



# UFFICIO DI SORVEGLIANZA DI SPOLETO

N. SIUS 2017/3087

OM. 26/7/2020

## IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

ha pronunciato, a scioglimento della riserva di cui al verbale d'udienza in data 27.06.2017, sentiti P.M. e difesa, la seguente

### ORDINANZA

Letto il reclamo da valutarsi nelle forme di cui all'art. 35 bis ord. pen. pervenuto da ~~Giuseppe Umberto~~, ~~matr. Tribunale di Terni n. 118/02/1979~~, detenuto presso la Casa Circondariale di Terni, con il quale il condannato si duole delle limitazioni impostegli nell'effettuazione di colloquio riservato con il Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale;

### OSSERVA

Il reclamante, da tempo sottoposto a regime differenziato ex art. 41 bis ord. pen., lamenta che presso la Casa Circondariale di Terni gli sia stato imposto di avere contatti con il Garante regionale sottoposti a controllo visivo e auditivo di personale di polizia penitenziaria nel corso delle visite dell'Autorità predetta alla sua sezione di detenzione, prospettandogli altrimenti solo l'alternativa del colloquio individuale, che viene però computato come l'unico mensile cui ha diritto, dovendo perciò rinunciare in quel mese ad ogni contatto con i propri familiari, e comunque subendo la audio e videoregistrazione del colloquio, perdendo la privacy necessaria.

A fronte della doglianza dell'interessato, che afferma di aver bisogno di svolgere ulteriori colloqui con il suddetto Garante con modalità riservata, sono state acquisite note dalla Casa Circondariale di Terni, in cui si evidenzia che le circostanze rappresentate da ~~Costantino~~ sono da confermarsi e che le predette modalità

3

sono state indicate dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria con circolare 3651/6101 del 7.11.2013, puntualmente poi trasfusa in conseguenti ordini di servizio dalla Direzione dell'istituto penitenziario.

Il Garante può infatti effettuare, secondo la ricostruzione offerta nella nota pervenuta da Terni, delle mere interlocuzioni con i detenuti alla presenza del Direttore o suo delegato nel corso delle visite in istituto ai sensi dell'art. 67 ord. pen. oppure utilizzare lo strumento dell'art. 18 ord. pen., in tal caso però applicandosi al colloquio i limiti numerici di cui all'art. 37 comma 8 reg. es. ord. pen. e limiti e modalità di esecuzione propri dei colloqui visivi previsti dall'art. 41 bis ord. pen.

Il reclamo del condannato può essere accolto.

Occorre premettere che il Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale è figura prevista da ultimo, per l'Umbria, con il Testo unico in materia di Sanità e servizi sociali di cui alla Legge regionale 11/2015 (cfr. art. 360 - 364).

Nell'ordinamento penitenziario gli è conferito all'art. 67 lett. 1 bis), introdotto con D.L. 30.12.2008 n. 207, convertito in L. 27.02.2009, il potere di visita senza autorizzazione agli istituti penitenziari compresi nel suo territorio di riferimento; all'art. 18 è previsto invece il diritto del detenuto a svolgere colloqui con il garante dei diritti dei detenuti in appositi locali sotto il controllo a vista ma non auditivo del personale di polizia penitenziaria e, infine, all'art. 35 ord. pen., a seguito del D.L. 146/2013, poi convertito in L. 10/2014, si prevede il diritto del detenuto di rivolgergli istanze o reclami in forma orale o scritta, anche in busta chiusa (allo stesso modo l'interessato può rivolgersi al direttore dell'istituto penitenziario, al Provveditore regionale o al Capo del DAP, alle autorità giudiziarie e sanitarie in visita, al Presidente della giunta regionale, al magistrato di sorveglianza e al Capo dello Stato).

Il Tribunale di sorveglianza di Perugia, con ordinanza in data 27.10.2015, ha già ribadito, disapplicando in parte qua la lettura della già citata circolare ministeriale che ne faceva al tempo l'istituto penitenziario, che il garante regionale può svolgere tanto le interlocuzioni già sopra descritte durante le visite in istituto,

quanto, ai sensi dell'art. 18 ord. pen., colloqui individuali con la persona detenuta senza particolari vincoli con riguardo ai contenuti, almeno per ciò che concerne le posizioni dei detenuti con condanne irrevocabili, con garanzia della necessaria riservatezza mediante il controllo soltanto visivo e non auditivo, fatto salvo però quanto previsto per i detenuti sottoposti al regime differenziato di cui all'art. 41 bis ord. pen., che dovrebbero fruirla con vetro divisorio a tutta altezza e video audio registrazione, ove disposta dall'a.g..

Deve ribadirsi in questa sede, come per altro pacificamente ritenuto anche dalla Casa Circondariale di Terni, che per i colloqui individuali con i garanti locali, oltre che con il Garante nazionale, trova piena applicazione il disposto dell'art. 18 ord. pen. A questo riguardo occorre precisare che il legislatore afferma che sono ammessi i colloqui dei detenuti e degli internati con "i congiunti e con altre persone, nonché con il garante".

Nell'art. 37 reg. es. si precisa invece riguardo ai colloqui, senza ulteriori precisazioni, quali siano le modalità per ottenere l'autorizzazione a fruirla e quando sia competente l'autorità giudiziaria oppure quella amministrativa, dettagliando che i colloqui con "persone diverse dai congiunti e dai conviventi" sono autorizzati quando ricorrono ragionevoli motivi.

Di seguito si precisa poi il numero di colloqui mensili di cui i detenuti possono fruire: sei al mese, quando non si tratti di detenuti per reati compresi nel disposto dell'art. 4 bis ord. pen. per i quali si applichi il divieto di benefici ivi previsto (in questo caso, infatti, il numero massimo è di quattro colloqui al mese).

Dalla complessiva normativa richiamata sembra doversi ritenere che il legislatore abbia voluto ragionevolmente distinguere le persone diverse dai familiari rispetto ai garanti. Tale impostazione si deduce letteralmente dall'uso della particella "nonché" nel primo comma dell'art. 18 ord. pen.

L'intera disciplina dell'art. 37, quindi, non sembra applicabile ai colloqui visivi con i garanti e d'altra parte non sarebbe conferente con le finalità di tutela dei diritti delle persone private della libertà personale che lo svolgimento di colloquio individuale del detenuto con il garante fosse sottoposto ad una autorizzazione da parte dell'amministrazione penitenziaria, subordinata anche solo alla sussistenza

di "ragionevoli motivi".

Dalla ricognizione normativa sin qui effettuata, dunque, sembra doversi dedurre che qualunque detenuto o internato abbia diritto a svolgere il colloquio riservato, privo del controllo auditivo del personale di polizia penitenziaria, con l'autorità garante territoriale dei diritti dei detenuti, senza che sia necessaria alcuna autorizzazione a svolgerlo da parte dell'amministrazione e senza che il colloquio debba essere contato nel numero di quelli consentiti al detenuto mensilmente con i familiari e con terze persone, che devono intendersi quelle legate a lui da un qualsiasi vincolo amicale o professionale.

Il garante infatti è autorità preposta istituzionalmente alla vigilanza sulle condizioni detentive delle persone private della libertà personale, come deve dirsi per il magistrato di sorveglianza, che ha un espresso obbligo ex art. 75 reg. es. di incontrare i detenuti e gli internati che ne facciano richiesta in periodici colloqui individuali, che correttamente non sono certo computati nel numero di quelli consentiti con familiari o terze persone.

D'altra parte tale opzione interpretativa, priva di vincoli, anche quantitativi, e con la garanzia del solo controllo visivo, è l'unica conferente con le finalità dell'incontro tra il detenuto ed il garante, che può essere interpellato perché verifichi le condizioni detentive dell'interessato, il trattamento operato dall'amministrazione penitenziaria e qualunque eventuale possibile abuso, dovendo quindi ritenersi indispensabile la piena libertà di espressione per il detenuto, che deve essere posto in una condizione di completa tranquillità che soltanto l'assoluta riservatezza del colloquio può garantire.

Nel caso di specie, ~~Com~~ è ristretto, come già ricordato, in regime differenziato.

L'art. 41 bis ord. pen., com'è noto, prevede peculiari limitazioni alle ordinarie regole di trattamento che si pongano in contrasto con le esigenze di ordine e sicurezza soddisfatte dal regime e cioè impedire i collegamenti dei detenuti che vi sono sottoposti alla luce della propria caratura criminale con i gruppi di criminalità organizzata all'esterno.

In tale contesto il comma 2 quater lett. b) prevede, nel testo novellato con L. 94/2009, che il detenuto in 41 bis non possa svolgere più di un colloquio al mese

con familiari e conviventi, essendo invece vietati, salvo casi eccezionali determinati volta per volta dal direttore dell'istituto penitenziario o dall'a.g. procedente nel caso di imputati, quelli con persone diverse.

Tali colloqui sono sottoposti a videoregistrazione, cui si aggiunge la registrazione dell'audio, previa autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria (nel caso di specie disposta con provvedimento del magistrato di sorveglianza per tutti i colloqui dell'odierno reclamante).

Nell'ultima parte della citata disposizione si aggiunge che queste limitazioni non si applicano ai colloqui con i difensori e, per altro, la Corte Costituzionale, con sentenza 143/2013, ha chiarito che tale ultima tipologia di colloqui non può soffrire alcuna limitazione né sotto il profilo autorizzativo né sotto quello quantitativo, a garanzia del diritto di difesa (sulla scorta di quanto per altro già affermato dalla Consulta con riguardo all'art. 18 ord. pen. con sentenza n. 212/1997).

La Casa Circondariale di Terni, seguendo pedissequamente quanto impostole dalla circolare dipartimentale già sopra meglio citata, consente che il condannato svolga colloquio individuale con il Garante, ma computando tale colloquio come l'unico consentitogli mensilmente ai sensi dell'art. 41 bis comma 2 quater lett. b) ord. pen. ed imponendone per altro l'effettuazione in saletta con vetro a tutta altezza e audio e video registrazione.

Tale soluzione, ad avviso dello scrivente magistrato di sorveglianza, determina un grave pregiudizio all'esercizio del diritto del detenuto al colloquio con il garante non conferente alle finalità del regime differenziato, e dunque ingiustificato, mediante una interpretazione della normativa non necessitata ed anzi in contrasto con quella sin qui offerta per le disposizioni di cui agli art. 18 ord. pen. e 37 reg. es. ord. pen..

Segnatamente, le limitazioni ai colloqui previste nell'art. 41 bis concernono tanto profili soggettivi: di regola gli stessi possono effettuarsi soltanto con familiari e conviventi e, solo eccezionalmente, possono essere autorizzati con terze persone, che quantitativi: un solo colloquio al mese.

La S.C. ha precisato che: "se è pur vero che l'art. 41 bis ord. pen. 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 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". Al contrario, come correttamente osservato in dottrina, "la novella legislativa sull'art. 41 bis ord. pen. reca il merito di avere posto chiarezza in ordine alla stabilità nel sistema di un istituto considerato figlio dell'emergenza, ma sempre più diffuso nell'applicazione", provvedendo, nel contempo, "a dare certezza regolando i contenuti del regime, la cui definizione, per troppo tempo, era stata rimessa interamente, ed "in bianco", all'autorità amministrativa." (cfr. sentenza cass. 26.11.2013 n. 49726).

La S.C. aggiunge che il contenuto del regime detentivo speciale, pertanto, 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 del regime, e per quanto attiene la materia dei colloqui, prevede precisi limiti che si è già avuto modo di indicare partitamente sopra.

Per altro 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" (cfr. sent. cass. 24.06.2013, Mandalà).

Dal quadro sin qui ricostruito sembra doversi dedurre che dei colloqui con il garante regionale dei diritti dei detenuti l'art. 41 bis non si occupi affatto, dovendo trovare quindi applicazione, secondo i principi ora ricordati con le parole della

S.C., le ordinarie regole previste in materia dall'ordinamento penitenziario, che non si appalesano affatto incompatibili con i contenuti normativi tipici del regime differenziato.

Infatti, i colloqui di cui si occupa, limitandoli, il comma 2 quater lett. b) ord. pen. sono quelli con familiari e conviventi, con terze persone e, per escluderne espressamente l'operatività di limiti, originariamente imponendone di meno rigorosi e, all'esito della sentenza già citata della Corte Cost., nessuno, con i difensori.

In ordine alle terze persone se ne prevede una concessione in via eccezionale subordinata ad un vaglio della Direzione dell'istituto penitenziario.

Tale norma, come per altro già si è detto con riferimento all'art. 37 reg. es., non può dunque essere interpretata come riferibile al garante, salvo volerne offrire un'interpretazione *ictu oculi* incostituzionale quanto meno ex art. 3 Cost, poiché concretizzerebbe una disparità di trattamento nel diritto di accedere al colloquio riservato con il garante, e nel numero di accessi consentitigli, fra detenuti comuni e ristretti in regime differenziato, irragionevole rispetto alle finalità perseguite dal regime.

D'altra parte sarebbe pure in contrasto con la finalità di tutela di diritti costituzionalmente garantiti come quelli alla conformità ad umanità dei trattamenti in corso di pena e sulla rispondenza degli stessi alla funzione di rieducazione del reo, che lo svolgimento di colloquio individuale del detenuto con il garante fosse sottoposto ad una autorizzazione da parte dell'amministrazione penitenziaria, subordinandolo ad una valutazione addirittura circa la sussistenza di "casi eccezionali" secondo la formula utilizzata dall'art. 2 quater lett. b) del 41 bis.

Appare intollerabile l'imposizione di limiti quantitativi ai colloqui svolti con il Garante che, per concretizzare le proprie funzioni di tutela extragiurisdizionale dei diritti delle persone ristrette, non potrebbe vedersi opposto il limite costituito dall'aver il detenuto nel mese già fruito del colloquio consentitogli con i familiari, o di altro colloquio con lo stesso garante, di fatto privandolo di uno strumento essenziale di tutela sino al mese seguente. Allo stesso modo, d'altra parte, tale

opzione interpretativa contrasterebbe pure con l'art. 27 Cost. finendo per incidere sulla stessa umanità del trattamento imposto al ristretto, ove lo si pone di fronte alla scelta di rinunciare all'unico colloquio con i familiari per esercitare il proprio diritto al colloquio con l'autorità garante.

Anche circa l'assenza di ascolto dei contenuti del colloquio da parte degli operanti di polizia penitenziaria, occorre sottolineare come l'art. 35 ord. pen. preveda ora, all'esito della novella del 2013, che ai garanti (come solo ad alcune altre autorità differenti da quelle indicate nell'art. 67 ord. pen.) possano essere rivolti reclami in forma orale e scritta, anche in busta chiusa, e ciò rappresenta l'estrinsecazione più evidente della necessità, riconosciuta dal legislatore, che il detenuto possa accedere in tutta riservatezza all'interlocuzione con il garante.

La corrispondenza indirizzata al garante per altro, ex art. 18 ter ord. pen., non è sottoponibile a visto di controllo da parte della competente a.g. proprio attraverso il richiamo all'art. 35 della legge di ordinamento penitenziario.

Anche sotto tale profilo, dunque, l'interpretazione che considera gli art. 37 reg. es. e 41 bis comma 2 quater lett. b) ord. pen. non applicabili al colloquio con il garante appare come un coerente completamento della disciplina per il resto dettata in materia.

Per tutte le ragioni sin qui esposte occorre dunque accogliere il reclamo pervenuto dal detenuto interessato, disponendo che, disapplicata la circolare dipartimentale 3651/6101 e le altre disposizioni amministrative che lo vietano, sia consentito al detenuto in regime differenziato ex art. 41 bis ord. pen. di svolgere colloqui individuali con il garante regionale delle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale senza vetro divisorio e controllo auditivo (con il mero controllo visivo disposto dall'art. 18 ord. pen.) e senza che i detti colloqui siano computati nel numero massimo consentitogli con i familiari e con terze persone dagli artt. 37 reg. es. ord. pen. e 41 bis comma 2 quater lett. b) ord. pen..

P.Q.M.

Visti gli art. 35 bis, 69 ord. pen. e 127 c.p.p.;

ACCOGLIE



il reclamo proposto dal detenuto ~~CONTR. Umberto~~ sopra generalizzato e, disapplicare la circolare dipartimentale 3651/6101 del 7.11.2013 e le altre disposizioni amministrative che lo vietano, sia consentito al detenuto in regime differenziato ex art. 41 bis di svolgere, ove ne abbia interesse, colloqui individuali con il garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale in stanze senza vetro divisorio e senza controllo auditivo e senza che i detti colloqui siano computati nel numero massimo consentitogli con i familiari e terze persone dagli artt. 37 reg. es. e 41 bis comma 2 quater lett. b) ord. pen..

MANDA

per l'effetto alla Casa Circondariale di Terni perché assuma ordine di servizio che preveda quanto ordinato, individuando in 30 gg. il termine entro il quale dovrà riferirsi circa l'esatta esecuzione.  
Comunicazioni come per legge.

Così deciso in Spoleto il 27.06.2017

Il Cancelliere

Il Direttore Amministrativo  
Pasquale Fusco

Il Magistrato di Sorveglianza

Fabio GIANFILIPPI

DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
SPOLETO, 28.6.2017  
Il Direttore Amministrativo  
Pasquale Fusco