orarie della giornata con consegna e successivo ritiro da parte del personale di sezione.

## Art. 3.1

### Formazione dei Gruppi di Socialità

Nella determinazione dei gruppi di socialità il Direttore dovrà, avvalendosi del personale dedicato alla custodia:

1. prevedere la limitazione degli incontri tra i vertici delle medesime famiglie, di gruppi alleati e di gruppi o clan contrapposti;
2. analizzare attentamente il provvedimento di assegnazione del detenuto/internato, in maniera tale da individuare nell'immediatezza la regione di provenienza, il clan di appartenenza e la relativa zona in cui opera la consorterìa;
3. esaminare il fascicolo del detenuto/internato e verificare se presso altri istituti, lo stesso abbia avuto problemi di incolumità con altri detenuti/internati, al fine di individuare se all'interno della sezione vi siano soggetti dello stesso clan o di clan vicini che abbiano avuto motivi di incompatibilità con il detenuto/internato da inserire nel gruppo;
4. verificare dal fascicolo se il soggetto ha manifestato in precedenza problematiche che richiedano l'applicazione di particolari misure custodiali in ordine alla sicurezza attiva o passiva. In tali casi infatti dovrà essere valutato ed effettuato l'inserimento in un gruppo di socialità composto da soggetti che vanno ad equilibrare le caratteristiche del detenuto/internato da inserire;
5. effettuare verifiche sulla corrispondenza epistolare del detenuto/internato, con l'ausilio degli addetti all'ufficio posta e censura, al fine di verificare i contatti attuali che il detenuto/internato ha con altri soggetti, anche ristretti al regime 41 *bis*, orientando così l'inserimento in un gruppo anche in relazione ai contatti esterni e ai relativi collegamenti che questi hanno con i detenuti/internati presenti nella sezione 41 *bis*;

<sup>1</sup> Anche copie parziali di libri, riviste e documentazione varia reperita *on line*.

<sup>2</sup> Sentenza della Suprema Corte di Cassazione n.5977 del 08.02.2017





# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

6. assicurare una attenta attività di osservazione al fine di studiare e analizzare le dinamiche dei gruppi e apportare le dovute modifiche con l'obiettivo di impedire tentativi di "avvicinamento" e/o "condivisione" di interessi tra consorterie mafiose espressione di differenti provenienze territoriali, evitando di formare gruppi di socialità "aggregati" e comunque coesi;
7. controllare ed esaminare sul sistema Siap/Afis i gruppi di socialità in cui è stato inserito presso gli altri istituti penitenziari e confrontare il dato con la condotta del detenuto/internato tenuta presso i predetti istituti, al fine di verificare con quali tipi di soggetti il detenuto/internato abbia osservato una condotta regolare, ovvero si sia reso protagonista di eventi critici significativi;
8. tenere conto dalle emergenze investigative e processuali, delle situazioni della criminalità organizzata e dell'assetto unitario dei diversi gruppi criminali.

Particolare attenzione deve essere posta al fine di:

- evitare di ammettere all'aria aperta in comune ovvero alla socialità in comune detenuti/internati che abbiano già avuto periodi di permanenza in comune;
- evitare contatti tra nuovi entrati nel circuito e detenuti/internati da più tempo sottoposti al regime. I nuovi entrati, ove possibile, dovranno fare socialità tra loro o con altri soggetti da meno tempo inseriti nel circuito, al precipuo scopo di evitare che vengano comunicati ordini, informazioni e notizie provenienti dall'esterno;
- evitare contatti tra i personaggi di spicco, a qualunque formazione mafiosa appartengano, preferendosi che i gruppi siano formati da un personaggio di spessore ed altri di minor calibro;
- evitare che facciano parte dello stesso gruppo soggetti della medesima organizzazione, ovvero componenti di rilievo di organizzazioni operanti in alleanza o in contrapposizione fra loro o su territori confinanti.

In ogni caso, nel rispetto dei parametri sopra indicati, ove ritenuto necessario, si valuterà anche l'opportunità di disporre modifiche nella formazione dei gruppi, con intervalli compatibili con l'effettuazione di un serio periodo di osservazione.

La distribuzione dei detenuti/internati nei diversi gruppi di socialità e le successive modificazioni dovranno essere tempestivamente inserite nel sistema informatico Siap/Afis.

## **Art. 4**

### **Mantenimento dell'ordine e della pacifica convivenza all'interno della sezione**

E' vietato lo scambio di oggetti tra tutti i detenuti/internati anche appartenenti allo stesso gruppo di socialità<sup>3</sup>.

E' vietata ogni forma di dialogo e comunicazione tra detenuti/internati appartenenti a gruppi di socialità diversi. Eventuali violazioni saranno valutate in sede disciplinare.

<sup>3</sup> Tale divieto è stato ribadito alla luce di Cass. Pen. 13.7.2016 – 8.2.2017 n° 5977



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

Al fine di consentire in modo agevole l'accertamento numerico e l'operazione di battitura delle inferriate, i detenuti/internati devono lasciare libere da qualsiasi oggetto le finestre, le sbarre, i cancelli e le pareti.

Fatto salvo quanto previsto dagli artt. 11.5 e 13, è vietato affiggere alle pareti, foto, poster e quant'altro la cui rimozione può arrecare danno alla struttura e/o rendere poco agibili i controlli di sicurezza.

## **Art. 5**

### **Corredo della cella, effetti lettereci e generi per pulizia ed igiene**

A ciascun detenuto/internato l'Amministrazione assicura la fornitura delle lenzuola e della federa per il cuscino, per cui è previsto il cambio settimanale nel giorno prestabilito dalla Direzione per ogni sezione. La fornitura, comune a tutti i detenuti/internati, di effetti lettereci e di materiale in dotazione alla camera, risponde ad esigenze di parità di trattamento finalizzate ad evitare situazioni di potere e prevaricazione.

Al detenuto/internato viene assicurata altresì la fornitura dei generi per la pulizia della stanza una volta al mese nel limite della disponibilità.

Il detenuto/internato può tenere in camera i generi alimentari acquistabili al sopravvitto, purché non eccedenti il fabbisogno settimanale.

## **Art. 5.1**

### **Presidi diversi da quelli forniti dall'Amministrazione**

Sarà consentita la dotazione di presidi diversi da quelli forniti dall'Amministrazione in presenza di specifici requisiti certificati dal medico della ASL, con conseguente addebito della spesa al servizio sanitario nazionale.

Eventuali diverse esigenze relative a presidi non erogabili dal servizio sanitario nazionale (lenzuola, federe, coperte, ecc.) possono essere consentite solo dietro prescrizione medica specialistica motivata e documentata dalla ASL.

Ove sia certificata dallo specialista l'assoluta necessità del presidio per la tutela della salute del detenuto/internato e vi sia la certificata impossibilità di provvedere alla fornitura da parte della ASL, la Direzione procederà all'acquisto del bene (cuscini, materassi ortopedici, sedie ergonomiche e altri presidi) che rimarrà di proprietà dell'Amministrazione. In caso di mancanza di fondi che non consentano l'acquisto del bene, è facoltà del detenuto di acquistarlo a sue spese.

Pertanto, sarà cura di ciascuna direzione inserire nel modello dei generi acquistabili all'esterno, tramite l'impresa del sopravvitto, anche quattro diverse tipologie di materassi o altri effetti lettereci di regola richiesti per motivi sanitari. Tali presidi dovranno riportare apposita attestazione di conformità ai regolamenti vigenti.



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

L'apposita prescrizione medica di detti presidi sanitari dovrà necessariamente contenere, altresì, indicazione del periodo temporale per cui il soggetto ne necessita ai fini terapeutici. Si avrà cura, inoltre, di informare la Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento, al fine del puntuale monitoraggio del fenomeno.

## **Art. 6**

### **Consegna e possesso in camera di oggetti e generi**

Gli effetti personali relativi all'igiene personale, per loro natura pericolosi e potenzialmente offensivi, verranno consegnati ai detenuti/internati all'apertura della porta blindata della camera, e poi ritirati al termine della giornata o subito dopo l'utilizzo nel caso in cui, su indicazione sanitaria, siano previste limitazioni ulteriori a tutela dell'incolumità della salute del detenuto/internato.

Le mattonelle refrigeranti saranno distribuite dal lavorante all'apertura della medesima porta. Alcuni effetti personali (es. ago e filo), saranno consegnati al detenuto/internato al bisogno e ritirati immediatamente al termine dell'utilizzo; pertanto, il detenuto/internato non potrà avere la disponibilità di detto materiale oltre il tempo strettamente necessario.

È consentito l'utilizzo di pentolame - nella misura di una pentola di diametro max di 25 cm, un pentolino max 22 cm in lega di acciaio leggera e una macchinetta per il caffè del tipo moka da una tazza - che potrà essere usato in cella dalle ore 7.00 e fino al ritiro alle ore 20.00 a cura del personale di polizia, e tenute all'interno della bilancetta, chiusa, fuori dalla cella. Saranno altresì consegnate con le stesse modalità di cui sopra: forbicina (con punte rotonde), taglia unghie (senza limetta), pinzetta (in plastica), rasoio in plastica e rasoio personale autoalimentato. Non sono consentiti generi di toeletta in confezione spray e sono ammessi prodotti contenuti esclusivamente in recipienti di plastica.

## **Art. 7**

### **Acquisto di prodotti al cd. sopravvitto**

È consentito acquistare i generi in vendita nella dispensa del sopravvitto, indicati nel modello 72, esposto nell'albo bacheca esistente all'interno degli spazi di socialità di ogni sezione.

A tal proposito è allegato alla presente un elenco riepilogativo di tutti gli articoli consentiti, in conformità del quale si provvederà in ciascun istituto a predisporre in modo uniforme e dettagliato il modello 72.

Tale elenco potrà essere modificato o integrato soltanto previa comunicazione alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento, per le opportune valutazioni a garanzia dell'omogeneità del circuito.

I generi acquistati dovranno corrispondere al fabbisogno settimanale. E' vietato l'accumulo dei generi in quantità eccedente il fabbisogno personale.



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

L'ampiezza del modello 72 induce a ritenere di carattere eccezionale l'acquisto per il detenuto/internato di generi ed oggetti non previsti nella predetta tabella.

Eventuali richieste di prodotti non previsti nella tabella dei generi acquistabili, potranno essere valutate caso per caso in presenza di particolari eventi di natura familiare<sup>4</sup> (compleanni, anniversari, etc.) o di apposita indicazione sanitaria, nel rispetto dei limiti di spesa normativamente previsti.

L'acquisto di prodotti diversi da quelli inseriti nel modello 72 potrà essere consentito soltanto ove l'acquisto sia valutato necessario dalla Direzione e sempre che non si tratti di beni di carattere voluttuario e/o tali da manifestare una posizione di potere e supremazia del detenuto/internato.

Le richieste di acquisto dovranno essere presentate nelle giornate ed ore previste dal singolo istituto e con le modalità in uso presso lo stesso. La consegna dei generi avverrà secondo gli avvisi affissi nei locali di socialità.

All'atto della consegna dei generi acquistati al sopravvitto, il detenuto/internato è tenuto al controllo di quanto gli viene consegnato - per poter evidenziare eventuali difformità nell'immediatezza della consegna - ed alla firma, sull'apposito foglio, dell'avvenuta ricezione della spesa.

È vietato l'acquisto di prodotti e/o il possesso di generi confezionati in contenitori di metallo, vetro o altra lega.

Gli acquisti consentiti di generi diversi dagli alimenti dovranno essere catalogati e portati presso il magazzino ove saranno registrati e consegnati al detenuto/internato, previa consegna di quello corrispondente usurato.

I prodotti promozionali eventualmente acclusi ai generi acquistati al sopravvitto, devono essere consegnati al magazzino ove rimarranno depositati a nome del detenuto/internato. La consegna degli stessi sarà autorizzata, su richiesta, ove si tratti di generi consentiti.

L'autorizzazione all'acquisto di farmaci e similari con istanza di cui al modello 393 è consentita solo previa prescrizione medica da parte del sanitario, sempre che nella farmacia dell'istituto non sia disponibile il farmaco necessario o un suo sostituto che abbia lo stesso principio attivo. La presente disposizione vale anche per i prodotti parafarmaceutici e da banco, il cui acquisto può essere autorizzato solo a fronte di una indicazione sanitaria che ne attesti la necessità ed un formale nulla osta sanitario in ordine alla non pericolosità del prodotto per il detenuto/internato anche in caso di uso improprio. È vietato il possesso in cella di medicinali. Al fine di evitare utilizzi impropri e/o accumuli di medicinali gli stessi vanno assunti e distribuiti solo in presenza del personale di polizia penitenziaria a cura del servizio infermieristico.

I generi, dolci e giocattoli acquistati per i figli e familiari saranno tratti al magazzino fino alla consegna, che verrà effettuata dal personale preposto a conclusione del colloquio visivo o per invio tramite pacco alla famiglia. Si specifica che, per quanto riguarda l'acquisto di

---

<sup>4</sup> In questo caso i generi acquistati dovranno essere consegnati direttamente ai familiari da parte della Direzione.



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

giocattoli, questi dovranno essere di dimensioni medio-piccole, non ingombranti e di modico valore.

Gli acquisti saranno autorizzati nel rispetto dei limiti di spesa mensili.

## **Art. 7.1**

### **Peculio e limiti di spesa**

E' vietata la spedizione e ricezione di denaro e valori all'interno della corrispondenza ordinaria. I detenuti/internati possono ricevere denaro solo in occasione dei colloqui visivi o tramite vaglia postale. L'invio di somme di denaro ai familiari da parte dei detenuti/internati interessati deve avvenire a mezzo vaglia postale. L'eventuale ricezione o invio di somme di denaro tra il detenuto/internato e terze persone, dovrà essere comunicata alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento.

I detenuti/internati possono utilizzare per gli acquisti e le spese il fondo disponibile, ferma restando la valutazione della Direzione in ordine ad eventuale richiesta di svincolo delle altre somme.

E' onere del detenuto/internato tenere conto del limite di spesa settimanale e mensile per le spese e gli acquisti al sopravvitto. In caso di eccedenza, il sistema informatico centralizzato in uso alla Direzione (SI.CO.) procederà in automatico al taglio delle spese eccedenti il limite riconosciuto.

Il limite di spesa è fissato in € 500,00 mensili ed € 150,00 settimanali. Il limite non contempla la corrispondenza - per le cui spese è elevato ad € 600,00 mensili - e le spese per gli acquisti di farmaci.

È consentito inviare ai propri familiari somme mensili in misura non superiore a € 350,00.

E' consentito al detenuto/internato ricevere mensilmente una somma non superiore a quella che è autorizzato a spendere.

## **Art. 7.2**

### **Tabacchi, valori bollati e giornali**

La distribuzione dei tabacchi, dei valori bollati e dei giornali viene effettuata dal sopravvitto nei giorni stabiliti.

Non è consentita ai detenuti/internati la ricezione di giornali e riviste in abbonamento che non sia stato sottoscritto per il tramite della Direzione o dell'impresa di mantenimento.

Per quanto riguarda i giornali, al fine di limitare i collegamenti e gli aggiornamenti in tempo reale con il contesto criminale di appartenenza e la comunicazione al detenuto/internato di fatti di cronaca locale, la Direzione avrà cura di segnalare all'A.G. competente la eventuale situazione di pericolo connessa all'acquisto/ricezione di giornali a tiratura locale chiedendo la limitazione all'acquisto/ricezione alla sola stampa di tiratura nazionale. Qualora la



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

competente A.G. decida di autorizzare l'acquisto senza limitazione, l'Ufficio Censura, prima di consegnare la stampa al detenuto/internato, procederà al relativo visto di controllo, trattenendo le pagine sospette ed inoltrandole volta per volta all'A.G. per le determinazioni di competenza.

È vietata la ricezione di giornali o riviste dall'esterno, tanto dai familiari al momento dei colloqui visivi quanto tramite pacco postale. È altresì vietata la spedizione di periodici all'esterno con gli stessi mezzi appena indicati.

## **Art. 8**

### **Uso dei fornelli personali autoalimentati**

E' fatto divieto al detenuto/internato di ricevere dall'esterno generi alimentari che, secondo l'uso, richiedono cottura.

Al sopravvitto il detenuto/internato potrà acquistare i generi alimentari conformi per tipologia alle previsioni della tabella allegata. Secondo quanto previsto dalle norme vigenti, l'utilizzo dei fornelli personali (a gas, fino alla completa installazione in tutti gli istituti di fornelli ad induzione elettrica) è consentito solo per riscaldare cibi già cotti, nonché per la preparazione di bevande calde e cibi di facile e rapido approntamento, ivi compresi i generi surgelati precotti.

L'utilizzo dei fornelli personali per le predette e uniche finalità è consentita - fino alla installazione di fornelli ad induzione, per i quali non è necessario il ritiro - con le seguenti modalità:

- il fornello a gas sarà consegnato al detenuto/internato al momento dell'apertura della porta blindata della camera e sarà ritirato alla chiusura del medesimo. Analoghi orari dovranno essere osservati in caso di piastra elettrica ad induzione, per la relativa attivazione e disattivazione;
- ogni detenuto/internato avrà il diritto di fruire di un solo fornello e relativa bomboletta del gas, di capacità non superiore a gr. 200;
- sarà consentito l'acquisto di una bomboletta del gas di scorta, da custodirsi in bilancetta o armadietto comunque esterno alla camera di pernottamento.

## **Art. 9**

### **Vitto e pulizia delle sezioni detentive**

Il vitto sarà trasportato fino all'ingresso della sezione speciale dal detenuto/internato lavorante appositamente individuato dalla Direzione, il quale sarà sempre accompagnato dall'agente di polizia penitenziaria, senza che venga aperto e varcato il cancello o la porta di ingresso alla sezione speciale.

La Direzione individua tramite sorteggio, con cadenza mensile, uno o più nominativi di



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

detenuti/internati 41 *bis* che, anche alternandosi tra loro secondo le esigenze, provvederanno alla distribuzione del vitto.

Adeguati controlli preventivi e successivi dovranno essere effettuati sui carrelli del vitto, al fine di evitare che attraverso gli stessi possano essere veicolate informazioni in entrata o in uscita dalla sezione e tra detenuti/internati di gruppi diversi.

Con analoghe modalità saranno individuati i detenuti/internati 41 *bis* che assicureranno la pulizia della sezione e degli spazi comuni, fatta salva la possibilità della Direzione di impiegare detenuti/internati di media sicurezza opportunamente individuati. In tal caso dovranno essere adottate necessarie cautele per evitare qualsiasi forma di veicolazione di messaggi e/o comunicazioni non consentite. Lo svolgimento dell'attività lavorativa deve avvenire sotto il diretto controllo del personale di polizia penitenziaria e non deve costituire in alcun modo occasione per aggirare i limiti ai contatti tra detenuti/internati appartenenti a diversi gruppi di socialità.

Sia per la pulizia della sezione che per le singole celle e per le eventuali necessità individuali dei detenuti/internati, essi saranno dotati dei necessari prodotti dosati e razionati al fine di evitare accumuli di materiale ed utilizzo di tipo diverso da quello previsto.

## **Art. 10**

### **Utilizzo rasoi elettrici**

E' autorizzato l'uso di rasoi elettrici e taglia barba autoalimentati con batterie intercambiabili, tramite acquisto consentito esclusivamente attraverso il servizio sopravvitto dell'istituto.

Il rasoio e il taglia-barba saranno consegnati al detenuto/internato con le modalità previste dall'art. 5.

## **Art. 10.1**

### **Servizio barberia**

La Direzione predisporrà un servizio di barberia gratuito, avvalendosi di un detenuto opportunamente individuato.

Il taglio dei capelli avviene, salvo necessità di carattere igienico-sanitarie, una volta al mese, su richiesta dell'interessato, nelle giornate stabilite dalla Direzione nel rispetto delle seguenti prescrizioni da parte del personale di polizia penitenziaria che dovrà:

- verificare preventivamente il numero degli attrezzi in uso;
- perquisire accuratamente il detenuto barbiere sia in entrata che in uscita dalla sezione;
- perquisire accuratamente il detenuto 41 *bis* sia in entrata che in uscita dalla stanza;
- non consentire fermate intermedie al detenuto 41 *bis* nel percorso dalla stanza al locale adibito a sala barberia;
- impedire conversazioni tra il detenuto lavorante e il detenuto/internato che usufruisce del



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

servizio;

- verificare la presenza di tutti gli attrezzi e annotare l'esito del controllo sull'apposito registro, avendo cura che il detenuto lavorante provveda alla necessaria sanificazione degli attrezzi.

## **Art. 11**

### **Attività in comune**

In ogni sezione del circuito speciale, sono predisposte le sale per l'attività in comune di tipo culturale, ricreativo e sportivo.

I detenuti/internati 41 *bis* possono permanere all'aperto per non più di due ore al giorno da trascorrere all'aria aperta o svolgendo attività ricreative/sportive, in appositi locali adibiti a biblioteca, palestra e sala hobby.

All'interno della sala saranno messi a disposizione, su richiesta dei detenuti/internati, giochi di società e mazzi di carte avendo cura di controllare la presenza di eventuali segni, annotazioni e simboli apposti sugli stessi.

Eventuali attrezzi ginnici potranno essere messi a disposizione dei detenuti/internati nei locali adibiti a palestra. Nel caso in cui tale locale non sia presente, si provvederà a fornire tali oggetti qualora il soggetto ne faccia richiesta. Gli attrezzi comunque non dovranno permanere nelle sale socialità, poiché ritenuti pericolosi per l'incolumità sia del personale che dei reclusi.

Analoghi controlli dovranno essere effettuati nei locali e spazi comuni su beni e attrezzature ivi presenti, sia prima che dopo l'ingresso di ogni gruppo di socialità.

## **Art. 11.1**

### **Orari**

Presso ogni sezione è prevista, in modo dettagliato, l'organizzazione delle attività giornaliere.

I cancelli delle camere di detenzione devono rimanere chiusi durante l'intero arco della giornata salvo il tempo necessario alla movimentazione del detenuto/internato.

Le porte blindate saranno aperte sia d'estate che d'inverno alle ore 07.00; la chiusura sarà così regolamentata: estate (periodo 21 giugno / 21 settembre) alle ore 22.00; inverno (periodo 22 settembre / 20 giugno) ore 20.00, fatta salva la possibilità della direzione di variare l'orario di chiusura in relazione alle condizioni climatiche locali.

Fatta salva l'ipotesi dei condannati anche all'isolamento diurno (vedi art. 27), per i quali il blindato deve essere costantemente tenuto chiuso per impedire ogni contatto con gli altri ristretti, durante la giornata il suddetto deve rimanere aperto, al fine di consentire i necessari controlli da parte del personale. Il blindato in ogni caso deve essere chiuso in occasione delle movimentazioni interne dei detenuti/internati per le attività, al fine di impedire contatti e comunicazione fraudolente tra detenuti/internati appartenenti a diversi gruppi di socialità. Al fine di favorire il riposo, il blindato può essere accostato nella fascia oraria successiva alla





# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

consumazione del pranzo. Al fine di favorire il riposo notturno ed al tempo stesso consentire l'effettuazione in sicurezza del servizio nella fascia oraria notturna, i blindati delle porte dovranno rimanere chiusi.

E' fatta salva la possibilità della direzione di disporre in maniera diversa, anche temporaneamente in considerazione di particolari condizioni sanitarie.

La distribuzione del vitto, a cura del lavorante di sezione e sotto il controllo del personale di sorveglianza, avrà inizio, nelle fasce orarie sotto indicate:

- colazione ore 07.00-8.00;
- pranzo ore 11.00-12.00;
- cena ore 17.30-18.30.

## **Art. 11.2**

### **Passeggi**

Ai detenuti/internati è consentita la permanenza all'aria aperta fino al limite di due ore giornaliere, compatibilmente con l'organizzazione dell'istituto e con l'esigenza di garantire a tutti i detenuti lo stesso trattamento.

Gli orari di uscita e di rientro dei vari gruppi di socialità potranno essere sfalsati, al fine di consentire il regolare espletamento delle operazioni. L'accesso nelle varie fasce orarie sarà effettuato secondo criteri di equa rotazione.

Nei cortili passeggio è consentito svolgere esercizi fisici e portare solo ed esclusivamente il materiale di seguito elencato:

- n. 1 bottiglia di acqua sigillata;
- n. 1 pacchetto di fazzoletti di carta;
- n. 1 pacchetto di sigarette;
- n. 1 accendino;
- n. 1 maglietta intima ed un piccolo asciugamani;
- n. 1 tappetino fitness.

## **Art. 11.3**

### **Attività sportive**

Con modalità compatibili con il normale svolgimento delle altre attività, è consentito svolgere attività fisica all'interno delle sale socialità e/o palestra o presso i locali passeggi.

E' possibile altresì svolgere attività fisica in camera purché ciò non rechi disturbo al riposo e alla quiete della sezione.

I locali passeggi e salette andranno perquisiti ogni qualvolta esce e accede un gruppo.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

## Art. 11.4

### Saletta e/o palestra

Nell'ambito del limite massimo previsto dall'art. 41 *bis*, comma 2 *quater*, lett. f), è consentito l'uso della saletta e/o palestra, per un'ora al giorno, secondo le turnazioni stabilite dalla Direzione da effettuarsi al mattino o al pomeriggio.

Nella saletta è consentito portare unicamente:

- n. 1 bottiglia di acqua sigillata;
- n. 1 pacchetto di fazzoletti di carta;
- n. 1 penna;
- n. 1 foglio di carta.

Nella palestra è consentito portare:

- n. 1 bottiglia di acqua sigillata;
- n. 1 maglietta intima ed una asciugamano piccola
- n. 1 tappetino fitness.

## Art. 11.5

### Sala pittura

Nell'ambito del limite massimo previsto dall'art. 41 *bis*, comma 2 *quater*, lett. f), il detenuto/internato che ne faccia richiesta può essere autorizzato alla fruizione della sala pittura secondo i tempi e le modalità stabilite dalla direzione.

Le attività in argomento, potranno essere svolte presso il locale all'uopo destinato per un totale massimo di quattro detenuti/internati appartenenti allo stesso gruppo di socialità.

In apposito registro sono annotati il nominativo del detenuto/internato ammesso a tale attività, le date e gli orari di svolgimento dell'attività stessa, i materiali dallo stesso utilizzati nonché eventuali note.

E' ammesso alla fruizione della sala pittura, il detenuto/internato autorizzato e che si sia prenotato durante l'accertamento numerico del mattino.

La sala pittura è dotata di tavoli fissati al muro o a terra e di sgabelli da usarsi come postazione per il disegno.

Il materiale utile alle attività di disegno acquistato tramite il sopravvitto, sarà depositato e custodito in armadi chiusi con apposito lucchetto ed aperti dal personale della polizia penitenziaria solo al momento della consegna all'interessato.

Le chiavi della saletta e dei lucchetti, durante l'espletamento dell'attività, sono custodite dal personale della polizia penitenziaria.

E' possibile autorizzare il detenuto/internato ad utilizzare in camera le matite colorate e/o i pastelli a cera esclusivamente per disegnare.

La fruizione della sala pittura è alternativa alla saletta della socialità: alla stessa si può accedere rinunciando al tempo corrispondente da trascorrere in socialità nel suddetto locale.

Nella sala pittura è possibile effettuare disegni a matita o pastello su fogli/cartoncini e dipinti su tela del formato indicato nella parte concernente gli acquisti – modello 72.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

Non devono essere consentite giacenze all'interno degli armadietti siti presso la sala pittura, superiori a:

n.1 matita, n. 1 gomma, n. 1 tempera matite, n. 1 tela o cartoncino da disegno non superiore a cm 50x50, n. 3 pennelli di varie dimensioni, n. 1 confezione di colori a tempera o ad olio non superiore a 12 colori o n. 1 confezione di colori ad acquarello non superiore a 12 colori o n. 1 confezione di matite colorate non superiore a 12 colori, n. 1 confezione di diluente e/o solvente non infiammabile.

Considerate le finalità del regime speciale e ritenuto che i disegni potrebbero essere mezzo di comunicazione con l'esterno di messaggi non decifrabili in fase di controllo da parte del personale penitenziario, è fatto divieto di inviarli all'esterno a familiari, amici o ad altri destinatari. Pertanto, i manufatti in discorso, una volta realizzati, saranno conservati nel magazzino ovvero, se le loro dimensioni lo consentono, si potrà autorizzare l'autore ad appenderli alle pareti della propria camera nei limiti di quanto previsto dal successivo art. 13. I detenuti/internati potranno portare solo una bottiglia di acqua sigillata e un pacchetto di fazzoletti di carta.

## Art. 11.6

### Servizio biblioteca e libri<sup>5</sup>

Nell'ambito del limite massimo previsto dall'art. 41 *bis*, comma 2 *quater*, lett. f), il detenuto/internato può usufruire dell'apposita biblioteca, accedere al prestito dei testi ivi custoditi e detenere all'interno della camera un numero massimo di quattro volumi per volta, per un periodo non superiore a 40 giorni per ciascun testo.

Per il detenuto/internato iscritto a corsi di studio, il numero dei testi può essere ampliato, su richiesta dell'interessato, secondo le esigenze didattiche ed il prudente apprezzamento della Direzione.

Presso la sala socialità saranno disponibili gli elenchi dei libri presenti nella biblioteca.

E' fatto divieto di sottolineare e/o fare annotazioni o segni di qualsiasi natura nei libri della biblioteca. Eventuali violazioni saranno valutate disciplinarmente e comunicate tempestivamente alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento.

È fatto divieto al detenuto/internato sia di ricevere libri e riviste dall'esterno, dai familiari o da altri soggetti tramite colloqui o pacco postale, sia di inviarne all'esterno<sup>6</sup>.

E' consentito acquistare riviste e libri tramite impresa di mantenimento anche con copertina rigida.

È vietato lo scambio di libri o copie parziali tra detenuti/internati.

<sup>5</sup> E' allo studio la possibilità di dotare il detenuto/internato di un lettore elettronico di testi letterari.

<sup>6</sup> Come sancito dalla Suprema Corte di Cassazione con sentenza del 23.9.2013, la regola in questione è in linea con le finalità preventive del regime di cui all'art. 41 *bis* e non limita in alcun modo il diritto del detenuto/internato all'informazione e allo studio, cfr. altresì Corte Cost. sent. 122/2017



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

## Art. 12

### Abbigliamento

E' fatto obbligo al detenuto/internato di utilizzare sempre abiti consoni. All'uscita della cella il detenuto/internato dovrà essere adeguatamente vestito e può utilizzare pantaloncini corti, unicamente per recarsi in palestra ed accedere ad eventuali attività sportive o ai passeggi.

E' autorizzato l'uso delle ciabatte del tipo consentito solo in stanza o per recarsi in doccia.

È vietato l'uso di ciabatte del tipo crocs, il cui spessore della suola si presta a manomissione ed occultamento di vario genere.

E' consentito l'acquisto e il possesso di capi di abbigliamento ed altri accessori a condizione che siano di modico valore, in quanto il vestiario lussuoso potrebbe manifestare una condizione di superiorità su altri detenuti/internati o divenire merce di scambio tra gli stessi<sup>7</sup>.

## Art. 13

### Fotografie

E' consentito tenere nella propria camera immagini e simboli delle proprie confessioni religiose, nonché fotografie in numero non superiore a 30 e di dimensione non superiore a 20x30.

Per ragioni connesse alla sicurezza interna, le fotografie dovranno essere appoggiate sul mobilio con modalità tali da non recare danno allo stesso.

Fatto salvo che per una singola immagine o fotografia di un familiare, è vietata l'affissione alle pareti e su qualsivoglia superficie di immagini, fogli, fotografie e quant'altro possa essere ostativo allo svolgimento dei prescritti e necessari controlli da parte del personale penitenziario ovvero possa recare danno ai beni dell'Amministrazione.

Ogni violazione sarà sanzionata in via disciplinare.

## Art. 14

### TV, apparecchi radio o altro supporto tecnologico

Le camere di detenzione sono dotate di televisioni fornite dall'Amministrazione prive di televideo o munite di sistemi che ne inibiscono la funzionalità.

La fruizione del televisore sarà consentito solo in orari stabiliti, con accensione alle ore 07.00 e spegnimento non oltre le ore 24.00, al fine di non disturbare il riposo degli altri detenuti/internati.

---

<sup>7</sup> Infatti secondo la Corte di Cassazione (sentenza n.42605 del 27.9-16.10.2013) l'adozione di vestiario lussuoso – che sarebbe possibile solo da parte del detenuto/internato facoltoso – non solo altererebbe la *par condicio* che deve presiedere alla condizione carceraria, che non può sopportare ingiustificate distinzioni nell'esecuzione della pena, ma finirebbe per creare in ambito carcerario posizioni di predominio.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

Il telecomando della TV dovrà essere sigillato e piombato, al fine di evitarne la manomissione, e frequentemente controllato dal personale di polizia penitenziaria.

La visione dei programmi sarà limitata ai principali canali della rete nazionale vale a dire pacchetto rai (1-2-3-4-5, news, movie, scuola, storia, rai sport 1 e 2, premium, yoyo, gulp), canale 5, rete 4, Italia uno, la sette, cielo, iris e TV 2000, preventivamente sintonizzati ed abilitati da tecnico di fiducia della Direzione.

Gli apparecchi radio di cui è consentito l'acquisto tramite impresa di mantenimento, devono essere di formato ridotto, con caratteristiche idonee ad escluderne la manomissione e comunque tali da non rendere possibile l'occultamento interno di oggetti vietati o pericolosi. In ogni caso, prima della consegna, devono essere preventivamente piombati.

Ove non disponibili sul mercato radio a sola frequenza media (AM), il detenuto/internato potrà essere autorizzato ad acquistare ugualmente la radio ma prima della consegna la stessa dovrà essere modificata in modo tale da consentire l'ascolto sui soli canali a frequenza media (AM). Detta operazione sarà effettuata da tecnico specializzato convenzionato con la Direzione a spese del detenuto/internato. Al termine delle operazioni la radio sarà opportunamente punzonata.

## Art. 14.1

### Personal computer

Non è consentito al detenuto/internato possedere personal computer portatili.

Il detenuto/internato che frequenta corsi scolastici o universitari cui è regolarmente iscritto, per i quali si rende indispensabile l'uso di strumenti e supporti informatici, potrà fruire, previa richiesta, di computer fissi messi a disposizione - in apposite sale separate - dalla Direzione che ne disciplinerà giorni, orari di accesso e modalità, al fine di scongiurare che siano sovvertite le caratteristiche e le finalità del regime.

Il detenuto/internato potrà consultare, previa autorizzazione della competente Autorità giudiziaria, materiale giudiziario su supporto informatico, qualora sia troppo voluminoso in formato cartaceo. Il supporto qualora non proveniente dall'Autorità giudiziaria, dovrà pervenire con le modalità previste dall'art. 16.5 ed essere preventivamente controllato.

La consultazione, non dovrà comportare la permanenza del soggetto fuori dalla camera detentiva oltre i limiti previsti dalla vigente normativa.

Qualora sia necessario visionare gli atti per un tempo maggiore, si provvederà ad acquistare un apparecchio di modico valore [*e-reader*, lettore dvd/dvx portatile, ecc.] privo di connessioni esterne (*wi-fi*, *bluetooth*, connessione dati) per la consultazione all'interno della camera detentiva per il tempo strettamente necessario.

L'apparecchio, che non dovrà permanere nella disponibilità del detenuto/internato, e sarà controllato prima e dopo l'uso da parte del medesimo.

Analogamente si dovrà procedere nei confronti del detenuto/internato, iscritto a corsi di



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

studio, che necessita di consultare testi riprodotti su supporto magnetico che saranno resi disponibili dalla Direzione a richiesta dell'interessato.

Le esigenze sopra citate saranno attentamente valutate dalla Direzione.

## **Art. 15**

### **Divieto di fumo**

Non è consentito al detenuto/internato fumare nelle sale di socialità, nelle sale hobby ed in tutti i locali chiusi e negli spazi comuni (corridoi, sale colloqui, etc.). È consentito fumare all'interno della propria camera in prossimità della finestra, assicurando la necessaria areazione.

## **Art. 16**

### **Colloqui visivi**

I colloqui con i familiari si svolgono secondo le esigenze organizzative nei giorni stabiliti dalla Direzione, anche tramite il sistema della preventiva prenotazione.

Il detenuto/internato può, ai sensi della normativa vigente in materia, fruire di colloqui visivi della durata massima di un'ora, nella misura inderogabile di uno al mese da effettuarsi ad intervalli di tempo regolari.

Nel rispetto della calendarizzazione delle giornate dei colloqui da parte della Direzione, gli stessi saranno autorizzati e fruiti a distanza di circa 30 giorni.

Lo svolgimento dei colloqui visivi avviene presso locali all'uopo adibiti, muniti di vetro a tutta altezza, tale da non consentire il passaggio di oggetti di qualsiasi specie, tipo o dimensione.

Il chiaro ascolto reciproco da parte dei colloquianti sarà garantito con le attuali strumentazioni all'uopo predisposte.

In una prospettiva di bilanciamento di interessi di pari rilevanza costituzionale, tra tutela del diritto del detenuto/internato di mantenere rapporti affettivi con i figli e i nipoti e quello di garantire la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, il detenuto/internato potrà chiedere che i colloqui con i figli e con i nipoti in linea retta minori di anni 12, avvengano senza vetro divisorio per tutta la durata, assicurando la presenza del minore nello spazio riservato al detenuto e la contestuale presenza degli altri familiari dall'altra parte del vetro.

Detto colloquio è sottoposto a videoregistrazione ed ascolto, previo provvedimento motivato dell'A.G.

Il posizionamento del minore nello spazio destinato al detenuto/internato dovrà avvenire evitando forme di contatto diretto con ogni familiare adulto.

In ogni caso il predetto posizionamento e la successiva riconsegna del minore ai familiari, dovrà avvenire sotto stretto controllo da parte del personale di polizia addetto alla vigilanza, con le cautele e gli accorgimenti del caso, al fine di contemperare le esigenze di sicurezza con



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

quelle del minore e lo stato di disagio in cui lo stesso può venirsi a trovare.

Per fruire del colloquio il detenuto/internato dovrà presentare apposita richiesta, prenotando la giornata di colloquio, secondo il calendario delle giornate prestabilite: ciò al fine di meglio articolare tutte le operazioni del servizio colloqui, nonché del servizio magazzino per la consegna dei pacchi in entrata e in uscita.

Nella richiesta il detenuto/internato specificherà i nominativi dei familiari che accederanno al colloquio.

Al colloquio, sono ammesse massimo tre persone. Detto limite può essere derogato esclusivamente in favore di minori e/o di familiari o conviventi.

La Direzione può valutare, sulla base di circostanze eccezionali, la concessione straordinaria di colloqui con terze persone, per i quali appare sempre opportuno chiedere un parere preventivo alla competente DDA.

Per i soggetti in attesa di primo giudizio la concessione è di competenza dell'A.G. procedente.

Al colloquio sono ammessi familiari entro il terzo grado di parentela o affinità con esclusione degli altri, come illustrato nella tabella seguente:

Grado	Parenti	Affini
PRIMO	Genitori e figli	Suoceri, generi, nuore, altri figli del coniuge/ <b>convivente</b>
SECONDO	Nonni, nipoti ex figlio (figli di figli), fratelli e sorelle.	Nonni, nipoti ex figlio del coniuge, coniuge di nonni o nipoti ex figlio, cognati
TERZO	Bisnonni, pronipoti, zii, nipoti ex fratre (figli di fratelli o sorelle).	Bisnonni, pronipoti, zii e nipoti ex fratre del coniuge, coniuge di bisnonni, pronipoti, zii e nipoti ex fratre.

Il detenuto/internato dovrà compilare apposito modulo di richiesta autorizzazioni colloqui, indicando le generalità complete dei familiari, allegando apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione ai sensi del d.P.R. n. 445/2000 in relazione al grado di parentela e/o di affinità o di convivenza, sulla veridicità della quale dovranno essere svolti adeguati controlli.

Al fine dell'autorizzazione al colloquio visivo il convivente è parificato al familiare avente diritto.

Si applicano, altresì, in quanto compatibili, le disposizioni previste dalla legge 20 maggio 2016 n° 76.

L'audio e video registrazione del colloquio nonché l'ascolto, previamente autorizzati dalla competente Autorità giudiziaria, saranno garantiti come previsto dalla normativa vigente.

Del contenuto del colloquio sarà redatta relazione di servizio da trasmettere tempestivamente alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento.

Il colloquio visivo può essere prolungato per la durata complessiva di due ore, ove nel corso del mese precedente il detenuto/internato non abbia effettuato colloquio visivo.

La valutazione dei presupposti richiesti è di competenza dell'A.G. procedente fino alla sentenza di primo grado, del Direttore dopo la sentenza di condanna in primo grado.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

Eventuali richieste di colloquio prolungato per motivi eccezionali ovvero di deroghe al regime speciale (colloqui straordinari, colloqui senza vetro, etc.), saranno inoltrate, corredate da tutta la necessaria documentazione, alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento per la valutazione da parte dell'on. Ministro della Giustizia.

Il detenuto/internato ammesso al colloquio non può portare con sé alcun oggetto, tranne un pacchetto di fazzolettini di carta sigillati ed una bottiglia di acqua sigillata priva di etichetta, e sarà perquisito con l'ausilio di metal-detector prima e dopo la fruizione del colloquio stesso.

La perquisizione manuale è consentita soltanto quando sussistano comprovate ragioni di sicurezza sulla sussistenza delle quali - contestualmente alla effettuazione della perquisizione - dovrà essere redatta apposita relazione di servizio attestante le motivazioni dell'attività compiuta.

Ove il detenuto/internato sia autorizzato ad acquistare al sopravvitto generi da regalare ai congiunti, la consegna avverrà a cura del personale di polizia al termine del colloquio. Quanto acquistato dal detenuto/internato dovrà rimanere depositato presso il magazzino della sezione senza che lo stesso ne possa venire in possesso.

In caso di ricovero *ex art.* 11 O.P. ed art. 17 del Regolamento, il detenuto/internato è autorizzato alla fruizione del colloquio secondo le modalità previste dalla legge.

Nel caso in cui i locali di degenza della struttura ospedaliera non siano dotati delle caratteristiche strutturali richieste per evitare il passaggio di oggetti, lo svolgimento di detti colloqui dovrà essere predisposto con peculiare cura e ponendo in essere ogni cautela del caso al fine di scongiurare contatti o passaggi di oggetti (ad esempio, frapponendo tra il detenuto/internato e i familiari ostacoli che mantengano la distanza e impediscano il contatto, ad esempio sedie o tavoli).

La Direzione dovrà mettere a disposizione - in occasione del piantonamento - la strumentazione idonea a consentire l'audio video registrazione del colloquio.

Ove per un qualunque motivo non sia possibile assicurare la registrazione, il colloquio dovrà essere ascoltato dal personale di polizia penitenziaria che redigerà dettagliata relazione di servizio riportando i punti salienti dello stesso.

## Art. 16.1

### Colloqui visivi con terze persone

La vigente normativa, recepita dall'art. 1, lett. b), dei decreti ministeriali di sottoposizione al regime speciale, vieta i colloqui con soggetti diversi dai familiari, salvo casi eccezionali determinati di volta in volta.

In caso di richiesta da parte del detenuto/internato, è opportuno che prima di rilasciare la relativa autorizzazione sia acquisito il parere della DDA competente, ferma restando l'autorizzazione, ove occorra, della competente Autorità giudiziaria.

Dell'*iter* procedurale dovrà essere informata la Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento.





# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

## **Art. 16.2 Colloqui telefonici**

Il detenuto/internato può essere autorizzato a fruire di un colloquio telefonico mensile dopo i primi sei mesi di applicazione del regime, in alternativa al colloquio visivo.

Il computo dei sei mesi va calcolato dalla data della prima applicazione del regime speciale.

Allorché non abbia ancora fruito del colloquio visivo al momento della richiesta di effettuazione della telefonata, il detenuto/internato dovrà formalizzare una dichiarazione scritta di rinuncia al colloquio visivo ancora teoricamente disponibile nel mese.

La telefonata, essendo sostanzialmente sostitutiva del colloquio visivo, avverrà a distanza di tempo regolare rispetto all'ultimo colloquio visivo/telefonico.

La telefonata è sottoposta a registrazione ed ascoltata previa autorizzazione dell'A.G. competente.

Tale richiesta è volta ad integrare l'attività istruttoria sottesa al rilascio o meno dell'autorizzazione, con l'acquisizione di un qualificato apporto della DDA che, per il patrimonio informativo di cui dispone, può fornire elementi assai utili ad orientare la scelta amministrativa. L'autorità competente a decidere in merito all'autorizzazione al colloquio telefonico resta assolutamente libera di discostarsi dal parere acquisito che non ha carattere vincolante.

Eventuali richieste di colloqui telefonici con altri familiari ristretti in regime di 41 *bis* e non, saranno generalmente accolte, salvo che dal parere non vincolante, richiesto alla competente DDA, emergano concreti e rilevanti elementi che ne sconsiglino l'effettuazione.

Considerata la particolare pericolosità dei soggetti e la connessa esigenza di avere la certezza che l'interlocutore telefonico del detenuto/internato sia effettivamente tra i congiunti autorizzati, si reputa necessario fornire le seguenti indicazioni:

1. nella richiesta di effettuare la telefonata, il detenuto/internato dovrà fornire esatta indicazione dei familiari con i quali vuole avere il contatto telefonico, indicando il luogo di residenza e/o il domicilio degli stessi e, se esistente, il numero dell'utenza telefonica;
2. la direzione dell'istituto ove il detenuto/internato trovasi ristretto, confermerà il giorno e fisserà l'orario in cui la telefonata dovrà essere effettuata;
3. la stessa direzione, quindi, comunicherà alla direzione dell'istituto più vicino al luogo di residenza e/o domicilio dei familiari – ove riceveranno la telefonata – il giorno e l'ora del colloquio e i nominativi delle persone ammesse a colloquio con il detenuto/internato e il relativo indirizzo. A tal fine la direzione dell'istituto del luogo anzidetto, provvederà ad avvisare i familiari in questione del giorno e dell'ora fissati per ricevere nell'istituto la telefonata del detenuto/internato;
4. i familiari del detenuto/internato che intendono ricevere la telefonata dovranno recarsi nell'istituto designato muniti di valido documento di riconoscimento e della



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

documentazione attestante il vincolo di parentela, affinità o coniugio che li lega al detenuto/internato e dovranno essere identificati attentamente;

5. rimangono a carico dell'istituto ove il detenuto/internato è ristretto le attività di controllo sull'esistenza dei presupposti per la fruizione, da parte del detenuto/internato, del colloquio telefonico e sulla qualità di familiari aventi diritto delle persone indicate, nonché l'attività di registrazione della telefonata.

## Art. 16.3

### Colloqui con i difensori

I colloqui visivi con i difensori sono effettuati senza vetro divisorio e non hanno limiti di durata e di frequenza.

Al fine di evitare possibili sovrapposizioni la Direzione, ricevuta la richiesta del detenuto/internato comunicherà al difensore, per il tramite dell'istituto di riferimento, il giorno e l'ora della telefonata.

Al fine di garantire l'esatta identità dell'interlocutore, il difensore che intende ricevere la telefonata dal proprio assistito, si recherà in un istituto penitenziario prossimo al domicilio o al luogo ove esercita l'attività forense con le medesime modalità previste per i familiari.

## Art. 16.4

### Consegna atti e documenti processuali

Il carteggio afferente atti e documenti giudiziari e/o processuali che il difensore vuole consegnare *brevi manu* al detenuto/internato in occasione degli incontri visivi, deve essere accompagnato da apposita dichiarazione che si tratta di corrispondenza per ragioni di giustizia ex art. 103 c.p.p. e 35 att. c.p.p..

Dovrà essere indicato il numero del procedimento penale a cui si riferisce il carteggio e la conferma del Direttore dell'istituto che il difensore è regolarmente nominato nel relativo procedimento.

Allo stesso modo si procederà nel caso in cui il detenuto/internato voglia consegnare gli atti processuali al difensore trovando di fatto applicazione la norma relativa alla corrispondenza riservata per motivi difensivi.

In tali ipotesi dovrà essere garantita l'assenza di lettura degli atti.

## Art. 16.5

### Colloqui con tutori degli interdetti legali

Per i detenuti/internati ai quali sia stata comminata la pena accessoria della interdizione legale, trattandosi di interdizione conseguente alla condanna e pertanto relativa a soggetto



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

dotato di capacità di intendere e volere, l'attività del tutore deve svolgersi in modo assolutamente privo di condizionamenti da parte del detenuto/internato. Se, viceversa, il tutore dovesse richiedere il consenso dello stesso sugli atti da compiere, verrebbe a vanificarsi la funzione e la ragione del provvedimento interdittivo. Tuttavia un contatto tra il detenuto/internato e il tutore potrebbe giustificarsi al fine di rendere edotto lo stesso su dati e notizie indispensabili e che siano nella conoscenza esclusiva del detenuto/internato. In questi casi tali informazioni ben potranno essere richieste per iscritto e/o tramite la Direzione dell'istituto. In linea generale e salvo casi assolutamente eccezionali – che dovranno essere sottoposti alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento – non saranno autorizzati colloqui del tutore con il detenuto/internato, fatti naturalmente salvi i colloqui con i familiari, qualora uno di essi sia stato nominato tutore.

## Art. 16.6

### Visite del garante

Il Garante Nazionale dei diritti dei detenuti, in quanto “Organismo di monitoraggio indipendente” (NPM) secondo la convenzione di New York del 18.12.2002, accede senza limitazione alcuna all'interno delle sezioni 41 *bis* incontrando detenuti ed internati e potendo svolgere con essi incontri riservati senza limiti di tempo. Sul punto si rimanda al contenuto della circolare GDAP n. 3671/6121 del 18.5.2016.

I garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati, possono accedere in istituto per effettuare le visite ex art 67 O.P., con possibilità di incontrare detenuti/internati 41 *bis*.

Tali incontri non incidono sulla determinazione del numero dei colloqui cui il detenuto/internato ha diritto ex art. 41 *bis*, comma 2 *quater*, lett. b).

## Art. 17

### Effettuazione fotografie all'interno dell'istituto di pena

È consentito a ciascun detenuto/internato, previo il nulla osta della competente Autorità giudiziaria, la possibilità di effettuare una fotografia nel corso dell'anno.

Il detenuto/internato richiedente potrà essere ritratto in foto da solo o con i figli/nipoti minori di anni 12 durante la fruizione della porzione del colloquio visivo senza il vetro divisorio.

Le foto dovranno essere effettuate dal fotografo di fiducia dell'istituto, al quale sarà inibita qualsiasi comunicazione con i detenuti/internati.

Durante lo svolgimento del servizio, il personale addetto alla vigilanza avrà cura di evitare la ripresa di zone dell'istituto o particolari dei locali.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

## Art. 18

### Corrispondenza epistolare

Al detenuto/internato è consentito inoltrare e ricevere la corrispondenza a mezzo posta (ordinaria, raccomandata, celere, prioritaria).

E' consentito l'uso del servizio fax e telegrafico delle poste italiane.

La missiva dovrà essere indirizzata ad unico destinatario, di cui il detenuto/internato deve indicare con esattezza nome cognome e indirizzo. Non è consentita la spedizione in unica busta di più missive indirizzate a persone diverse ad eccezione dei familiari conviventi, né la spedizione di missive, biglietti augurali e fotografie all'interno di pacco postale.

Non è consentito spedire la corrispondenza epistolare priva di indicazione del mittente.

La corrispondenza in arrivo priva di mittente non deve essere consegnata al detenuto/internato ma direttamente inoltrata all'Autorità giudiziaria per le determinazioni di competenza.

E' fatto divieto di usare plichi preaffrancati in quanto di difficile controllo per cui non ne dovrà essere autorizzato l'acquisto e non dovranno essere inseriti nel modello 72.

## Art. 18.1

### Visto di controllo sulla corrispondenza

L'art. 41 *bis*, comma 2 *quater*, lett. e), O.P. prevede la sottoposizione a visto di censura della corrispondenza del detenuto/internato, salvo quella con i Membri del Parlamento o con Autorità europee o nazionali aventi competenza in materia di giustizia.

Tale disposizione di legge è stata recepita nell'art. 3 dei decreti ministeriali di applicazione e proroga del regime detentivo speciale di cui all'art. 41 *bis* O.P.

Pertanto, dovrà essere richiesta alle competenti Autorità giudiziarie, ai sensi dell'art. 18 *ter* O.P., la relativa autorizzazione.

Dovrà inoltre essere richiesta l'autorizzazione, ai sensi dell'art. 18 *ter*, comma 1, lettera a), O.P., in caso di corrispondenza tra detenuti/internati sottoposti al regime 41 *bis*, fatti salvi i rapporti epistolari tra congiunti.

Ciò premesso, al verificarsi delle condizioni di legge "possono essere disposti, nei confronti dei singoli detenuti/internati, per un periodo non superiore a sei mesi, prorogabile per periodi non superiori a tre mesi:

- a) limitazioni nella corrispondenza epistolare e telegrafica e nella ricezione della stampa;
- b) la sottoposizione della corrispondenza a visto di controllo;
- c) il controllo del contenuto delle buste che racchiudono la corrispondenza, senza lettura della medesima".

L'art. 18 *ter* O.P., quindi, distingue un triplice ordine di provvedimenti che, in ordine di crescente incisività sul diritto di cui all'art. 15 Cost., sono:



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

a) il controllo delle buste, senza esame degli scritti contenuti nelle stesse (in tal caso, l'apertura delle buste che racchiudono la corrispondenza avviene alla presenza del detenuto/internato);

b) il visto di controllo (che implica l'esame dello scritto);

c) le limitazioni alla possibilità di ricevere ed inviare corrispondenza, o di ricevere la stampa. Si tratta di attività di controllo molto diverse tra loro: mentre le prime due realizzano un *vulnus* sulla riservatezza della corrispondenza, senza tuttavia limitarne l'esercizio, la terza pregiudica la possibilità stessa di esercitare pienamente il diritto inciso.

La prima ipotesi di controllo riproduce la disciplina dell'ispezione, prevista dall'art. 38, comma 5, d.P.R. 30.6.2000, n. 230.

A riguardo, è opportuno che, prima di consegnare la corrispondenza al detenuto/internato, la posta sia:

1. esaminata esternamente anche mediante l'ausilio di idonei strumenti meccanici e/o con l'ausilio di unità cinofile;
2. in caso di sospetto per l'ordine e la sicurezza, trattenuta nell'attesa della prescritta autorizzazione da parte dell'autorità competente;
3. in quest'ultimo caso, consegnata al destinatario soltanto previa liberatoria alla ispezione, rilasciata da parte dello stesso. L'apertura della busta dovrà avvenire, in ogni caso, nel rispetto delle modalità previste dal citato art. 38, 5° comma, in presenza del detenuto/internato.

L'ispezione è mirata alla verifica che la corrispondenza in busta chiusa, in arrivo o in partenza, non contenga valori ovvero oggetti non consentiti.

Detta operazione coinvolge l'intero volume della corrispondenza del detenuto/internato ed ha evidenti finalità di prevenzione, relativamente alle esigenze di tutelare l'ordine e la sicurezza interna all'istituto di pena.

Va, tuttavia, ben distinta l'ipotesi in cui l'ispezione sia condotta senza l'apertura dei plichi (ispezione esterna) ovvero che questa si spinga all'esame dell'interno delle buste (ispezione interna).

La Direzione dell'istituto, qualora abbia fondato sospetto della presenza, all'interno della corrispondenza epistolare, di elementi che costituiscono pericolo per l'ordine o la sicurezza, ovvero che integrino fattispecie di reato, trattiene la missiva e inoltra immediatamente una segnalazione all'Autorità giudiziaria per i provvedimenti di competenza.

Qualora la corrispondenza sospetta sia stata sottoposta legittimamente a visto di controllo, è inoltrata o trattenuta esclusivamente su decisione dell'Autorità giudiziaria.

V'è tassativo divieto di sottoporre a limitazioni e/o controlli la corrispondenza cd. "*per giustizia*", ovvero la corrispondenza indirizzata ai soggetti indicati nel comma 5 dell'art. 103 del codice di procedura penale, all'Autorità giudiziaria, alle autorità indicate nell'art. 35 O.P., ai membri del Parlamento, alle rappresentanze diplomatiche o consolari dello stato di cui gli interessati sono cittadini ed agli organismi internazionali amministrativi o giudiziari preposti



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

alla tutela dei diritti dell'uomo di cui l'Italia fa parte.

Per chiarezza si partecipa che la definizione giuridica di corrispondenza è rintracciabile nel codice penale, all'articolo 616 comma 4, che la definisce epistolare, telegrafica, telefonica, informatica ovvero effettuata con ogni altra forma di comunicazione a distanza.

In sostanza deve considerarsi corrispondenza ogni comunicazione di idee, sentimenti, propositi o notizie tra due o più persone determinate, in modo diverso dalla conversazione in presenza, e che presenti i caratteri della personalità (nel senso che sia determinato il destinatario) e dell'attualità.

## **Art. 19**

### **Acquisto di quotidiani**

Il detenuto/internato può acquistare o sottoscrivere abbonamenti ai quotidiani a più ampia diffusione nazionale per il tramite della Direzione.

Per quanto riguarda i quotidiani locali dell'area geografica di appartenenza, è emerso che i detenuti/internati manifestano interesse per tali testate giornalistiche allo scopo di tenersi informati sulle vicende connesse al clan criminale ovvero per verificare l'avvenuta esecuzione dei propri ordine veicolati all'esterno. Infatti, tali quotidiani spesso offrono una dettagliata descrizione degli episodi di cronaca. È avvenuto, inoltre, che alcuni detenuti/internati cui è stata inibita la lettura dei quotidiani contenente cronaca locale, abbiano cercato di aggirare le restrizioni imposte, servendosi di altri soggetti appartenenti allo stesso gruppo di socialità per i quali non vi era analogo divieto da parte della competente Autorità giudiziaria.

Pertanto, dovrà essere interessata la competente Autorità giudiziaria affinché sia vietato l'acquisto dei quotidiani locali, indipendentemente dalla provenienza geografica dei detenuti/internati.

Nel caso in cui l'Autorità giudiziaria non ritenga di disporre la limitazione, si provvederà a monitorare la pubblicazione in discorso e laddove da questa emergano possibili messaggi occulti al detenuto, si formulerà nuova e più argomentata richiesta alla Autorità giudiziaria competente, al fine di ottenere il provvedimento di limitazione della ricezione della stampa.

## **Art. 20**

### **Ricezione pacchi**

Il detenuto/internato può ricevere due pacchi al mese, del peso complessivo non superiore a 10 (dieci) chilogrammi, ricevuto a mezzo posta o tramite corriere o in occasione del colloquio visivo.

I pacchi ricevuti a mezzo posta o tramite corriere, devono contenere l'indicazione del mittente e del destinatario. Nel caso in cui il mittente è persona fisica diversa dai familiari o conviventi, le direzioni dovranno richiedere un parere alla competente DDA, elencando gli oggetti



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

contenuti nel pacco. Il tutto sarà successivamente comunicato alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento.

Analoga comunicazione dovrà essere effettuata nel caso in cui il detenuto/internato riceva pacchi privi dell'indicazione del mittente, i quali non dovranno essere assolutamente ritirati.

E' consentito al detenuto/internato ricevere due pacchi annuali straordinari contenenti esclusivamente abiti, biancheria, indumenti intimi, calzature *et similia* in occasione del cambio stagionale.

I pacchi ordinari mensili, dunque con esclusione di quelli stagionali, possono contenere "generi ed oggetti" e quindi anche generi alimentari ma solo se non deperibili, appositamente confezionati in modo che sia comunque possibile un agevole controllo all'interno e che non richiedano cottura.

E' fatto assoluto divieto, invece, ricevere generi alimentari all'interno dei pacchi stagionali.

I pacchi postali, potranno essere ritirati se la data di spedizione si riferisce al mese corrente (farà fede la data apposta dall'Ufficio Postale) poiché i pacchi sono da ritenersi mensili.

Il pacco dovrà essere aperto in presenza del detenuto/internato in modo tale da non avere un contatto fisico con lo stesso. Tutti gli oggetti ed effetti rinvenuti nel pacco, dovranno essere controllati minuziosamente e registrati.

E' assolutamente vietato l'introduzione di scatolame, di contenitori in vetro, farmaci parafarmaci e prodotti di erboristeria.

E' altresì vietato l'ingresso di tutti quei prodotti che per le modalità di confezionamento o per la loro particolare natura, risultano difficilmente controllabili o comunque necessitano di manomissioni o che risultano pregiudizievoli per l'ordine e la sicurezza o nocivi.

Eventuali missive di accompagnamento o foto contenute nei pacchi dovranno essere sottoposte alle procedure previste dall'art. 18 *ter* O.P.

## Art. 21

### Ingresso di terzi per compimento di atti giuridici

Nel caso in cui il detenuto/internato non sia legalmente interdetto è possibile che lo stesso debba compiere atti giuridici alla presenza di un notaio o di altro pubblico ufficiale.

In questa circostanza, l'incontro con una terza persona, che non va qualificato come colloquio, può essere autorizzato, per il tempo strettamente necessario al compimento dell'attività richiesta ed alla presenza del personale addetto alla vigilanza.

Si applicano le disposizioni in materia di controllo e perquisizione previste per i colloqui con difensori.

## Art. 22

### Udienze con gli operatori penitenziari

[Direttore, Comandante e Ispettore coordinatore della sezione]

Il Direttore o un suo delegato, riceve tempestivamente in udienza il detenuto/internato che ne



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

faccia richiesta; la richiesta può anche essere contenuta in busta chiusa.

Il Comandante o un suo delegato, riceve tempestivamente in udienza il detenuto/internato che ne faccia richiesta.

Il detenuto/internato che intenda avere udienza con l'Ispettore della sezione, dovrà fare apposita richiesta scritta. In situazioni urgenti che richiedono comunicazioni nell'immediato, la richiesta può essere effettuata per le vie brevi.

Resta ferma la necessità di assicurare la presenza costante e la disponibilità al dialogo nei confronti dei detenuti/internati, al fine di rilevare situazioni di criticità che non si manifestano espressamente.

## **Art. 22.1**

### **Matricola**

Le udienze dell'ufficio matricola, per il compimento di tutte le attività previste dalla legge (dichiarazioni/ricieste dirette all'A.G. competente, ecc.), sono effettuate nelle rispettive sezioni.

Non è consentita la consegna a mod. IP1 di plichi in busta chiusa che in ogni caso il detenuto/internato potrà inoltrare a sue spese.

Il detenuto/internato può presentare istanza di accesso alla cartella personale (art. 94 disp. att. c.p.p.); può presentare con richiesta motivata istanza di accesso ed eventuale estrazione di copia di altri documenti a disposizione dell'Amministrazione (Legge n. 241/1990).

## **Art. 22.2**

### **Colloqui con gli educatori e operatori del trattamento**

Il detenuto/internato può richiedere di effettuare colloquio con l'educatore o con altro operatore del trattamento.

Il colloquio si svolgerà con modalità tali da garantire la necessaria riservatezza nonché la sicurezza dell'educatore e/o operatore.

## **Art. 23**

### **Assistenza sanitaria**

In ordine al proprio stato di salute il detenuto/internato, personalmente o per il tramite del difensore, può ottenere copia di tutto o parte della cartella clinica o di singole documentazioni agli atti. A tal fine, deve presentare istanza motivata indirizzata alla ASL attraverso la Direzione dell'istituto che comunicherà la richiesta all'A.G. competente allorché si tratti di imputati in attesa di primo giudizio.

Il ritiro delle copie può essere effettuato dallo stesso detenuto/internato, dal legale di fiducia, dai parenti e/o terze persone specificamente delegate, previo pagamento delle spese per la





# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

riproduzione.

Al detenuto/internato che ne faccia richiesta dovrà essere garantita la visita medica giornaliera a cura del sanitario di sezione.

Ogni richiesta di natura sanitaria dovrà essere valutata solo in presenza di adeguata certificazione a firma del medico che attesti la patologia e le esigenze concrete, con indicazione chiara del tempo per cui il detenuto/internato necessita della prescrizione che comunque dovrà essere periodicamente (massimo ogni tre mesi) rivalutata, al fine di accertare l'attualità delle esigenze. Analogamente vale per la concessione di vitti speciali che dovranno, in ogni caso, ancorché certificati, essere ricondotti *in toto* alle tabelle ministeriali o con modifiche *ad valorem*.

Nel prescrivere un vitto speciale, il sanitario deve indicare i generi alimentari in vendita al sopravitto e quelli ricevibili dai familiari, la cui assunzione debba ritenersi pregiudizievole per la salute del detenuto/internato e per tali motivi possa essere vietata.

Per quanto riguarda le terapie farmacologiche, saranno assunte dai detenuti/internati a cura del personale infermieristico e alla presenza dello stesso unitamente al personale addetto alla vigilanza.

Le visite con medici della ASL avverranno presso l'ambulatorio del sezione o nell'infermeria centrale, in ipotesi di visite che richiedono l'utilizzo di strumenti o particolari presidi sanitari ivi presenti.

La vigilanza dovrà essere attuata dal personale di polizia penitenziaria, garantendo discrezione e riservatezza, secondo le indicazioni di cui alla nota GDAP n. 0181336 del 26.5.2016.

## Art. 23.1

### Medici di fiducia

Il detenuto/internato può chiedere di essere visitato da medici di fiducia a proprie spese.

La richiesta dovrà contenere le indicazioni utili a valutare la necessità della visita, previa – ove occorra – autorizzazione dell'A.G. per i detenuti/internati in attesa di primo giudizio e informativa alla Direzione Generale dei Detenuti e Trattamento.

La Direzione deve comunicare al detenuto/internato l'autorizzazione all'effettuazione della visita e parimenti allo specialista, con indicazione di data e ora in cui potrà essere autorizzato all'ingresso in istituto per effettuarla.

L'autorizzazione non deve essere valutata solo sulla scorta della necessità sanitaria ma anche degli esiti degli accertamenti in merito alla regolare iscrizione all'albo del professionista indicato dal detenuto/internato, alle informazioni di polizia e di ogni ulteriore accertamento utile.

Allorché risulti che il medico abbia a proprio carico significativi precedenti o segnalazioni di polizia, la Direzione avrà cura di informare la DDA competente e inibirà l'accesso, dandone



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

comunicazione alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento e invitando il detenuto/internato di indicare altro nominativo.

Viceversa se l'autorizzazione è stata rilasciata dall'A.G., la Direzione informerà la Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento e la predetta A.G. richiedendo determinazioni in merito.

Al momento della richiesta di visita da parte di medico di fiducia, personalmente o tramite il difensore, il detenuto/internato deve comunicare alla Direzione le specifiche modalità attraverso cui intende onorare la parcella del professionista - pagamento diretto da parte dei familiari presso lo studio del medico, tramite conto corrente - allegando la parcella; al momento della comunicazione e prima dell'effettuazione della visita, il professionista dovrà far pervenire alla Direzione dichiarazione di accettazione delle predette modalità. Non è consentito il pagamento delle spese sanitarie da parte di altro detenuto/internato poiché ciò può non essere motivato da ragioni di solidarietà quanto piuttosto essere espressione di precise dinamiche e modalità operative proprie delle associazioni criminali.

La visita specialistica a richiesta del detenuto/internato con un medico di sua fiducia – che statisticamente proviene per lo più dal medesimo luogo geografico, conosce la famiglia è potenzialmente a conoscenza delle vicende giudiziarie del soggetto e potrebbe anche essere destinatario di pressioni – può diventare occasione di comunicazione e scambio di messaggi illeciti.

Pertanto, pur applicandosi le disposizioni impartite con la citata nota GDAP n. 0181336 del 26.5.2016, i controlli solo visivi dovranno essere assicurati in modo costante e rigoroso garantendo la riservatezza e la presenza del sanitario di sezione, qualora disponibile.

## **Art. 24**

### **Traduzioni in luogo esterno di cura**

L'art. 11, comma 2, O.P., prevede che, ove siano necessari cure o accertamenti diagnostici che non possono essere apprestati dai servizi sanitari degli istituti, il detenuto/internato è trasferito in luoghi esterni di cura.

Le visite dovranno essere prenotate con la massima riservatezza, prendendo specifici accordi con i dirigenti sanitari, al fine di garantire un'interlocuzione diretta con il personale penitenziario a ciò preposto.

Le stesse non dovranno essere programmate con largo anticipo, allo scopo di evitare rischi per la sicurezza, atteso che la notizia del previsto spostamento potrebbe facilmente essere conosciuta da terzi.

Nella richiesta di autorizzazione alla competente Autorità giudiziaria non dovrà essere indicata la data della visita medica. Si procederà in un secondo momento a comunicare alla citata A.G. e alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento l'avvenuta movimentazione.



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

## **Art. 25**

### **Accertamenti numerici e controlli**

Massima deve essere l'attenzione e massimo l'allertamento durante tutti i previsti e prescritti accertamenti numerici dei detenuti/internati.

In occasione degli accertamenti numerici, particolare attenzione dovrà essere posta sul controllo della camera e del bagno, degli arredi, delle grate, dei cancelli, delle serrature e sugli oggetti posti nella camera.

## **Art. 25.1**

### **Perquisizioni**

Il detenuto/internato dovrà essere attentamente perquisito<sup>8</sup>, mediante metal detector, in occasione delle consentite movimentazioni all'interno dell'istituto penitenziario. Particolare attenzione dovrà essere posta tutte le volte che il detenuto/internato all'interno dell'istituto, abbia la possibilità di contatti fisici con i familiari o con terze persone, al fine di evitare la veicolazione di messaggi o lo scambio di oggetti.

Solo in caso di fondato sospetto circa il possesso di oggetti non consentiti, pericolosi per l'ordine e la sicurezza dell'istituto non rilevabili tramite sistema tecnico di controllo, si procederà con la perquisizione manuale e mediante il denudamento, documentando l'operazione effettuata in apposito registro e indicando il personale che ha partecipato alla perquisizione, l'ora e il detenuto/internato perquisito.

Sarà redatta, inoltre, apposita relazione di servizio in cui dovranno essere specificati i motivi che hanno reso necessaria la perquisizione con tale modalità.

Con le stesse modalità si procederà in caso di perquisizione straordinaria disposta dal Direttore dell'istituto per il rinvenimento di oggetti non consentiti, pericolosi per l'ordine e la sicurezza interni.

Nell'ipotesi di ingresso e uscita dall'istituto, per qualsiasi legittimo motivo, la perquisizione sarà effettuata con il metal detector, manualmente e mediante denudamento, atteso che

---

<sup>8</sup> Si ritiene che sia sempre necessaria ed imposta, proprio per consentire un effettivo controllo giurisdizionale, una forma di documentazione dell'avvenuta perquisizione che permetta di conoscere l'identità di chi vi è stato sottoposto e di chi vi ha proceduto e assistito, le circostanze di luogo e di tempo, il fondamento giustificativo della stessa, dato dal ricorrere dei casi ordinari o dall'esistenza dell'ordine del Direttore o dalle ragioni di particolare urgenza, specificate nell'informazione immediata data al Direttore, nonché le modalità con le quali la perquisizione è avvenuta, in particolare nel caso in cui si ritenga di dover ricorrere a modalità diverse da quelle ordinarie o che comportino una ispezione corporale. In tali ultime ipotesi, inoltre, l'obbligo di motivazione, e la conseguente possibilità di sindacato giurisdizionale, si debbono ritenere estesi anche alla scelta delle modalità, che debbono essere, oltre che sempre rispettose della personalità del detenuto, adeguatamente giustificate, e ciò sia che si tratti di una iniziativa assunta nell'ambito dell'istituto, sia che sussistano istruzioni o segnalazioni dell'amministrazione penitenziaria centrale, a loro volta pienamente sindacabili da parte del giudice (Corte Cost, sentenza n. 526 del 15-22 novembre 2000).



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

all'atto dell'ingresso o in uscita deve essere accertato che il detenuto/internato non rechi con sé alcun oggetto pericoloso per l'ordine e la sicurezza dell'istituto o il cui possesso non sia consentito; all'atto dell'uscita dall'istituto per accertare l'eventuale possesso di oggetti atti ad offendere o utili per porre in essere tentativi di evasione o turbative al servizio di scorta.

## **Art. 25.2**

### **Controllo e battitura inferriate e pareti**

Tra i controlli imprescindibili affidati alla perizia dell'operatore, la battitura delle inferriate ha lo scopo di accertare, attraverso la tonalità del suono che ne deriva, se essa sia stata segata in qualche parte. Stesso controllo deve essere effettuato sulle pareti con le stesse modalità e per le medesima finalità. È necessario che la battitura sia effettuata almeno una volta al giorno con scrupolosa diligenza, attenzione e professionalità.

Le finestre delle celle devono essere tenute libere da qualsiasi oggetto.

## **Art. 26**

### **Tenuta e custodia dei registri**

Ogni attività svolta nell'ambito delle sezioni detentive dedicate al contenimento dei detenuti/internati deve trovare formale riscontro nei registri all'uopo istituiti<sup>9</sup>. Pertanto, occorre che siano date chiare disposizioni in ordine alla loro tenuta, custodia e compilazione e che sia fatta una costante opera di sensibilizzazione del personale assicurandosi, altresì, della conoscenza della delicatezza della materia.

Nel registro andranno indicati tutti i legittimi movimenti interni con l'indicazione della data, del motivo e dell'orario. In altro registro andrà indicato il personale che legittimamente accede in sezione e tutte le persone che a vario titolo accedono all'interno della sezione con indicazione per questi ultimi dell'ora di ingresso e di uscita e dei motivi dell'accesso.

Dovrà risultare, ovviamente, dal confronto delle due pagine, anche il nominativo dell'agente che si reca a prelevare o ad accompagnare il detenuto/internato che è uscito dalla sezione.

## **Art. 27**

### **Isolamento diurno**

L'isolamento diurno impedisce al detenuto/internato ogni forma di comunicazione con altri detenuti/internati anche appartenenti al medesimo gruppo di socialità; ove necessario al fine

---

<sup>9</sup> Cfr. lettera circolare 137229/16.B del 16 marzo 2001.



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

di assicurare l'isolamento il blindato può essere chiuso<sup>10</sup>.

L'isolato può effettuare attività lavorativa e partecipare alle celebrazioni religiose fermo restando il divieto di comunicare con altri detenuti/internati. Fruisce della socialità e dell'ora d'aria da solo.

## **Art. 28**

### **Isolamento disciplinare**

La sanzione dell'esclusione dalle attività in comune (E.A.C.) comporta l'isolamento del detenuto/internato e l'impossibilità di parlare ed incontrare gli altri detenuti/internati per il periodo della sanzione. La sanzione dovrà essere eseguita nella camera ordinaria, a meno che il comportamento del detenuto/internato sia tale da arrecare disturbo o da costituire pregiudizio per l'ordine e la disciplina. Durante il periodo di esecuzione della sanzione, potranno essere previste limitazioni all'arredo della camera ed alla sua dotazione esclusivamente per motivate esigenze di sicurezza al fine di prevenire pericoli per l'incolumità del detenuto/internato e degli operatori e, ove necessario, al fine di assicurare l'isolamento, il blindato potrà essere chiuso.

Durante la sanzione dell'esclusione dalle attività in comune, il detenuto/internato sarà sottoposto a visita medica quotidiana che ne accerti e ne attesti le condizioni di salute e l'idoneità a sopportare il regime sanzionatorio.

Analogo controllo e colloquio, per quanto di competenza, sarà assicurato dal responsabile della sezione 41 *bis* o da suo delegato, riferendo tempestivamente al Direttore ogni difficoltà ovvero necessità di intervento di altro operatore. L'esecuzione della sanzione può essere sospesa ove emergano situazioni sanitarie/psicologiche che controindichino la prosecuzione dello stato di isolamento.

## **Art. 28.1**

### **Disciplina**

Il detenuto/internato ha l'obbligo di osservare le norme che regolano la vita penitenziaria e le disposizioni impartite dal personale, di assumere un atteggiamento improntato al rispetto, sia nei confronti degli altri detenuti/internati che degli operatori penitenziari, nonché di coloro che visitano l'istituto.

In caso di infrazione di tale norma, vengono comminate le sanzioni previste dall'ordinamento penitenziario.

---

<sup>10</sup> L'isolamento diurno previsto dall'art. 72 cod. pen. ha natura giuridica di sanzione penale, di inasprimento dell'ergastolo, con la conseguenza che, in relazione ad esso, il Magistrato di Sorveglianza non può disporre modalità esecutive tali da renderlo privo di contenuto effettivo. (Cass., Sez. 1, 5.2 – 26.2.2014, n. 9300, Focos).



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

Delle sanzioni inflitte è data notizia all'A.G. che procede, al magistrato di sorveglianza ed alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento e dovrà essere presa nota nel sistema informatico Siap/Afis.

## **Art.29 Reclami**

Il detenuto/internato può rivolgere istanze o reclami orali o scritti, anche in busta chiusa:

- 1) al Direttore dell'istituto, nonché al Provveditorato Regionale, al Capo del D.A.P. e al Ministro della Giustizia;
- 2) alle Autorità Giudiziarie e Sanitarie in visita all'istituto;
- 3) al Garante nazionale e ai Garanti regionali o locali dei diritti dei detenuti/internati;
- 4) al Presidente della Giunta Regionale;
- 5) al Magistrato di Sorveglianza;
- 6) al Capo dello Stato.

### **Art.29.1**

#### **Reclami avverso i DM di sottoposizione al regime speciale**

I soggetti possono proporre reclamo avverso i decreti ministeriali di sottoposizione al regime speciale, come indicato all'art. 1.

La legge n. 94/2009, oltre ad attribuire la competenza unica al Tribunale di sorveglianza di Roma, ha previsto la partecipazione al procedimento, in qualità di pubblico ministero d'udienza, di un rappresentante dell'Ufficio del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo.

È necessario dunque fornire un fascicolo istruttorio completo corredato da tutti gli elementi che l'ufficio requirente interessato avrà poi facoltà di illustrare al collegio nell'udienza ove verrà deciso il gravame. A tale scopo si dovrà:

- trasmettere tempestivamente alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento copia integrale dell'istanza di reclamo;
- inserire puntualmente i dati nel sistema Siap/Afis e, in particolare:
  - colloqui con i familiari;
  - colloqui con gli avvocati;
  - telefonate con i familiari;
  - telefonate con gli avvocati;
  - udienze;
  - nomina e revoca avvocati;
  - versamenti;
  - pacchi;



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

- movimenti;
- corrispondenza;
- sanzioni disciplinari;
- attività trattamentale;
- corsi di formazione;
- corsi di istruzione;
- attività lavorative;
- osservazione e trattamento;
- istanze;
- relazione di sintesi;
- relazione comportamentale;
- programma di trattamento;
- gruppi di socialità.

## **Art. 30**

### **Variatione della posizione giuridica**

Il regime speciale 41 *bis* può essere applicato ai detenuti/internati per taluno dei delitti di cui al primo periodo del comma 1 dell'art. 4 *bis* O.P. o comunque per un delitto che sia stato commesso avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso. Pertanto ogni variazione di rilievo della posizione giuridica del soggetto dovrà essere tempestivamente portata all'attenzione della competente Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento.

In particolare dovrà essere comunicato:

- la scarcerazione formale per un procedimento penale anche parziale, qualora riguardi uno dei reati previsti dall'art. 4 *bis* O.P.;
- la dimissione dall'istituto per scarcerazione.

## **Art. 31**

### **Risarcimento del danno ai beni dell'Amministrazione**

Il detenuto/internato deve avere cura degli oggetti messi a sua disposizione.

Nel caso di danneggiamento alle cose mobili o immobili dell'Amministrazione, il detenuto/internato è tenuto a risarcire il danno, salvo eventuale procedimento penale e disciplinare instaurato a suo carico.



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

## **Art. 32**

### **Traduzione detenuti/internati per trasferimento**

Il detenuto/internato traducendo, può portare con sé gli effetti personali negli zaini forniti dall'Amministrazione, fino al complessivo massimo consentito di kg. 10 (dieci) e per un totale di 2 zaini.

Pertanto a nessun titolo sarà consentito, utilizzare qualsiasi materiale non conforme al tipo previsto.

L'eventuale eccedenza sarà trattenuta dalla Direzione e trasmessa nei modi previsti dall'art. 83, commi 6 e 7, R.E.

## **Art. 33**

### **Attività lavorativa**

Il detenuto/internato può svolgere attività lavorativa nell'ambito della sezione di allocazione, fermo restando quanto previsto dalla vigente normativa circa il divieto di comunicazione tra diversi gruppi di socialità.

## **Art. 34**

### **Iscrizione a corsi scolastici**

Il detenuto/internato può iscriversi a corsi scolastici a vari livelli e sostenere i relativi esami.

Le iscrizioni dovranno avvenire in un istituto scolastico o universitario prossimo al luogo di detenzione, dandone comunicazione alla competente Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento.

Nel caso in cui il detenuto/internato dovesse essere trasferito per esigenze di sicurezza o altro e non sia possibile procedere al contestuale spostamento della sede scolastica, l'esame si svolgerà attraverso sistemi di collegamento a distanza.

Gli esami effettuati con ingresso in istituto della commissione, dovranno essere svolti in locali muniti di vetro divisorio. In questo caso la Direzione interessata provvederà ad acquisire le relative autorizzazioni da parte delle competenti Autorità giudiziarie, comunicando alla Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento il tipo di esame sostenuto e l'esito.

In nessun caso è previsto il trasferimento del detenuto/internato per lo svolgimento di esami scolastici.

## **Art. 35**

### **Trattamento**

Gli operatori procedono all'esecuzione delle attività di osservazione e trattamento secondo quanto previsto dagli artt. 27 e segg. O.P.





# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

Gli interessati possono richiedere colloqui con gli operatori del trattamento.

I contatti con i docenti e le strutture scolastiche cui i detenuti/internati risultino iscritti, saranno tenuti direttamente dagli operatori dell'istituto cui i detenuti/internati interessati chiederanno udienza finalizzata alla valutazione dell'esigenza ed all'attivazione degli interventi necessari.

## **Art. 36**

### **Assistenza spirituale**

La religione è uno degli elementi attraverso i quali si svolge il trattamento del detenuto/internato.

Negli istituti penitenziari è assicurata la celebrazione dei riti del culto cattolico. È quindi necessario consentire ai detenuti/internati la partecipazione alla celebrazione della Santa Messa, secondo le modalità di seguito esposte.

La funzione verrà ordinariamente celebrata nell'ambito della sezione detentiva. La celebrazione dovrà avvenire per ogni gruppo di socialità. Ove ciò non fosse possibile i detenuti/internati che intendano partecipare saranno fatti uscire dalle camere di assegnazione permanendo comunque nella zona adiacente. In ogni caso, non dovrà verificarsi alcun tipo di contatto tra detenuti/internati, salva la partecipazione corale al rito religioso.

Saranno inoltre messi in atto, tutti gli accorgimenti volti a scongiurare eventuali pericoli per l'ordine e la sicurezza dell'istituto.

A tal fine dovrà essere esercitato un costante specifico controllo affinché la partecipazione alla funzione religiosa non sia strumentalizzata quale occasione di contatto con altri detenuti/internati, altrimenti non consentita.

Qualora il personale di sorveglianza noti comportamenti o atteggiamenti dei detenuti/internati che manifestino un fine diverso da quello della partecipazione alla funzione, dovrà in qualsiasi momento allontanare il soggetto e disporre il rientro in cella.

In occasione di eccezionali festività – previa informativa e nulla osta della Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento – la messa potrà essere celebrata nella cappella dell'istituto, sempreché siano assicurate le citate separazioni e che, in base alla conformazione della struttura, lo spostamento dei detenuti/internati non comporti pericoli per l'ordine e la sicurezza.

Per i detenuti/internati appartenenti a religione diverse dalla cattolica sarà garantita, su loro richiesta, l'assistenza dei Ministri del proprio culto accreditati presso gli Organi competenti. Le relative istanze saranno portate all'attenzione della Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento per i successivi adempimenti.



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

**Art. 37**

## **Norme Transitorie e Finali**

Le disposizioni sopra contenute sostituiscono ed abrogano ogni vigente circolare non espressamente richiamata negli articoli precedenti.

Roma, *1 ottobre 2014*

IL DIRETTORE GENERALE

*Calogero Roberto Piscitello*

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

*Santi Consolo*

# **Modello 72**

## ALIMENTARI

Articolo	Genere	Assortimento	Prezzo
Acciughe sott'olio	Alimentari	Max 1	
Aceto	Alimentari	Max 3	
Aroma basilico	Alimentari	Max 1	
Aroma cannella	Alimentari	Max 1	
Aroma origano	Alimentari	Max 1	
Aroma pepe	Alimentari	Max 1	
Aroma peperoncino	Alimentari	Max 1	
Aroma rosmarino	Alimentari	Max 1	
Bicarbonato	Alimentari	Max 1	
Biscotti	Alimentari	Max 6	
Burro	Alimentari	Max 1	
Cacao	Alimentari	Max 2	
Caffe	Alimentari	Max 3	
Camomilla	Alimentari	Max 5	
Capperi	Alimentari	Max 1	
Caramelle	Alimentari	Max 3	
Came in scatola	Alimentari	Max 1	
Ceci in scatola	Alimentari	Max 1	
Cioccolato	Alimentari	Max 2	
Corn flakes	Alimentari	Max 2	
Crakers	Alimentari	Max 2	
Crema pronta	Alimentari	Max 2	
Crostini	Alimentari	Max 1	
Digestivo effervescente	Alimentari	Max 1	
Dolcificante	Alimentari	Max 1	
Fagioli in scatola	Alimentari	Max 1	
Fette biscottate	Alimentari	Max 2	
Filetti pesce in scatola	Alimentari	Max 2	
Formaggi	Alimentari	Max 12	
Friselle	Alimentari	Max 1	
Gelati	Alimentari	Max 3	
Gomme da masticate	Alimentari	Max 3	
Insaccati	Alimentari	Max 8	
Insalatssime	Alimentari	Max 2	
Ketchup	Alimentari	Max 1	
Lenticchie in scatola	Alimentari	Max 1	
Mais in scatola	Alimentari	Max 1	
Maionese	Alimentari	Max 1	
Marmellata	Alimentari	Max 3	
Merendine	Alimentari	Max 14	
Miele	Alimentari	Max 2	
Nutella	Alimentari	Max 1	
Olio	Alimentari	Max 3	
Olive	Alimentari	Max 2	
Orzo	Alimentari	Max 2	
Pan carrè	Alimentari	Max 1	
Pane	Alimentari	Max 5	
Pasticceria assortita	Alimentari	Max 3	
Piselli in scatola	Alimentari	Max 1	
Pizza da forno	Alimentari	Max 3	
Sale	Alimentari	Max 3	

Salmone affumicato	Alimentari	Max 1	
Senape	Alimentari	Max 1	
Snack	Alimentari	Max 15	
Surgelati/Precotti	Alimentari	Max 10	
Thè in filtri	Alimentari	Max 2	
Tisana	Alimentari	Max 2	
Tonno in scatola	Alimentari	Max 2	
Yogurt	Alimentari	Max 5	
Zucchero	Alimentari	Max 1	

**Nell'assortimento dovranno essere previsti anche prodotti senza zucchero e prodotti ricchi di fibre  
I prodotti in scatola devono essere contenuti preferibilmente in brick**

## BEVANDE

Articolo	Genere	Assortimento	Prezzo
Acqua	Bevande	Max 4	
Aranciata	Bevande	Max 1	
Bevande per sport	Bevande	Max 2	
Birra in lattina o bottiglia in plastica *	Bevande	Max 1	
Coca Cola	Bevande	Max 2	
Latte	Bevande	Max 4	
Soia/Riso	Bevande	Max 2	
Sprite	Bevande	Max 1	
Succhi frutta	Bevande	Max 6	
Thè	Bevande	Max 3	
Vino 1/4	Bevande	Max 2	

**\*Confezione presente in commercio che contenga la quantità minima di prodotto (33 cl circa)**

## CARTOLERIA

Articolo	Genere	Assortimento	Prezzo
Biglietto auguri	Cartoleria	Max 1	
Block notes	Cartoleria	Max 2	
Buste lettera	Cartoleria	Max 3	
Cartellina porta documenti	Cartoleria	Max 1	
Cartoline	Cartoleria	Max 1	
Cartoncino da disegno non superiore a 50x50	Cartoleria	Max 1	
Colla stick	Cartoleria	Max 1	
Confezione da 12 di colori (tempera, olio, ecc.), <b>solo per i detenuti ammessi alla sala pittura</b>	Cartoleria	Max 1	
Confezione da 12 di matite colorate ( <b>solo per i detenuti ammessi alla sala pittura</b> )	Cartoleria	Max 1	
Confezione di diluente e/o solvente non infiammabile ( <b>solo per i detenuti ammessi alla sala pittura</b> )	Cartoleria	Max 1	
Fogli carta	Cartoleria	Max 2	
Fogli protocollo	Cartoleria	Max 2	
Gomma matita	Cartoleria	Max 1	
Matita	Cartoleria	Max 1	
Penne	Cartoleria	Max 3	
Pennelli ( <b>solo per i detenuti ammessi alla sala pittura</b> )	Cartoleria	Max 3	
Quaderni	Cartoleria	Max 2	
Quadernoni	Cartoleria	Max 2	
Tele per pittura ( <b>solo per i detenuti ammessi alla sala pittura</b> )	Cartoleria	Max 1	
Temperamatite plastica	Cartoleria	Max 1	

## IGIENE

Articolo	Genere	Assortimento	Prezzo
Adesivi dentiera	Igiene	Max 2	
Assorbenti	Igiene	Max 3	
Bagnoschioma	Igiene	Max 2	
Balsamo capelli	Igiene	Max 1	
Borotalco	Igiene	Max 1	
Borsello bagno trasparente	Igiene	Max 2	
Burro cacao	Igiene	Max 1	
Carta igieneca	Igiene	Max 1	
Ciabatte palstica (no sabot, no sughero, no legno, del tipo aperto)	Igiene	Max 2	
Collutorio	Igiene	Max 1	
Cotton fiocc	Igiene	Max 1	
Crema barba	Igiene	Max 1	
Crema corpo	Igiene	Max 2	
Crema mani	Igiene	Max 1	
Crema viso	Igiene	Max 1	
Dentifircio	Igiene	Max 7	
Deodorante	Igiene	Max 8	
Detergente intimo	Igiene	Max 1	
Dopobarba	Igiene	Max 2	
Fazzoletti carta	Igiene	Max 1	
Forbicine tipo Chicco	Igiene	Max 1	
Gel capelli	Igiene	Max 1	
Gel emostatico	Igiene	Max 1	
Latte detergente	Igiene	Max 1	
Limetta unghie	Igiene	Max 1	
Lozione antizanzare	Igiene	Max 2	
Lucido scarpe	Igiene	Max 4	
Olio corpo	Igiene	Max 1	
Pennello barba	Igiene	Max 1	
Pettine capelli	Igiene	Max 1	
Pinzette per sopracciglia	Igiene	Max 1	
Porta sapone in plastica	Igiene	Max 1	
Rasoio autoalimentato (previa sigillatura)*	Igiene	Max 1	
Rasoio barba	Igiene	Max 1	
Regola barba autoalimentato (previa sigillatura)*	Igiene	Max 1	
Salva slip	Igiene	Max 1	
Sapone barba	Igiene	Max 1	
Sapone liquido	Igiene	Max 2	
Saponetta	Igiene	Max 3	
Shampoo	Igiene	Max 3	
Soluzione lenti a contatto	Igiene	Max 1	
Spazzola capelli	Igiene	Max 1	
Spazzola scarpe	Igiene	Max 1	
Spazzolino denti	Igiene	Max 3	
Spugna	Igiene	Max 1	
Taghaunghie	Igiene	Max 1	

\*con batteria incorporata, qualora agevolmente ricaricabile, altrimenti con batterie rimovibili usa e getta



## CASALINGHI

Articolo	Genere	Assortimento	Prezzo
Accendino	Casalinghi	Max 1	
Ago e treccia multicolore	Casalinghi	Max 1	
Antizanzare/zampironi	Casalinghi	Max 2	
Antizanzare ricarica	Casalinghi	Max 1	
Appendiabiti plastica	Casalinghi	Max 1	
Barattoli in plastica trasparenti	Casalinghi	Max 3	
Batterie	Casalinghi	Max 2	
Bicchieri monouso	Casalinghi	Max 2	
Bombola gas	Casalinghi	Max 1	
Borsa termica	Casalinghi	Max 1	
Caffettiera	Casalinghi	Max 1	
Carta cucina	Casalinghi	Max 1	
Cestini frutta	Casalinghi	Max 1	
Copriabiti in plastica trasparente	Casalinghi	Max 1	
Cucchiaio/forchetta grande plastica	Casalinghi	Max 2	
Detersivi	Casalinghi	Max 15	
Fornello autoalimentato	Casalinghi	Max 1	
Gancio di plastica adesivo	Casalinghi	Max 1	
Grattugia plastica	Casalinghi	Max 1	
Guanti gomma	Casalinghi	Max 1	
Guarnizioni moka	Casalinghi	Max 1	
Insalatiera	Casalinghi	Max 1	
Lacci scarpe	Casalinghi	Max 4 *	
Manico legno spazzolone/scopa	Casalinghi	Max 1**	
Mollette in plastica	Casalinghi	Max 1	
Paletta pulizie	Casalinghi	Max 1	
Pentola lega leggera	Casalinghi	Max 2	
Piatti monouso	Casalinghi	Max 2	
Posate in plastica	Casalinghi	Max 3	
Sacchi immondizia biodegradabili piccoli	Casalinghi	Max 1	
Sapone marsiglia	Casalinghi	Max 1	
Scola pasta/verdure	Casalinghi	Max 1	
Scopa	Casalinghi	Max 1	
Secchio	Casalinghi	Max 1	
Spazzolone pavimenti	Casalinghi	Max 1	
Spremi agrumi in plastica	Casalinghi	Max 1	
Spugna piatti	Casalinghi	Max 2	
Stendi biancheria	Casalinghi	Max 1	
Straccio	Casalinghi	Max 2	
Strofinaccio	Casalinghi	Max 1	
Stuzzicadenti	Casalinghi	Max 1	
Tappetino fitness	Casalinghi	Max 1	
Tavolette ghiaccio	Casalinghi	Max 1	
Tazza latte plastica	Casalinghi	Max 1	
Tovaglioli carta	Casalinghi	Max 1	

\*previa consegna di quelli danneggiati

\*\*previa consegna di quello danneggiato

## FRUTTA E VERDURA

Articolo	Genere	Assortimento	Prezzo
Aglione	Frutta/Verdura	Max 1	
Agrumi	Frutta/Verdura	Max 4	
Ananas in scatola	Frutta/Verdura	Max 1	
Banane	Frutta/Verdura	Max 1	
Basilico	Frutta/Verdura	Max 1	
Carote	Frutta/Verdura	Max 1	
Cipolla	Frutta/Verdura	Max 3	
Cetrioli	Frutta/Verdura	Max 1	
Finocchi	Frutta/Verdura	Max 1	
Frutta di stagione	Frutta/Verdura	Max 4	
Frutta secca	Frutta/Verdura	Max 6	
Insalata	Frutta/Verdura	Max 3	
Kiwi	Frutta/Verdura	Max 1	
Mele	Frutta/Verdura	Max 2	
Pere	Frutta/Verdura	Max 3	
Pomodori	Frutta/Verdura	Max 2	
Prezzemolo	Frutta/Verdura	Max 1	
Radicchio	Frutta/Verdura	Max 1	
Rucola	Frutta/Verdura	Max 1	
Sedano	Frutta/Verdura	Max 1	

**TABACCHI E VALORI BOLLATI**

Articolo	Genere	Assortimento	Prezzo
Alfa con filtro	Tabacchi/Valori bollo	Max 1	
Benson	Tabacchi/Valori bollo	Max 2	
Bolli posta	Tabacchi/Valori bollo	Max 4	
Camel	Tabacchi/Valori bollo	Max 2	
Cartine	Tabacchi/Valori bollo	Max 1	
Gauloises blu	Tabacchi/Valori bollo	Max 1	
Lucky Strike	Tabacchi/Valori bollo	Max 1	
Macchinetta per sigarette in plastica	Tabacchi/Valori bollo	Max 1	
Malboro	Tabacchi/Valori bollo	Max 3	
Merit	Tabacchi/Valori bollo	Max 1	
Microbocchini	Tabacchi/Valori bollo	Max 1	
MS	Tabacchi/Valori bollo	Max 1	
Pall mall	Tabacchi/Valori bollo	Max 2	
Phillips Morris	Tabacchi/Valori bollo	Max 3	
Rothmans of London	Tabacchi/Valori bollo	Max 2	
Sigari Antichi toscani	Tabacchi/Valori bollo	Max 1	
Tabacco in busta	Tabacchi/Valori bollo	Max 5	
West	Tabacchi/Valori bollo	Max 2	
Winston	Tabacchi/Valori bollo	Max 2	

## GIORNALI E RIVISTE

<b>Articolo</b>	<b>Genere</b>	<b>Prezzo</b>
Airone mensile	Riviste	
Al Volante mensile	Riviste	
Auto Super Market mensile	Riviste	
Automobilismo mensile	Riviste	
Autosprint settimanale	Riviste	
Capital mensile	Riviste	
Chi	Riviste	
Cose di Casa mensile	Riviste	
Di Più	Riviste	
Di Più TV	Riviste	
Diva	Riviste	
Domenica Quiz	Riviste	
Dove mensile	Riviste	
Elle mensile	Riviste	
Eva	Riviste	
Focus	Riviste	
For Men mensile	Riviste	
Gente	Riviste	
GQ mensile	Riviste	
Guerin sportivo mensile	Riviste	
In sella mensile	Riviste	
L'Espresso	Riviste	
La Settimana Enigmistica	Riviste	
Lancio Story (fumetti)	Riviste	
Marie Claire mensile	Riviste	
Men's Health mensile	Riviste	
Motociclismo mensile	Riviste	
Motosprint settimanale	Riviste	
Nautica mensile	Riviste	
Oggi	Riviste	
Panorama	Riviste	
Quattro Ruote mensile	Riviste	
Settimana Sudoku	Riviste	
Skorpio (fumetti)	Riviste	
Stop	Riviste	
Tu	Riviste	
Tutto Fuori Strada mensile	Riviste	
TV Sorrisi e Ccanzoni	Riviste	
Vanity Fair	Riviste	
Vero	Riviste	
Viversani e Belli	Riviste	
Vogue Italia mensile	Riviste	
Corriere della sera	Giornali	
Il Fatto Quotidiano	Giornali	
Il Giornale	Giornali	
Il Giorno	Giornali	
Il Messaggero	Giornali	
Il Sole 24 ore	Giornali	
Italia Oggi	Giornali	
La Gazzetta dello Sport	Giornali	

Il Corriere dello Sport	Giornali	
La Repubblica	Giornali	
La Stampa	Giornali	

**Qualora presenti pagine con inserzioni, annunci o messaggi i giornali, previa sottoposizione a visto di controllo, saranno trattenute per le determinazioni dell'A.G. competente**



Realizzazione a cura della Segreteria della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani:

Dott. Stefano Thaulero

Dott.ssa Vitaliana Curigliano

Sig.ra Francesca Romana Di Gennaro

(☎ 06 6706.5299-4328 - ✉ [dirittiumani@senato.it](mailto:dirittiumani@senato.it))

XVII LEGISLATURA – MARZO 2018