

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. CXVII

n. 2

## RELAZIONE

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

**(Triennio 2009-2011)**

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

*Presentata dal Ministro per i rapporti con il Parlamento*

**(GIARDA)**

---

**Comunicata alla Presidenza il 9 marzo 2012**

---

PAGINA BIANCA



# Ministero della Giustizia

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

Cod. id. n.0454360-2011

Roma, 21 FEB. 2012

Al sig. Capo del Dipartimento  
SEDE

Oggetto: Relazione triennale al Parlamento ai sensi dell'art. 5, Legge 23 dicembre 2002, n. 279: modifica agli artt. 4-bis e 41-bis della Legge 26 luglio 1975, n. 354 in materia di trattamento penitenziario. Triennio 2009-2011.

Si fa riferimento alla nota n.43709.U del 30.11.2011 del signor Vice Capo di Gabinetto dell'onorevole Ministro per fornire gli elementi utili ai fini della relazione sul regime detentivo speciale di cui all'art. 41 *bis* O.P..

Nel confermare le notizie già fornite in precedenza, occorre far cenno alla riforma legislativa introdotta con la legge n.94/2009, che ha apportato importanti modifiche all'art.41 *bis* O.P., conferendo stabilità, coerenza e maggior rigore sistematico all'istituto.

La nuova legge, a differenza di quanto avvenne con la legge n. 279/2002, ha comportato infatti un rafforzamento del regime speciale, sia dal punto di vista della stabilità della sua applicazione (aumento della durata del provvedimento a quattro anni per la prima applicazione e a due per la proroga, riduzione delle possibilità di impugnazione, esclusione dell'annullamento parziale, unificazione della competenza nel Tribunale di Sorveglianza di Roma), sia dal punto di vista dell'irrigidimento delle regole di gestione (restrizione della socialità con gruppi composti da non più di quattro soggetti, rafforzamento delle misure logistiche, tra le quali il divieto di comunicazione tra appartenenti a diversi gruppi di socialità).

La nuova disciplina ha inoltre accentuato i momenti di verifica rispetto ai contatti del detenuto nell'ambito dei colloqui con i familiari, con i conviventi, e - nei casi eccezionali in cui siano autorizzati - con le terze persone. Il comma 2 *quater* dell'art.41 *bis* prevede, infatti, l'ascolto e la registrazione dei predetti colloqui, da effettuarsi previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria individuata ai sensi del secondo comma dell'art.11 O.P..

La stabilizzazione del regime scaturita dalle nuove disposizioni di legge ha inciso notevolmente sul numero complessivo dei detenuti ascritti al regime speciale. Allo stato si registra un picco nella presenza di detenuti 41bis che risultano essere 679. Ciò a parità di strutture penitenziarie disponibili, con le ovvie difficoltà di allocazione e di garanzia delle separazioni interne.

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

Si ritiene che tali problematiche saranno parzialmente arginate con la prossima apertura dei nuovi istituti penitenziari di Cagliari e Sassari, i cui lavori sono in fase di ultimazione.

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

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

<b>Anno</b>	<b>Nuovi decreti di applicazione emessi nel corso dell'anno</b>	<b>Detenuti che hanno assunto lo status di collaboratore</b>	<b>Totale dei detenuti 41 bis a fine anno</b>
1992	510	11	498
1993	129	25	473
1994	94	14	445
1995	129	20	485
1996	59	22	476
1997	80	4	422
1998	115	6	461
1999	146	7	582
2000	30	3	564
2001	151	7	645
2002	106	9	659
2003	91	10	623
2004	49	3	604
2005	53	2	577
2006	70	5	526
2007	129	10	586
2008	90	7	587
2009	116	12	646
2010	91	8	680
2011	82	15	673

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

Sesso	2009	2010	2011
<b>Uomini</b>	<b>644</b>	<b>678</b>	<b>669</b>
<b>Donne</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
<b>Totale</b>	<b>646</b>	<b>680</b>	<b>673</b>

Tabella dei decreti di sottoposizione al 41 bis annullati dalla Magistratura di Sorveglianza dal 1992 al 2011

Anno	Numero dei D.M. annullati in sede giudiziaria
1992	0
1993	36
1994	62
1995	22
1996	24
1997	31
1998	8
1999	12
2000	25
2001	29
2002	53
2003	72
2004	34
2005	53
2006	89
2007	66
2008	68
2009	37
2010	33
2011	27

Tabella dei D.M. 41 bis annullati dai Tribunali di Sorveglianza relativa all'ultimo triennio

Tribunale di Sorveglianza	2009	2010	2011
<b>ANCONA</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>BOLOGNA</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>FIRENZE</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>L'AQUILA</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>MILANO</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>NAPOLI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>PERUGIA</b>	<b>18</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>ROMA</b>	<b>3</b>	<b>32</b>	<b>25</b>
<b>TRIESTE</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

<b>TORINO</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
<b>Totale</b>	<b>37</b>	<b>33</b>	<b>27</b>

Tabella degli annullamenti impugnati (e comunicate al DAP)  
da parte delle Procure generali dal 1992 al 31.12.2011

<b>Anno</b>	<b>Numero dei D.M. annullati in sede giudiziaria</b>	<b>Numero delle impugnazioni del Procuratore Generale</b>
1992	0	
1993	36	
1994	62	
1995	22	
1996	24	
1997	31	1
1998	8	
1999	12	
2000	25	1
2001	29	1
2002	53	
2003	72	9
2004	34	3
2005	53	15
2006	89	15
2007	66	23
2008	68	14
2009	37	7
2010	33	10
2011	27	10

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

<b>Tribunale di Sorveglianza</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>ANCONA</b>	1	1	
<b>BOLOGNA</b>			
<b>L'AQUILA</b>	2		1
<b>MILANO</b>			
<b>NAPOLI</b>			
<b>PERUGIA</b>	2		
<b>ROMA</b>	1	9	7
<b>TRIESTE</b>			
<b>TORINO</b>	1		2
<b>Totale</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>10</b>

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

Organizzazione criminale	2009	2010	2011
<b>COSA NOSTRA</b>	197	208	208
<b>STIDDA</b>	13	11	7
<b>MAFIA ALTRE SICILIANA</b>	23	20	22
<b>CAMORRA</b>	247	266	267
<b>'NDRANGHETA</b>	110	120	115
<b>SACRA CORONA UNITA</b>	25	24	20
<b>MAFIA ALTRE PUGLIESE</b>	21	22	27
<b>MAFIA ALTRE LUCANA</b>	5	4	3
<b>ALTRE</b>	2	2	1
<b>TERRORISMO</b>	3	3	3
<b>Totale</b>	<b>646</b>	<b>680</b>	<b>673</b>

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

Titolo di reato principale art..	2009	2010	2011
270 bis c.p.	3	3	3
416 bis c.p.	549	585	595
422 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	2	2	2
56, 575 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	2	1	1
575 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	29	35	29
575 c.p., commesso avvalendosi delle condizioni di cui all'art.416 bis - senza imputazione di 416 bis	15	10	9
56, 629 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	2	3	2
629 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	15	10	8
635 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis		1	
74 L.309/90 - senza imputazione di 416 bis	27	25	21
10,12 L.497/74 aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	1	1	1
423 c.p. aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis		1	
12 quinquies L.306/1992 aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis		1	
648 c.p. - aggravato art.7 d.l. 152/91 - senza imputazione di 416 bis	1	2	2
<b>Totale</b>	<b>646</b>	<b>680</b>	<b>673</b>

Tabella suddivisa per posizione giuridica relativa all'ultimo triennio

Posizione giuridica	2009	2010	2011
<b>IMPUTATO</b>	294	297	284
<b>CONDANNATO</b>	150	145	143
<b>MISTA</b>	200	235	244
<b>INTERNATO</b>	2	3	2
<b>Totale</b>	<b>646</b>	<b>680</b>	<b>673</b>

Tabella degli istituti penitenziari 41 bis

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

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

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

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

Si è avuto, nel triennio in esame, un incremento del numero dei soggetti 41bis che hanno assunto lo status di collaboratore di giustizia, con punte massime nell'anno 2011 (ben 14 soggetti).

IL DIRETTORE GENERALE

Calogero Roberto Piscitello

