

ripristinato il vigore della normativa precedente (Testo unico di cui al D.P.R. 309 del 1990).

Il Decreto del 2005 non distingueva tra condotte illecite relative alle cosiddette droghe leggere e quelle relative alle cosiddette droghe pesanti, prevedendo per entrambe una pena compresa tra 6 e 20 annidi reclusione. Differentemente, la normativa del 1990, ora ripristinata, distingue invece tra droghe leggere e droghe pesanti, prevedendo per le condotte illecite del primo tipo una pena compresa tra 2 e 6 anni di reclusione e per quelle relative al secondo tipo una pena tra 8 e 20 anni. Conseguentemente si differenzia il regime della prescrizione e quello della durata massima della custodia cautelare.

La modifica delle tabelle che classificano nei due diversi modi le sostanze stupefacenti, unita all'alto numero di coloro che rispondono per reati relativi a sostanze rientranti nella prima delle classificazioni, permette di prevedere un'ampia incidenza deflattiva del numero di coloro che sono attualmente detenuti e che attendono la sentenza definitiva (alla data del 14 maggio 2014 coloro che risultano in attesa di sentenza definitiva per il solo reato relativo all'articolo 73 sono 4.292).

La situazione attuale è così sintetizzabile:

<i>waiting for trial (1st instance)</i>	<i>on appeal</i>	<i>under recourse to the Supreme Court</i>	<i>mixed position (but not final)</i>	<i>-serving the sentence</i>	<i>newly charged while serving a sentence</i>	<i>under security measure</i>	<i>total</i>
1.994	1.203	841	254	8.356	988	67	13.703

I numeri sopra indicati danno la misura del prevedibile impatto applicativo della nuova disciplina.

Inoltre, il decreto interviene nuovamente anche su coloro che rispondono di condotte illecite legate agli stupefacenti definite "di lieve entità", riducendo la pena nei limiti tra 6 mesi e 4 anni di reclusione. In particolare, prevede:

- l'abbassamento delle pene edittali massime da 5 a 4 anni di reclusione;
- la conseguente possibilità di chiedere immediatamente l'ammissione al nuovo istituto della sospensione del processo con "messa alla prova" introdotto dalla sopra riportata legge 28 aprile 2014 n.67;
- la possibilità per il giudice di applicare, in luogo della pena

	<p>detentiva, il lavoro di pubblica utilità;</p> <ul style="list-style-type: none">- l'esclusione, eccetto nei casi di flagranza di reato, della misura di custodia cautelare in carcere;- la conseguente sospensione dell'ordine di esecuzione nei casi in cui la pena da eseguire non superi i tre anni;- l'immediata scarcerazione dei detenuti in custodia cautelare in carcere per tali ipotesi. <p>È evidente, quindi, che questo provvedimento determinerà una significativa riduzione della presenza in carcere della devianza marginale collegata al consumo di stupefacenti.</p>
--	---

L'ultimo punto elencato tra le novità normative introdotte dal Decreto Legge 146/2013 (convertito in Legge 21 febbraio 2014 n. 10) evidenzia l'esistenza ora in Italia di un sistema di rimedio preventivo, di natura giurisdizionale, utilizzabile da ogni detenuto qualora ritenga si siano verificate violazioni dei suoi diritti. Tale sistema sta gradualmente iniziando a dare i propri risultati. Questi si stanno progressivamente sviluppando, anche grazie a campagne informative che l'Amministrazione e le Organizzazioni di volontariato che operano in carcere hanno avviato.

Il Governo si impegna a intervenire - secondo la procedura legislativa prevista per le misure di straordinaria necessità e urgenza - per la definizione di un sistema interno di rimedio compensativo nei confronti di coloro che hanno sofferto periodi di detenzione in condizione di violazione dell'articolo 3 della Convenzione. L'intervento legislativo previsto consiste in un decreto-legge che sarà approvato nei prossimi giorni dal Consiglio dei Ministri. Una copia del provvedimento sarà trasmessa appena adottato.

Il provvedimento stabilisce altresì la procedura affinché i ricorsi presso la Corte di Strasburgo possano essere convertiti in Italia con il nuovo strumento offerto dal diritto interno.

Infine, si sottolinea che nel decreto legge previsto per l'introduzione del rimedio compensativo sono introdotte anche ulteriori misure, utili a migliorare complessivamente la qualità del sistema detentivo, con ulteriori positive ricadute sull'affollamento. Si prevedrà, infatti, che i soggetti detenuti per reati commessi prima dei 18 anni e che scontano la pena in istituti minorili, permarranno in tali istituti per il tempo di pena residuo, fino al massimo dei 25 anni di età (anziché 21 anni, come attualmente). Va osservato che il numero di presenze in Istituti minorili è particolarmente ridotto e la struttura degli operatori è in grado di farsi carico in modo più proficuo del trattamento anche dei giovani adulti.

Al fine di recuperare al massimo la potenzialità professionale degli operatori, il decreto prevede inoltre misure rivolte ad aumentare il livello di professionalità degli operatori e una migliore concentrazione dei periodi formativi al fine di immettere quanto prima il personale in ingresso nelle nuove strutture che potranno così diventare operative in tempi più rapidi.

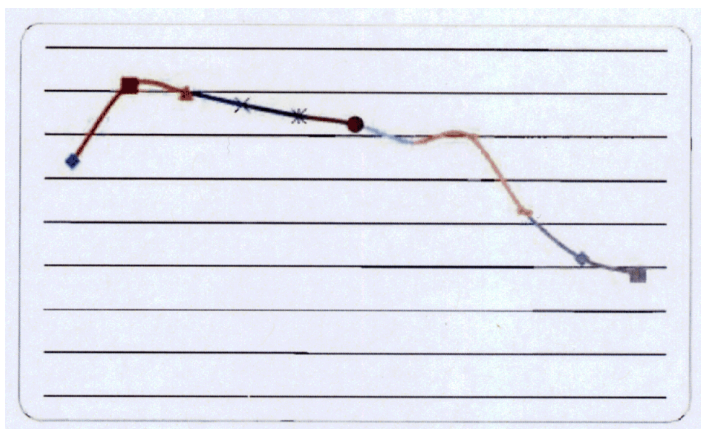
Valutazione dell'efficacia dei provvedimenti adottati (vengono affiancati i dati presentati il 25 marzo 2014 a Strasburgo e quelli alla data del 19 maggio 2014):

- Andamenti della popolazione detenuta nel periodo che va dalla sentenza Sulejmanović (2009) a oggi:

<i>dati comunicati il 25 marzo 2014</i>	<i>dati al 19 maggio 2014</i>
<p>Al 31 dicembre 2009 (subito dopo la sentenza Sulejmanović), i detenuti presenti erano 64.791 e arrivarono, alla data del 30 giugno 2010, a 68.258 (con un picco, nel semestre, vicino alle 70.000 presenze). Al momento della condanna dell'Italia nel caso "Torreggiani ed altri", i detenuti presenti erano 66.028.</p> <p>I detenuti presenti alla data del 20 marzo 2014 sono 60.419 con una flessione di circa 6.000.</p>	<p>Al 31 dicembre 2009 (subito dopo la sentenza Sulejmanović), i detenuti presenti erano 64.791 e arrivarono, alla data del 30 giugno 2010, a 68.258 (con un picco, nel semestre, vicino alle 70.000 presenze). Al momento della condanna dell'Italia nel caso "Torreggiani ed altri", i detenuti presenti erano 66.028.</p> <p>I detenuti presenti alla data del 19 maggio 2014 sono 59.555 con una flessione di più di 6.000 (il totale comprende anche 803 detenuti che scontano la pena in semilibertà, tornando cioè soltanto a dormire nell'Istituto, nonché 1.155 internati per misura di sicurezza (in case di lavoro, ospedali psichiatrici giudiziari, case di cura e custodia, comunità agricole).</p>

Prison population over the last 5 years

	<i>prisoners</i>
31/12/2009	64791
30/06/2010	68258
31/12/2010	67961
30/06/2011	67394
31/12/2011	66897
30/06/2012	66528
31/12/2012	65701
30/06/2013	66008
31/12/2013	62536
21/03/2014	60419
19/05/2014	59555



- Previsione degli effetti dell'aumento della liberazione anticipata e degli altri provvedimenti adottati nei prossimi semestri:

Come è evidente alcune delle misure adottate hanno caratteristiche *strutturali* e non *congiunturali* e, come tali, **continueranno ad avere effetti** nel medio-lungo periodo, con una costante diminuzione del numero di detenuti, soprattutto di coloro che devono scontare pene brevi. La "liberazione anticipata speciale", unico intervento di natura *congiunturale*, avrà effetti per i prossimi tre semestri con una prevedibile diminuzione di circa 200 detenuti al mese (nel periodo 29.01.2014 – 19.05.2014 per concessione liberazione anticipata speciale, sono usciti in libertà 1.650 detenuti con un *trend* di più di 400 unità al mese).

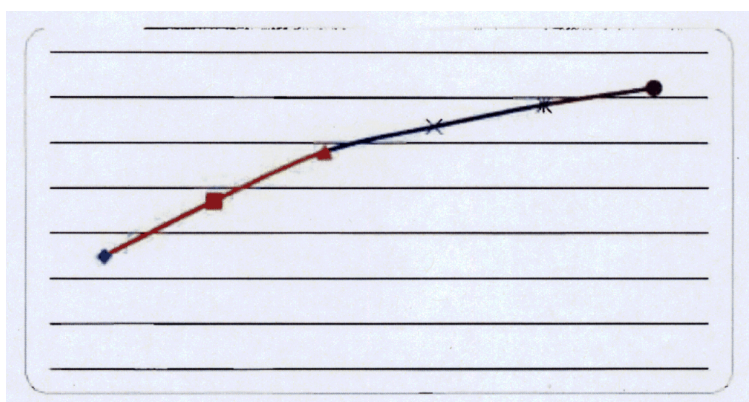
Come già sottolineato nel precedente Rapporto sugli adempimenti previsti nel Piano d'azione, alcune delle norme adottate avranno inoltre effetti nel medio periodo perché prevedono un coordinamento tra più Uffici, che si sta realizzando. In particolare, relativamente all'attuazione della norma che prevede l'espulsione degli stranieri si stanno realizzando le procedure volte all'avvio della procedura di identificazione degli stranieri sin dal loro ingresso in carcere, in modo da agevolare il ritorno nel proprio paese non appena la pena residua da espiare sia inferiore ai due anni. In parallelo, il Governo è impegnato ad accelerare i negoziati e la conclusione di accordi bilaterali per il trasferimento di detenuti condannati.

Sono state coinvolte le Procure generali per coordinare le procedure per il rinvio degli stranieri che possono scontare la pena nei Paesi di residenza. Inoltre sono stati avviati colloqui operativi con la Romania (attualmente 3.417 detenuti rumeni sono presenti negli Istituti penitenziari italiani) ed è stato concluso un primo accordo con il Marocco (i detenuti marocchini sono 3.703) che produrrà risultati nel medio periodo.

<i>dati comunicati il 25 marzo 2014</i>	<i>dati al 19 maggio 2014</i>
Parallelamente per le <u>misure alternative</u> alla detenzione di è registrato un aumento di circa 17.000 soggetti rispetto al dato del 2009: infatti al 31 dicembre 2009 le persone che scontavano la	Parallelamente per le <u>misure alternative</u> alla detenzione di è registrato un aumento di circa 17.000 soggetti rispetto al dato del 2009: infatti al 31 dicembre 2009 le persone che scontavano la

pena in una misura alternativa erano 12.455 , mentre al 31 dicembre 2013 (i dati sono aggiornati semestralmente) sono 29.223	pena in una misura alternativa erano 12.455 , mentre al 31 dicembre 2013 (i dati sono aggiornati semestralmente) sono 29.223 . Alla data del 30 aprile 2014 le misure alternativa hanno già raggiunto il numero di 31.061 (di cui 11.835 affidati al servizio sociale, 803 in semilibertà e 10.164 in detenzione domiciliare).
--	--

<i>date</i>	<i>alternative measures</i>
31/12/2009	12455
31/12/2010	18537
31/12/2011	24027
31/12/2012	26797
31/12/2013	29223
30/04/2014	31061



Con una recente sentenza, la Corte Costituzionale ha invalidato, per difetto nel procedimento di adozione, la normativa vigente in tema di sanzioni per il traffico e l'uso di sostanze stupefacenti, ripristinando quella preesistente. Conseguentemente il Parlamento ha convertito in legge un decreto del Governo che nei casi di minore gravità riduce la sanzione attualmente prevista. Come già detto, si stima che l'intervento normativo avrà notevole incidenza su un'ampia platea di soggetti detenuti (alla data del 17 marzo 2014, subito dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale delle sentenza della Corte Costituzionale, avvenuta il 5 marzo 2014, erano ben 14.316 le persone detenute per il mero reato di cui all'articolo 73 della legge in materia di stupefacenti (detenzione e traffico illecito di sostanze stupefacenti), senza cioè rispondere del reato di associazione finalizzata a tale traffico o di aggravanti specifiche).

Attese relative ai provvedimenti attualmente in discussione in Parlamento

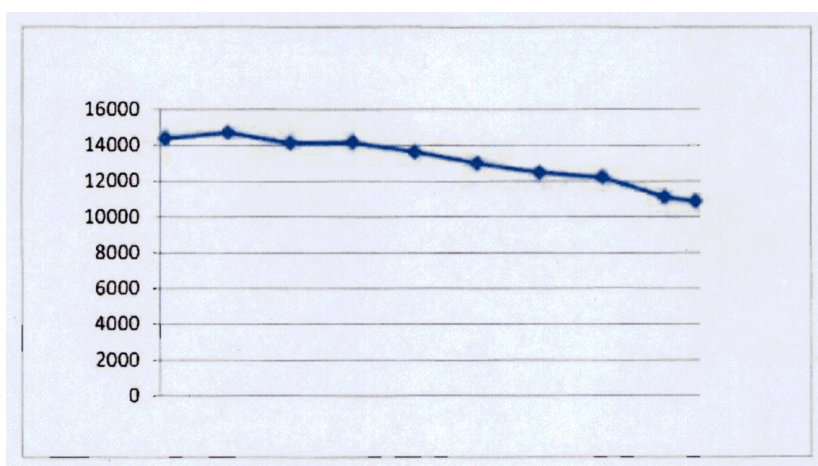
- Il provvedimento di principale interesse in discussione in Parlamento e ormai in fase di approvazione definitiva riguarda la custodia cautelare. La Camera dei deputati ha introdotto lievi modifiche al provvedimento già approvato dal Senato a cui lo ha trasmesso nuovamente per l'approvazione finale.

<i>dati comunicati il 25 marzo 2014</i>	<i>dati al 19 maggio 2014</i>
<p>Al 20 marzo 2014, i detenuti in attesa di primo giudizio sono 10.864 (a fronte degli oltre 14.000 del dicembre 2009) e costituiscono il 17% del totale delle persone detenute.</p> <p>Nel sistema italiano vengono considerati ristretti in custodia cautelare anche i detenuti condannati in primo grado e quelli condannati in entrambi i gradi di giudizio: sono considerati definitivi i detenuti condannati nei tre gradi di giudizio o quelli che non hanno impugnato le sentenze di condanna nei termini previsti. Il totale attuale dei detenuti in custodia cautelare è 21.942, mentre al 31.12.2009 era 29.809. La custodia cautelare complessiva è, quindi, calata di circa 8000 unità, pari a 10 punti in percentuale (dal 46% al 36%).</p>	<p>Al 19 maggio 2014, i detenuti in attesa di primo giudizio sono 10.411 (a fronte degli oltre 14367 del 31 dicembre 2009) e costituiscono il 17% del totale delle persone detenute.</p> <p>Nel sistema italiano vengono considerati ristretti in custodia cautelare anche i detenuti condannati in primo grado e quelli condannati in entrambi i gradi di giudizio: sono considerati definitivi i detenuti condannati nei tre gradi di giudizio o quelli che non hanno impugnato le sentenze di condanna nei termini previsti. Il totale attuale (19 maggio 2014) dei detenuti in custodia cautelare è 21.285, mentre al 31.12.2009 era 29.809. La custodia cautelare complessiva è, quindi, calata di circa 8500 unità, pari a più di 10 punti in percentuale (dal 46% al 35,7%).</p>

Convicts/Remand detainees

<i>date</i>	<i>total detainees</i>	<i>convicted</i>	<i>% convicted</i>	<i>pre-trial</i>	<i>% pre-trial</i>	<i>not final sentence</i>	<i>% not final sentence</i>
31/12/2009	64791	33145	51,15	14367	22,17	29809	46
30/06/2010	68258	36781	53,88	14697	21,53	29691	43,49

31/12/2010	67961	37432	55,07	14112	20,76	28782	42,35
30/06/2011	67394	37376	55,45	14148	20,99	28363	42,08
31/12/2011	66897	38023	56,83	13625	20,36	27325	40,84
30/06/2012	66528	38771	58,27	12991	19,52	26424	39,71
31/12/2012	65701	38656	58,83	12484	19	25777	39,23
30/06/2013	66008	40301	61,05	12210	18,49	24547	37,18
31/12/2013	62536	38471	61,51	11108	17,76	22877	36,58
21/03/2014	60419	37290	61,71	10864	17,98	21941	36,31
19/05/2014	59555	37063	62,20	10411	17,50	21285	35,70



La capienza del sistema e il sovraffollamento⁵⁴

dati comunicati il 25 marzo 2014	dati al 19 maggio 2014
<p>Alla data del 20 marzo 2014 la capienza regolamentare delle strutture penitenziarie italiane è di 48.416 posti. Alla data del 31.12.2009 la capienza regolamentare era di 44.073 posti. Vi è stato dunque un aumento di capienza, a partire dal gennaio 2010, di 4.343 posti.</p> <p>Si è avuta, quindi, una flessione di circa 6.000 detenuti e un contestuale aumento di capienza</p>	<p>Alla data del 19 maggio 2014 la capienza regolamentare delle strutture penitenziarie italiane è di 49.797 posti. Alla data del 31.12.2009 la capienza regolamentare era di 44.073 posti, di cui circa 5.000 non disponibili. Vi è stato dunque un aumento di capienza, a partire dal gennaio 2010, di 5.724 posti.</p> <p>Si è avuta, quindi, nel corso degli ultimi 4 anni (riferimento giugno 2010 - giugno 2014) una</p>

⁵⁴ Il parametro attraverso il quale viene calcolata la capienza è mutuato da un Decreto Ministeriale del Ministero della salute del 05 luglio 1975 (*modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896 relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico sanitari principali dei locali d'abitazione - G.U. 18.07.1975, n. 190*). Secondo i criteri fissati in tale provvedimento la capienza viene calcolata individuando un posto regolamentare in una stanza detentiva di 9 metri quadri per una persona. Per le celle multiple il parametro prevede ulteriori 5 metri quadri per ciascun detenuto. Il calcolo della capienza viene effettuato senza considerare i servizi igienici.

regolamentare per più di 4000 posti.	flessione di più di 8.000 detenuti e un contestuale aumento di capienza regolamentare per 5.000 posti regolamentari.
Deve essere evidenziato che la vastità del patrimonio edilizio determina nel corso del tempo un variabilità della capienza effettivamente disponibile per effetto delle necessità frequenti di momentanee chiusure dovute ad esigenze di ristrutturazioni. Mediamente i posti non disponibili si aggirano tra i quattro e i cinquemila. Alla data del 20.3.2014 i posti non disponibili per esigenze di ristrutturazione sono 4.762.	Deve essere evidenziato che la vastità del patrimonio edilizio determina nel corso del tempo un variabilità della capienza effettivamente disponibile per effetto delle necessità frequenti di momentanee chiusure dovute ad esigenze di ristrutturazioni. Mediamente i posti non disponibili si aggirano tra i quattro e i cinquemila. Alla data del 19.05.2014 i posti non disponibili per esigenze di ristrutturazione sono 4.112
Al riguardo gli sforzi saranno concentrati sul <u>recupero dei posti</u> attualmente non disponibili.	Al riguardo gli sforzi continuano a essere concentrati sul <u>recupero dei posti</u> attualmente non disponibili.
	<p>Va sempre ricordato che alcuni reparti, considerati nella complessiva capienza, sono disponibili ma a oggi non ancora operativi poiché sono in fase di apertura.</p> <p>Comunque, una migliore distribuzione dei detenuti negli spazi disponibili, ha portato al risultato molto positivo che <u>attualmente nessun detenuto ha a disposizione uno spazio vitale inferiore ai 3 metri quadrati</u>. Tale affermazione è suffragata dalla possibilità offerta da un <u>applicativo informatico</u>, messo a punto nei mesi scorsi, che fornisce all'Amministrazione centrale in tempo reale la determinazione dello spazio vitale per ciascun detenuto al momento della sua allocazione in una cella.</p>

<i>date</i>	<i>occupancy</i>	<i>capacity</i>	<i>occupancy rate</i>	<i>overcrowding</i>
31/12/2009	64791	44073	1,47	47
30/06/2010	68258	44568	1,53	53
31/12/2010	67961	45022	1,5	50
30/06/2011	67394	45732	1,47	47
31/12/2011	66897	45700	1,46	46
30/06/2012	66528	45584	1,45	45
31/12/2012	65701	47040	1,39	39
30/06/2013	66008	47022	1,4	40
31/12/2013	62536	47709	1,31	31
21/03/2014	60419	48416	1,24	24

19/05/2014	59555	49797	1,19	19
------------	-------	-------	------	----

Monitoraggio e prevenzione

Oltre al monitoraggio istituzionale portato avanti dal Dipartimento, esistono alcune realtà di monitoraggio condotto da altri attori. In particolare, da parte di attori professionali o sociali, quali l'Unione Camere Penali e l'Associazione Antigone, e da attori istituzionali quali i Garanti territoriali. Questi soggetti hanno accesso, secondo accordi stabiliti con l'Amministrazione, agli Istituti di detenzione, in tutte le sezioni per quanto riguarda i Garanti, nelle sezioni diverse da quelle che alloggiavano detenuti in regime 41-bis dell'Ordinamento penitenziario, per quanto attiene agli altri due soggetti.

Va inoltre osservato che un insieme ampio di Associazioni di impegno sociale (Arci-Ora d'aria, Antigone, Caritas Italiana, Coordinamento Enti e Associazioni di Volontariato Penitenziario – SEAC, Fondazione Italiana per il Volontariato, Libera, San Vincenzo di Paoli, Bambini senza sbarre) ha accesso agli istituti di detenzione della città ove operano, in virtù sia dell'adozione di progetti specifici (ex articolo 17 dell'Ordinamento penitenziario) sia del riconoscimento come soggetti istituzionale operanti nazionalmente per il supporto alla funzione rieducativa (ex articolo 78 del citato Ordinamento). Le Associazioni sono collettivamente rappresentate dalla Conferenza Nazionale del Volontariato Giustizia, che interloquisce con il livello politico e amministrativo del settore.

Come già riportato, la Legge 21 febbraio 2014 n. 10, che ha convertito il decreto 146/2013, ha inoltre istituito l'Ufficio del Garante nazionale dei detenuti, con funzione di ombudsman dei detenuti, di monitoraggio delle condizioni di privazione della libertà per prevenire maltrattamenti o situazioni di trattamenti o pene disumane o degradanti, di coordinamento con le analoghe figure introdotte a livello locale. Attualmente è in corso di definizione il Regolamento per la funzionalità dell'Ufficio che considererà tutti quegli aspetti specifici che diano la possibilità di configurare tale nuova figura come National Preventive Mechanism così come previsto dall'OPCAT (Protocollo opzionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura), ratificato dall'Italia il 3 maggio 2013.

In tale contesto, va sottolineato che il Senato ha approvato l'introduzione del reato di tortura, in ottemperanza agli impegni assunti dal Paese con la ratifica della Convenzione ONU contro la tortura; il provvedimento è ora all'esame della II Commissione, responsabile in materia di giustizia, della Camera dei Deputati.

INTERVENTI SUL REGIME DI DETENZIONE

a. Interventi avviati

Le linee guida di tali interventi (che riguardano i detenuti non in regime di alta sicurezza) sono le Regole Penitenziarie Europee, nella loro formulazione di cui alla Raccomandazione n. 2 del 2006. Il modello paradigmatico che si vuole introdurre è quello di una detenzione "aperta" nel perimetro intramurario, in

cui le camere di pernottamento siano luoghi per il riposo e non per lo svolgersi della giornata quasi nella sua interezza.

- Permanenza dei detenuti fuori dalle camere di pernottamento e dalle sezioni ove queste sono dislocate per almeno 8 ore al giorno, impegnati in attività o lavoro di varia tipologia:

<i>dati comunicati il 25 marzo 2014</i>	<i>dati al 19 maggio 2014</i>
<i>Attualmente (10 marzo 2014) la permanenza per almeno 8 ore fuori dalle camere di detenzione riguarda il 64% dei potenziali beneficiari (si ricorda che dal totale dei detenuti sono esclusi quelli in Alto sicurezza, regime 41-bis, detenuti protetti). Si ritiene di poter raggiungere la percentuale dell' 88% entro maggio.</i>	<i>Al 19 maggio 2014 i detenuti beneficiari che usufruiscono di 8 ore di permanenza fuori dalle camere di detenzione sono 39.213, pari al 83,13% del totale dei potenziali beneficiari (47.171). A essi vanno aggiunti gli 806 detenuti in semilibertà e i 1.322 detenuti che lavorano all'esterno del carcere (articolo 21 Dell'Ordinamento penitenziario)</i>

- Estensione dell'attività lavorativa, in linea con le citate facilitazioni che le nuove norme prevedono per l'accesso al lavoro:

Si stanno sviluppando accordi e forme di intesa istituzionale con le singole Regioni e gli altri Enti locali che includano la previsione per i lavori di pubblica utilità.

<i>dati comunicati il 25 marzo 2014</i>	<i>dati al 19 maggio 2014</i>
<i>Attualmente sono stati stipulati accordi con le regioni Toscana (Protocollo d'intesa firmato in data 17 gennaio 2014) ed Emilia Romagna (Protocollo d'intesa firmato in data 27 gennaio 2014).</i>	<i>Oltre che con la Regione Toscana e la Regione Emilia Romagna, sono stati stipulati Protocolli d'intesa con le Regioni Umbria (12 maggio), Lazio (14 maggio), Liguria (17 maggio) e Campania (20 maggio). Gli accordi con oltre Regioni sono pronti per la sottoscrizione (in particolare è imminente la firma del Protocollo con la Regione Friuli Venezia Giulia (27 maggio) e sono in preparazione i Protocolli con le Regioni Puglia, Sicilia e Lombardia). Parallelamente è stato avviato un accordo, di prossima sottoscrizione, con il Ministero dell'Ambiente per l'impiego di detenuti nella manutenzione dei Parchi naturali. Inoltre è stato firmato un Protocollo con il Comune di La Spezia per l'impiego di detenuti nella cura e manutenzione del Parco delle Cinque Terre.</i>

- Ampliamento e diversa modalità dei colloqui con il mondo dei propri affetti:

Previsione dei colloqui nei pomeriggi e nei weekend. Ristrutturazione degli ambienti, prevedendo spazi per i bambini, spazi per condividere momenti di socialità all'aperto. Spazi per l'accoglienza e l'informazione ai congiunti in visita.

<i>dati comunicati il 25 marzo 2014</i>	<i>dati al 19 maggio 2014</i>
<i>Sul totale di 205 Istituti, le visite in 6 giorni settimanali sono attuate in 81 Istituti; in 77 Istituti le visite sono anche al pomeriggio. In 105 Istituti le visite sono anche in spazi aperti.</i>	<i>Sul totale di 205 Istituti, le visite in 6 giorni settimanali sono attuate in 93 Istituti; in 129 Istituti le visite sono anche al pomeriggio. In 96 Istituti le visite sono anche in spazi aperti (il dato risulta inferiore rispetto a quello fornito precedentemente in quanto alcuni Istituti sono interessati a lavori di ristrutturazione che rendono al momento non fruibile lo spazio all'aperto).</i>

- Estensione dell'esperienza di sostegno e accompagnamento ai bambini in visita ai genitori detenuti e alla loro eventuale permanenza in strutture orientate al benessere psico-fisico del bambino (siglato in particolare un Protocollo per azioni congiunte con l'Associazione "Bambini senza sbarre" per il sostegno ai figli dei detenuti per il mantenimento della relazione genitoriale).

- Facilitazione delle possibilità di comunicazione con il mondo esterno e con il mondo dei propri affetti:

Introduzione in tutti gli Istituti della scheda telefonica.

Avvio del sistema di comunicazione via skype negli Istituti dove le attrezzature informatiche lo permettono.

<i>dati comunicati il 25 marzo 2014</i>	<i>dati al 19 maggio 2014</i>
<i>La scheda telefonica è stata introdotta in 60 Istituti. In via sperimentale la comunicazione via Skype è stata attuata negli istituti di Trieste e Venezia Giudecca; è inoltre in fase di realizzazione negli Istituti di Alessandria e Ivrea.</i>	<i>La scheda telefonica è stata introdotta in 71 Istituti. In via sperimentale la comunicazione via Skype è stata attuata negli istituti di Trieste, Venezia Giudecca e Padova; è inoltre in fase di realizzazione negli Istituti di Alessandria, Ivrea e Busto Arsizio.</i>

- Predisposizione di spazi per la gestione dell'aumentato numero di ore da trascorrere fuori dalle sezioni: Predisposizione di spazi poli-funzionali in cui concentrare le attività quotidiane di ciascuna sezione, con ampio accesso all'aperto e con la previsione al loro interno di luoghi di attività varie, di accesso agli operatori, di lavoro, di socializzazione e di consumazione in comune dei pasti (chiudendo progressivamente con la passata esperienza di distribuzione del cibo e sua consumazione in cella).

<i>dati comunicati il 25 marzo 2014</i>	<i>dati al 19 maggio 2014</i>
<i>I lavori per la strutturazione di tali spazi</i>	<i>La situazione rimane invariata per</i>

<i>sono stati avviati in due Istituti pilota (a Roma Rebibbia femminile e a Bologna) e la valutazione del modello adottato deve portare a eventuali aggiustamenti, se necessari, e allo successivo estensione dell'intervento agli altri Istituti.</i>	<i>quanto riguarda gli Istituti sperimentalmente coinvolti e la valutazione dell'esperienza. Sono state allocate risorse per la realizzazione delle strutture modulari nei vari Istituti, secondo pioni che ciascun direttore dovrà presentare.</i>
--	---

- Implementazione progressiva del sistema di vigilanza dinamica dei detenuti.

<i>dati comunicati il 25 marzo 2014</i>	<i>dati al 19 maggio 2014</i>
<i>La progressiva adozione di tale sistema è positiva in corso.</i>	<i>L'adozione del sistema di vigilanza dinamica coinvolge ormai 30 Istituti a cui si aggiungono gli Istituti o sezioni a custodia attenuata.</i>

- Cooperazione con il Comitato Olimpico Nazionale per l'attuazione di attività sportive all'interno del maggior numero possibile di Istituti e la contemporanea attività di formazione di alcuni detenuti quali tutor e arbitri per alcune delle specialità sportive proposte.

Sono stati avviati i lavori in via sperimentale negli Istituti di Roma Rebibbia femminile e Bologna.

b. Interventi di complessiva ridefinizione del regime detentivo

In linea generale, il piano d'azione del Governo si prefigge non tanto la mera rivisitazione degli spazi di detenzione nell'ottica di garantire la soglia minima di metri quadri per singolo detenuto, bensì l'obiettivo di rimodellare complessivamente il sistema di detenzione nell'ottica dei parametri europei e sulla base delle raccomandazioni della Commissione di studio per gli interventi in materia penitenziaria.

Gli interventi su cui si sta attualmente lavorando riguardano i seguenti punti:

- Separazione chiara ed effettiva degli Istituti tra quelli per detenuti in esecuzione penale e quelli per detenuti in custodia cautelare (i trasferimenti dei detenuti, attualmente in corso, sono improntati al perseguimento graduale di tale obiettivo).
- Revisione dei criteri per le assegnazioni e i trasferimenti, sulla base di quanto normativamente definito e di quanto previsto dalle Regole Penitenziarie Europee (predisposta con circolare già emanata; la circolare è attualmente operativa e segue le previsioni degli articoli 17.3, 24.8 e 32 delle Regole Penitenziarie europee).
- Incremento delle forme di cooperazione sistematica con le Aziende Sanitarie Locali a cui è stato demandato ormai la responsabilità dell'organizzazione e dell'attuazione dell'attività sanitaria in carcere (i rapporti di cooperazione procedono, parallelamente all'adozione di Protocolli d'intesa con le Regioni, costituzionalmente responsabili per i servizi sanitari nel loro rispettivo territorio).
- Progressiva adozione della Cartella medica digitale (attualmente introdotta in 37 Istituti).

- Riorganizzazione complessiva del lavoro dei detenuti, in conformità al dettato della Regola 26, comma 7 delle Regole Penitenziarie Europee. Le linee della riorganizzazione riguardano l'organizzazione della vita intramuraria, le cosiddette lavorazioni penitenziarie, il coinvolgimento dei detenuti in lavori di ristrutturazione dei propri spazi, l'organizzazione del lavoro all'esterno, la formazione professionale (inclusi i tirocini e le borse di lavoro). I provvedimenti normativi adottati e sopra riportati incidono sull'organizzazione del lavoro dei detenuti e sull'incentivazione alle Aziende che intendano investire in tale settore.
- Complessiva riorganizzazione del sistema di fornitura da parte di aziende esterne del vitto, del sopravvitto e del servizio spesa, per migliorarne la qualità, semplificare le procedure, nonché a garantire trasparenza

3. INTERVENTI SULLE STRUTTURE EDILIZIE

Parallelamente alle azioni per diminuire il ricorso alla detenzione e per modificare il modello di regime detentivo offerto, si è intensificata l'opera di realizzazione di nuovi spazi e di ristrutturazione di quelli esistenti. Sotto tale profilo occorre specificare che gli interventi edilizi non sono soltanto diretti ad aumentare lo spazio disponibile ma mirano anche a sostituire strutture vetuste, costose e talvolta fatiscenti per permettere una detenzione dignitosa compatibile con le previsioni dell'ordinamento penitenziario ed adeguata alla Carta Costituzionale ed agli standard Europei (negli ultimi anni sono stati realizzati **6 nuovi istituti** che sono andati a sostituire vecchi carceri ormai del tutto inadeguati ed in concomitanza con ampliamenti sono state chiuse altre 10 strutture molto antiche e antieconomiche).

Le ristrutturazioni e gli ampliamenti realizzati sono stati consistenti e l'aumento della capienza di **5.724** posti regolamentari sopra riportato, indica solo in parte la consistenza dell'intervento proprio perché contestualmente alla realizzazione dei nuovi spazi si sta procedendo alla chiusura di quelli vecchi e non più adeguati.

La realizzazione di spazi adeguati sul piano architettonico sta proseguendo con determinazione.

Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ha elaborato nell'ultimo anno, e sviluppato negli ultimi mesi, un meccanismo informatizzato di controllo degli spazi vitali concessi a ciascun detenuto all'interno di tutte le strutture penitenziarie del Paese. Il monitoraggio costante degli spazi e del numero dei detenuti sta permettendo una rapida riorganizzazione e razionalizzazione del sistema nel suo complesso. Sin dalla data del 30 aprile 2014 si è raggiunto l'importante risultato di **non avere alcun detenuto che si trovi in condizioni di sovraffollamento tali da determinare una disponibilità di spazio inferiore ai tre metri quadri** (erano 1972 quando è stato trasmesso il precedente Rapporto il 25 marzo scorso). Si deve notare che le persone detenute in condizioni ritenute dalla Corte in violazione dell'art.3 della Convenzione, al momento della condanna dell'Italia nel caso Torreggiani era certamente superiore alle 10.000 unità. Nel mese di giugno del 2013 erano 7.648 e, in occasione dell'invio del precedente Rapporto il 25 marzo scorso erano 1972. Il processo di decremento del numero di detenuti collocati in ambienti detentivi al di sotto dei metri quadri è

così progressivamente calato rapidamente anche per effetto di interventi di riallocazione dei detenuti agevolati dal controllo che su tale attività svolto da un gruppo costante di monitoraggio istituito presso il Dipartimento. Attualmente (19 maggio 2014), nessun detenuto, come già detto, è allocato in una cella con spazio vitale inferiore a 3 metri quadrati, 18.687 detenuti hanno uno spazio vitale compreso tra 3 e 4 metri quadrati e 40.063 detenuti sono invece allocati con uno spazio vitale ciascuno superiore ai 4 metri quadrati. Crediamo che tale risultato sia un innegabile successo, pur essendo consapevoli che la situazione di detenzione è il prodotto di molti fattori – che vanno dal numero di ore trascorse al di fuori della camera di detenzione, alla quantità e qualità di attività proposte (in particolare relative all'istruzione, alla formazione professionale e al lavoro), alle modalità con cui viene mantenuta la relazione con il mondo dei propri affetti, alla possibilità concreta di attuare un percorso di rieducazione. Proprio per questo l'Amministrazione è impegnata a proseguire nel percorso d'intervento sui vari aspetti della vita detentiva, al fine di utilizzare il processo avviato dopo la sentenza "pilota" della Corte Europea dei diritti umani come occasione per una significativa evoluzione del modello di detenzione implementato in Italia.

Certamente rimangono situazioni di criticità, soprattutto negli Istituti circondariali dei grandi centri urbani. Il Governo ha preso atto dei rilievi sollevati recentemente da una delegazione della Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) del Parlamento Europeo, dopo una visita al carcere "Poggioreale" di Napoli. Il Rapporto redatto dalla delegazione ha confermato la situazione di grave difficoltà già evidenziata dall'Amministrazione a seguito di proprie visite ispettive e si è tempestivamente provveduto con l'avvio delle procedure per il cambio della direzione dell'Istituto, nonché di monitoraggio continuo delle azioni avviate per riportare la situazione in linea con quanto si sta realizzando negli altri istituti (in particolare, già il numero di detenuti presenti si è ridotto da circa 2.800 a 2.018 (19 maggio) e si è operato un ampio trasferimento di detenuti in esecuzione penale verso altri istituti per riportare Poggioreale alla sua natura di Istituto per detenuti in attesa di sentenza definitiva.

Tuttavia, accanto a queste specifiche criticità, è evidente il mutamento che in questi anni si è avviato, attraverso:

- a) la riduzione della centralità della privazione della libertà come misura cautelare;
- b) la riduzione della popolazione detenuta sia con la facilitazione dell'accesso alle misure alternative, sia con la previsione di pene e modalità esecutive diverse dalla detenzione;
- c) la drastica riduzione della presenza in carcere della criminalità marginale di forte radice sociale;
- d) il rafforzamento del controllo dell'autorità giudiziaria sul carcere, anche attraverso la giurisdizionalizzazione del reclamo da parte dei detenuti.

Questo ultimo punto rappresenta un mutamento che consente di guardare positivamente al futuro perché, come già detto, nel caso di violazione di diritti, il sistema ordinamentale prevede ora una modalità di reclamo giurisdizionalizzato e, quindi, di rimedio interno. Una tutela giurisdizionale *effettiva* perché, come definitivamente affermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 135 del 3 giugno 2013,

l'Amministrazione deve ottemperare a quanto deciso dal Magistrato di sorveglianza. Per citare il mugnaio di Potsdam "c'è un giudice a Berlino" al quale il detenuto può rivolgersi ove l'Amministrazione non orienti la sua azione nell'attuazione della Costituzione e della Convenzione europea per i diritti dell'uomo.

Infine, il Governo ha predisposto una procedura per assegnare un rimedio compensativo a coloro che nel passato hanno subito condizioni in violazione dell'articolo 3 della Convenzione e hanno adito la Corte di Strasburgo.

Il Governo vuole cogliere l'occasione della complessiva revisione del proprio sistema detentivo avviata a seguito della sentenza della Corte di Strasburgo, per un più ampio ripensamento del proprio sistema sanzionatorio e a tal fine sta avviando i lavori di una Commissione che definisca una complessiva proposta sul sistema penale, sulle sanzioni in esso previste, sulle loro modalità esecutive, sul progressivo rientro nel contesto sociale al termine della loro esecuzione.

*Decisione Comitato Ministri Sentenza Torreggiani ed altri***CASES No. 10**1201st meeting – 5 June 2014*Cases against Italy*

Application	Case	Judgment of	Final on
43517/09+	TORREGGIANI AND OTHERS	08/01/2013	27/05/2013
22635/03	SUIEJMANOVIC	16/07/2009	06/11/2009

DH-DD(2014)471, DH-DD(2013)1119, DH-DD(2013)1368, DH-DD(2012)670, DH-DD(2011)1113
DH-DD(2014)585, DH-DD(2014)703

Decisions

The Deputies

1. welcomed the authorities' commitment to resolve the problem of prison overcrowding in Italy and the significant results achieved in this area, through the various structural measures adopted in order to comply with the judgments in this group, including an important and continuing drop in the prison population, and an increase in living space to at least 3m² per detainee;
2. welcomed further the establishment of a preventive remedy within the deadline set by the *Torreggiani and others* pilot judgment and, in order that it can be fully assessed, invited the authorities to provide further information on its implementation, notably in the light of the monitoring that they will undertake in this context;
3. noted with interest the information provided on the steps taken to establish the compensatory remedy, also required by the pilot judgment, in a Law-Decree which will provide for the possibility of a reduction of sentence for prisoners still serving their penalties and pecuniary compensation for prisoners who have already been released;

4. noted further that the adoption of this Law-Decree is imminent, and invited the authorities to inform the Committee as soon as it is adopted;

5. decided to resume consideration of this group of cases at its DH meeting in June 2015 at the latest, to make a full assessment of the progress made in light of an updated action plan/report to be provided.

*Decisione Comitato Ministri sentenza M.C. ed altri*1199th meeting - 13 May 2014*Item H46-2***Case against Italy**

Application	Case	Judgment of	Final on
5376/11	M.C. and others	03/09/2013	03/12/2013

DH-DD(2014)436, CM/Del/Dec(2014)1193

Decisions

The Deputies

1. noted that the general measures required to guarantee to all the beneficiaries the entitlement to the adjustment of the compensation allowance due to them, fall under the shared competence of the State and the regions;
2. welcomed the fact that the Italian authorities have already adopted an important part of the general measures required for the beneficiaries that are under the competence of the State, noted that they propose to adopt the remaining measures before **31 December 2014** and invited them to adopt these measures in accordance with the time-table set and to keep the Committee informed;
3. noted, however, that the authorities have not been able to indicate as yet a time-limit for the adoption of the general measures required at the regional level; and, underlining the upcoming deadline of 3 June 2014 set by the European Court's judgment, called upon the Italian authorities to indicate as a matter of urgency the general measures required at regional level, as well as the time-frame envisaged for their adoption;
4. decided therefore to resume the examination of the issues outstanding at the regional level, at the latest at their 1208th DH meeting (September 2014).

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi *Capo del Dipartimento Antonella Manzione*

A cura di Margherita Piccirilli e Caterina Valenti

Hanno collaborato Nicola Lettieri, Raffaele Sabato, Maria Pia Trapassi e Manuela Pietrolucci

Elaborazione grafica Carlo Berselli

Si ringrazia l'Ufficio dell'Agente del Governo dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, per il prezioso contributo prestato.
