

## TAVOLO N. 2

### Vita detentiva. Responsabilizzazione circuiti e sicurezza

#### RIUNIONE 28.09.15 (Ministero)

Si sono riuniti in Roma oggi 28 settembre 2015 i seguenti componenti del Tavolo:

Marcello Bortolato (Coordinatore)

Annamaria Alborghetti

Giuseppe Altomare

Silvia Buzzelli

Federico Falzone

Ornella Favero

Fabio Gianfilippi

Alessandra Naldi

Silvia Talini

Preliminarmente si discute della possibile visita ad un istituto penitenziario.

Falzone propone Milano-Opera perché c'è un direttore con grande esperienza.

Naldi propone di distinguere i due momenti: visita ad Opera eventualmente alla presenza del direttore del carcere di Bollate (per un confronto con il modello detentivo ivi praticato) e visita a Parma finalizzata al reparto 41 bis.

Favero insiste per Parma rilevando come si tratti di un carcere caratterizzato da criticità in cui la presenza della sezione 41 bis avrebbe 'impostato' il regime anche nelle altre sezioni e in particolare quella 'AS'.

Dopo articolata discussione si decide di effettuare una visita presso il carcere di Parma nella giornata del 30 ottobre alle 11.00.

Il coordinatore si incarica di richiedere espressa autorizzazione al DAP per l'accesso in istituto e al direttore per l'autorizzazione a effettuare colloqui con i detenuti del reparto ex art. 41 bis.

#### Circuiti

Altomare: riferisce sulla esperienza di direzione del carcere di San Gimignano; la sorveglianza dinamica è applicata ai detenuti della 'media sicurezza' che rimangono fuori dalle celle almeno 8 ore, sono impegnati nella scuola e partecipano al laboratorio di cucina gestito dalla scuola; vi sono molte iniziative del Comune. Richiama l'assoluta centralità del lavoro in carcere: essenziale è far lavorare i detenuti e il circuito AS non è di ostacolo al lavoro. La separazione tra i 2 circuiti è assoluta: i due gruppi di detenuti non lavorano insieme; in ogni caso sul totale (400 reclusi) lavorano poche decine di detenuti (svolgendo solo lavoro domestico). Circa 6/7 detenuti di media sicurezza lavorano in art. 21 fuori del muro di cinta in aree demaniali. La separazione tra AS e media sicurezza va mantenuta perché ha un senso. In ogni caso la direzione e l'*equipe* promuovono d'ufficio la procedura di declassificazione quando il trattamento è avanzato.

Falzone: il meccanismo di assegnazione nei circuiti è accentrato al DAP e si fonda sulla lettura delle ordinanze e sentenze dell'autorità giudiziaria e sui pareri dei Pubblici ministeri: esso è volta principalmente ad evitare l'assegnazione al medesimo istituto di appartenenti a organizzazioni criminali contrapposte; c'è una strategia nell'assegnazione dei detenuti in AS condivisa con le autorità inquirenti. Fornisce alcuni dati: nel 2014 sono entrati 3000 detenuti nelle sezioni AS e ne sono usciti 2500; il circuito AS3 si aggira circa sulle 8000 unità; sono stati declassificati 339 detenuti (e nel 2105 n. 296 declassificati, con una percentuale del 13%, anche se alcuni sono entrati nel circuito del 41 bis); le procedure di declassificazione riguardano una quota minima perché in primo luogo pochi chiedono di uscire dal circuito.

Favero: il punto è la durata, quanto tempo un detenuto deve restare in AS? Richiama l'art. 32 del Reg. che impone la verifica semestrale dei motivi cautelari (co. 2) e l'obbligo di revisione 'frequente' per la verifica del permanere delle ragioni della separazione (co. 3).

Altomare: è opportuno il mantenimento del circuito in un paese come il nostro in cui c'è la criminalità organizzata.

Falzone: d'accordo con Altomare.

Altomare: la sorveglianza dinamica non si applica a rigore ai detenuti in AS, però i detenuti vanno a scuola, a teatro, etc.

Alborghetti: la vera domanda è se i circuiti garantiscono la sicurezza interna ed esterna.

Gianfilippi: il circuito influenza molto la propensione ad immaginare un percorso esterno (l'*equipe* prima richiede il passaggio della declassificazione per poter formulare ipotesi trattamentali 'aperte'). Posta l'utilità dei circuiti, ci sono dei margini per limare la platea dei soggetti da inserire nei circuiti in AS? Possiamo ridurne i confini?

Bortolato: dalle norme della legge penitenziaria e dal regolamento emerge un netto sfavore per i circuiti, visti come un'eccezionalità (perché inevitabilmente non assicurano un trattamento uguale per tutti). Il problema è dunque come porre dei limiti ad un eccessivo utilizzo degli stessi e dimostrarne l'efficacia sotto il profilo della sicurezza.

Falzone: non si possono dire se sono pochi o troppi, non sta a noi. Al DAP stiamo già facendo una limatura: escludiamo i condannati per l'art. 630 c.p. e i concorrenti esterni all'associazione mafiosa. Sul tempo di permanenza il punto di riferimento è il comma 2 bis ult. p. dell'art. 41 bis ('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'), si applica la stessa norma. Non vi è correlazione tra il tempo trascorso e il venir meno della permanenza degli indici sintomatici per l'inserimento nel circuito.

Favero: l'effetto è che il detenuto sta per decenni nel circuito e poi esce senza essere stato preparato.

Falzone: un detenuto condannato per criminalità organizzata ce l'ha la strada maestra per uscire: quella della collaborazione con la giustizia.

Alle ore 14.40 si procede alla audizione contestuale della dott.ssa Vittoria Stefanelli (Magistrato di sorveglianza di Roma, componente del Tribunale di sorveglianza di Roma che tratta i procedimenti di reclamo avverso il provvedimento di applicazione del regime ex art. 41bis o di sua proroga), del dott. Maurizio De Lucia (Sostituto procuratore antimafia, che svolge le funzioni di rappresentante della Procura nei predetti procedimenti) e dell'avv. Maria Brucale dell'Osservatorio carcere della Camera penale di Roma (che frequentemente svolge il ruolo difensore nei procedimenti in esame).

Audizione della dott.ssa Stefanelli

Quale tipo di istruttoria viene impostata per il reclamo? E' una istruttoria individualizzata o uguale per ogni fascicolo?

Si svolge pressoché un'istruttoria standard in cui si acquisiscono le note informative della DDA, della DNA, delle Forze di polizia, etc., le sentenze di condanna e le ordinanze di custodia cautelare (per gli imputati), la relazione di sintesi dell'*equipe* carceraria.

Vengono acquisite al fascicolo le missive oggetto di trattenimento per visto di censura da parte dei singoli magistrati di sorveglianza?

Vengono di frequente portate dal PM.

Quali sono i margini di accoglimento dei reclami e, tendenzialmente, per quali motivi?

I numeri degli accoglimenti sono molto bassi: ad es. nel 2015 fino ad oggi su 205 procedimenti il Tribunale ha accolto 9 reclami e in prevalenza per il motivo che sono venuti meno i titoli di reato ovvero perché si ha notizia dello scioglimento della cosca o, infine, per revoca o riesame dell'ordinanza di custodia cautelare. Poiché il 41 bis si avvicina sempre di più ad una misura di prevenzione la prova è solo indiziaria ed è costituita sostanzialmente da questi 3 elementi:

1) la biografia criminale; 2) l'operatività della cosca; 3) il ruolo del detenuto nella cosca.

Il trascorrere del tempo è ininfluenza se non viene meno la cosca o non muta il ruolo del condannato. Il 41 bis diventa 'critico' quando si ha operatività di ripetute proroghe.

Per accertare se nulla è cambiato quale istruttoria viene svolta?

Un'istruttoria finalizzata ad acquisire elementi di cambiamento dalle Forze dell'ordine

Il Tribunale fa istruttoria sulle condizioni di vita dei familiari?

Non ci è mai capitato di fare istruttoria sulle condizioni di vita dei familiari e sulle capacità economiche anche perché sono elementi in potenziale evoluzione.

In definitiva non esiste un 'paletto' temporale e il Tribunale di Roma sposa la giurisprudenza della Cassazione secondo cui se il provvedimento ministeriale era legittimo in origine e non mutano le condizioni sopra ricordate (operatività della cosca e ruolo in essa) la proroga viene ritenuta legittima.

Che ruolo hanno le condizioni di salute del detenuto in regime di 41 bis?

Laddove esse rendono illegittimo il provvedimento di proroga abbiamo disposto un'istruttoria; in ogni caso il provvedimento di eventuale differimento della pena rimane di competenza del Tribunale di sorveglianza che ha competenza sul luogo di detenzione.

Le condizioni di salute del 41 bis incidono nella valutazione effettuata dal Tribunale sulla legittimità del Decreto ministeriale che dispone il 41 bis e, in caso affermativo, vengono acquisiti i provvedimenti in materia di differimento della pena (eventuali rigetti) assunti dai Tribunali competenti per il luogo di detenzione?

No.

Poiché il sindacato è ora sulla legittimità rimane comunque, ad avviso del Tribunale di Roma, uno spazio per valutare la congruità delle singole limitazioni almeno nel momento genetico del D.M.? Ci sono cioè ancora margini di apprezzamento sulla congruità nonostante la specificazione *ex lege* dopo la riforma del 2009?

Non ci sono più margini: il collegio valuta solo i presupposti di legittimità.

Nel corso dell'udienza in videoconferenza quale tipo di intervento effettua il detenuto 41 bis e come gli viene assicurato il diritto di difesa (telefoni, cabine, sospensione dell'udienza)?

La videoconferenza funziona molto bene e vengono garantiti i diritti di difesa (il detenuto può conferire col proprio difensore prima dell'udienza in apposita cabina, senza controllo, e comunque sarebbe consentito al difensore assistere all'udienza dal carcere ove è detenuto il reclamante). Il detenuto non può però parlare col difensore nel corso dell'udienza o dopo le conclusioni del PM.

Quanti procedimenti vengono mediamente trattati per singola udienza?

Ne trattiamo dagli 8 ai 10 ca per ogni udienza.

I collegi si alternano e il Presidente non è sempre lo stesso.

Qual è la ripartizione tabellare per la composizione del collegio?

Tutti i magistrati dell'ufficio si occupano del reclamo ex art. 41 bis (ca 7 collegi).

Vengono mai proposte istanze di rivalutazione anticipata della legittimità del DM prima della scadenza, come avveniva prima del 2009? Se sì, come vengono decise?

Sì, vengono proposte e il Tribunale valuta nel merito le richieste di revoca valutando la legittimità del diniego da parte del Ministro. Nella mia esperienza non mi risulta che siano state accolte.

Quale impatto ha avuto l'accentramento della giurisdizione a Roma sul reclamo ex 41 bis?

Si è avuto un ampliamento dell'organico, gli effetti sono stati solo favorevoli. Oggi siamo molto ben organizzati: teniamo quasi 2 udienze a settimana di cui una con reclami ex art. 41 bis e facciamo frequenti riunioni, tuttavia permane una grossa carenza di personale amministrativo. L'accentramento della giurisdizione sul Tribunale di Roma post 2009 costituisce un 'valore aggiunto', si ha uniformità di giurisprudenza in linea con gli indirizzi consolidati della Cassazione.

Il termine di 10 gg.(ordinatorio) per la fissazione dell'udienza viene rispettato?

Non sempre viene rispettato: le udienze vengono fissate entro circa 6 mesi.

Qual è la valutazione del Magistrato di sorveglianza (in relazione ai soli detenuti in 41 bis di Roma) sulla congruità dei mezzi rispetto ai fini?

L'accertamento del magistrato di sorveglianza quale organo monocratico (in sede di reclamo ex art. 35 e 35 bis o.p.) sulla congruità è limitato ai casi di lesione del diritto soggettivo del detenuto e, in questi casi, coinvolge anche il decreto originario (peraltro un reclamo siffatto non mi risulta essere stato mai accolto). Le limitazioni di cui alle prescrizioni del regime vanno comprese *in toto* non potendo essere 'parcellizzate', prese singolarmente.

Quale trattamento rieducativo viene svolto nei confronti dei detenuti in 41 bis?

Non un trattamento particolare: ritengo in ogni caso che per loro il trattamento debba focalizzarsi nei colloqui con l'educatore e con lo psicologo, da incentivare.

Non crede che fosse preferibile il sistema precedente al 2009 quando il magistrato di sorveglianza che conosceva il detenuto faceva parte del collegio?

No, noi veniamo a conoscere bene il detenuto attraverso le relazioni che acquisiamo al fascicolo.

Audizione del dott. De Lucia

Tutti i circa 700 detenuti in regime di 41 bis sono capi?

Il regime ex art. 41 bis è una misura di prevenzione: prima del 41 bis il carcere era sotto il totale dominio delle associazioni criminali; l'istituto in sé soddisfa un'esigenza reale. I soggetti detenuti sono coloro che svolgono un ruolo apicale nelle associazioni; vi è la prova che attraverso i colloqui (anche con i difensori) si veicolano gli ordini. La funzione apicale non appartiene a tutti i 700 reclusi (ma per Cosa nostra sì: tutti i vertici sono in 41 bis tranne il latitante Matteo Messina Denaro); nella mafia vi è la tensione costante di contattare i ruoli apicali che sono detenuti in carcere per ricostituire la Commissione di Cosa nostra (che da quando i vertici sono detenuti non si è più ricostituita).

Discorso diverso va fatto per la camorra: lì la questione dei vertici è complessa perché si parla di 'camorre' e non di una sola camorra. Mentre un capo di Cosa nostra è e rimarrà sempre capo, per la camorra i capi cambiano rapidissimamente (e di conseguenza ci stiamo ponendo effettivamente il problema della durata del 41 bis per i capi camorristi in carcere).

Vi sono proposte di revoca del 41 bis fatte dalla stessa DNA (non proroghe d'ufficio da parte del Ministro).

Il 41 bis è una parte del meccanismo complessivo dell'antimafia (il cui scopo principale è catturare i latitanti). E' uno strumento parzialmente efficace a raggiungere lo scopo preventivo anche perché c'è qualcosa che comunque sfugge al controllo preventivo: il regime non può determinare il completo ed assoluto isolamento e l'assenza totale di comunicazioni.

Ma il regime delle restrizioni accessorie al divieto di comunicazione (divieto di cottura dei cibi, limitazione dei libri, videosorveglianza in bagno, etc.) che cosa c'entrano con quello? Che funzione preventiva svolgono?

La PNA non s'impicca su questo, non è questo effettivamente che conta (anche se talvolta la cottura di cibi 'pregiati' può, ad es., creare in capo al detenuto una posizione di supremazia che ne accentua il ruolo di capo dell'organizzazione), quello che conta è effettivamente l'impossibilità di avere collegamenti con l'esterno perché gli stratagemmi utilizzati sono infiniti (ci sono stati ordini di uccidere attraverso i bambini).

In ogni caso mi risulta che molti detenuti sottoposti al 41 bis hanno possibilità di studiare (ci sono molti laureati), di svolgere attività, e così via.

In ogni caso ritengo che i numeri dei sottoposti al regime dovrebbero essere ridotti perché la misura possa funzionare meglio. Dovremmo però avere un circuito AS che sia veramente un AS e non com'è ora.

In ogni caso i fuoriusciti dal 41 bis devono essere sottoposti a trattamento differenziato.

Sono favorevole all'accentramento della giurisdizione dei reclami presso il Tribunale di sorveglianza di Roma anche per tutelare il singolo Direttore; sono favorevole anche perché in questo modo si è ottenuto un PM specializzato.

Circa il problema dell'ostensibilità dei pareri del PM nei procedimenti sulla declassificazione dei detenuti in circuito 'AS': cosa può confluire nel fascicolo consultabile dalla difesa, soprattutto quando ci sono indagini in corso?

Se vi sono indagini segrete queste non sono comunicabili ma nessun reclamo ex 41 bis mi sembra sia fondato su questo, altrimenti il Tribunale non potrebbe valutare. Se fossi un giudice e non potessi valutare l'esito degli accertamenti non ne terrei conto in alcun modo.

Audizione dell'avv. Brucale

Vedo con deciso sfavore l'accentramento della giurisdizione: il Tribunale di sorveglianza di Roma è di fatto diventato un 'tribunale speciale' sul 41 bis; la giurisprudenza è uniforme; le proroghe di susseguono in forma pedissequa senza una reale valutazione; anche la Cassazione esprime un orientamento troppo rigido e si omette del tutto la valutazione dell'osservazione in carcere. Il detenuto in 41 bis in carcere viene invece osservato (vi è il controllo totale della corrispondenza), si tratta di elementi che dovrebbero entrare nella valutazione circa l'attualità dei collegamenti.

Non credo che si possa arrivare ad una revoca totale del regime ma esso deve avere un senso e questo va trovato nelle singole prescrizioni.

Il tasso di suicidi tra i sottoposti al 41 bis è molto alto.

(richiamo alla sent. Corte cost. n. 190 del 2010).

Uno dei problemi più seri è quello delle condizioni di salute del detenuto in 41 bis allorché queste sono incompatibili con le singole restrizioni che si risolvono in un trattamento disumano; il Tribunale di sorveglianza dovrebbe poterle valutare anche in sede di revoca e non rimetterle al Tribunale del luogo di detenzione in sede di valutazione di incompatibilità ex artt. 146-147 c.p.

Il sistema della videoconferenza non assicura il pieno esercizio dei diritti di difesa: il detenuto ha la possibilità di parlare solo all'inizio dell'udienza (comunque dopo la relazione del magistrato del collegio) e non ad es. dopo la produzione di documentazione da parte del PM (la richiesta di rinvio dell'udienza è sconsigliata a causa de tempi troppo lunghi di trattazione del procedimento che si risolve in un danno per il reclamante).

Nell'ultima relazione del CPT (2013) si dà atto che le restrizioni del 41 bis sono volte soprattutto ad indurre la collaborazione più che a scopi preventivi e di sicurezza.

Il tema dei minori e dell'affettività è quello più dolente: i bambini sono costretti a svolgere i colloqui in condizioni contrarie alle esigenze di crescita e di serenità psicologica. Possono avere un contatto fisico con il genitore soltanto quando viene allontanato il resto della famiglia.

La rieducazione ed il trattamento sono completamente assenti per detenuti in 41 bis.

Anche la possibilità di cucinare in cella è fondamentale mentre questo viene vietato del tutto ingiustificatamente (tra l'altro il criterio dei 4 compagni è sempre rispettato).

Una proposta di modifica potrebbe essere quella di invertire l'onere della prova dopo la seconda proroga.

E' garantita la difesa nei procedimenti di reclamo avanti al Tribunale di sorveglianza?

La difesa è certamente consentita, come anche le indagini difensive ma il problema riguarda il rapporto diretto con l'assistito (ad es. la trasmissione dei documenti, i tempi per i colloqui, il rapporto con la censura, il colloquio prima e soprattutto durante l'udienza).

Falzone: la congruità delle prescrizioni va valutata nel complesso 'pacchetto' del 41 bis per quel singolo detenuto; le prescrizioni hanno un senso perché ad es. limitano che la socialità possa essere un veicolo per una strategia concordata. Il visto di censura ha un senso se è limitato. Più si aumenta la possibilità di comunicare (ore d'aria, socialità ) più c'è il rischio di ripresa dei contatti con l'esterno.

Naldi: almeno il divieto di cottura dei cibi dovrebbe essere eliminato.

Talini: anche il divieto di colloquio con il minore alla presenza degli altri familiari dovrebbe essere eliminato.

Buzzelli: la videosorveglianza del bagno (sentenza Riina) rientra nella logica?

De Lucia: sì se si parla di Riina, per altri no.

Riprende la discussione al termine dell'audizione.

Naldi: sono contraria alla formulazione di una 'Carta minima' sulla vita detentiva, porterebbe ad un abbassamento, ad un livellamento 'verso il basso' dei minimi assicurabili.

Buzzelli: anch'io sono contraria

Favero: sono invece favorevole, gli standard minimi non sono previsti; ad es. i tempi e l'uso delle tecnologie.

Naldi: si potrebbe stabilire anche solo che non può essere negato nulla di ciò che può essere consentito in base alla legge e al regolamento.

Alborghetti: pongo il problema del disciplinare: ci vuole un'applicazione rigorosa del procedimento

Talini: facciamo un elenco delle criticità

I componenti discutono sulla metodologia da seguire per la prosecuzione dei lavori considerato che i temi sono ormai stati oggetto di discussioni 'generalì' abbastanza ampie. Si decide di non lavorare in sottogruppi.

Si decide di preparare delle 'schede' (a cura del coordinatore) sui vari macro-argomenti (vita detentiva, responsabilizzazione, circuiti e 41 bis) sulla cui traccia i componenti invieranno le loro osservazioni e proposte che poi verranno discusse nel corso delle videoconferenze in vista della relazione finale.

Il Tavolo si dà appuntamento a Parma il giorno 30 ottobre alle ore 11.00 per la visita dell'istituto.

Roma, li 28 settembre 2015.

Il Coordinatore  
Marcello Bortolato