



# UFFICIO DI SORVEGLIANZA DI SPOLETO

N. SIUS 2013/3117

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

ha pronunciato, a scioglimento della riserva di cui al verbale d'udienza in data 10.07.2013, sentiti P.M. e difesa, la seguente

## ORDINANZA

Letto il reclamo proposto da XXXXXXXX, ristretto presso la Casa Circondariale di Terni in regime differenziato ex art. 41 bis ord. pen., con cui ci si duole delle innovazioni introdotte con recenti disposizioni amministrative che prevedono che l'effettuazione del colloquio visivo con i figli minori, già limitato nella durata a soli 10 minuti senza vetro divisorio, avvenga in assenza dei restanti familiari ospiti, che debbono essere allontanati dalla sala colloqui e non possono permanervi neanche al di là del vetro divisorio;

## OSSERVA

Il reclamante rappresenta che la sopra indicata modalità determina grave turbamento nel minore, che si distacca con difficoltà e paura dalla madre, e che nemmeno vuole rimanere da solo con l'altro genitore, con il quale intrattiene, a causa della detenzione, un rapporto assai sporadico.

Si aggiunge che inoltre viene di fatto ridotta la durata del colloquio con gli altri familiari, comprimendola in soli cinquanta minuti e che tale restrizione appare non rispondere ad esigenze di sicurezza poiché tutti i colloqui sono audio e video registrati.

Occorre preliminarmente dichiarare l'ammissibilità dell'istanza proposta dal detenuto ed infatti, alla luce dell'insegnamento fornitoci dalla Corte Costituzionale (cfr. sent. 26/1999 sul procedimento giurisdizionalizzato e sentt. 266/2009 e 135/2013 sul valore ordinativo dei provvedimenti emessi) e dell'orientamento espresso dalla Sezioni Unite della cassazione, i provvedimenti dell'Amministrazione penitenziaria, in particolare quelli in materia di colloqui visivi e telefonici dei detenuti e degli internati, ma più in generale tutti quelli incidenti su diritti soggettivi della persona in quanto reclusa, sono sindacabili in

sede giurisdizionale mediante reclamo al magistrato di sorveglianza che decide con ordinanza ricorribile per cassazione secondo la procedura indicata nell'art. 14-ter ord. pen. (cfr. S.U. Cass 26.02.2003 n. 25079 e successive conformi).

Per l'odierna udienza è stata dunque invitata a comparire, in qualità di contro interessato, la Casa Circondariale di Terni nella persona del suo Direttore che, pur non presente, ha fatto pervenire, come consentito, memoria con allegate le circolari ministeriali di riferimento per la materia oggi trattata e l'ordine di servizio con cui l'istituto penitenziario si è adeguato a quelle disposizioni.

Dal compendio fornito si evince che la materia è stata inizialmente trattata dalla circolare DAP del 9.10.2003 n. 3592/6042 che porta oggetto: Organizzazione delle sezioni detentive adibite al contenimento di detenuti sottoposti al regime detentivo speciale di cui all'art. 41 bis ord. pen..

In particolare, al punto f) del predetto testo normativo si dice che i colloqui del detenuto in regime di 41 bis che si svolgono esclusivamente con figli minori di anni 12 potranno avvenire senza vetro divisorio in sale colloquio munite di impianti di videoregistrazione; nel caso di colloquio con più persone, ex art. 37 comma 10 reg. es. ord. pen., il colloquio senza vetro divisorio, con videoregistrazione ed esclusione del sonoro, sarà limitato ai soli figli minori di anni 12 e non eccederà 1/6 della durata complessiva del colloquio.

Sino agli scorsi mesi, dunque, presso l'istituto penitenziario il predetto colloquio visivo è avvenuto mediante passaggio del minore nella parte di sala colloqui che ospita il detenuto, con prosecuzione dell'incontro anche con gli altri familiari, che tuttavia rimanevano al di là del vetro divisorio.

Con nota 0101-91-2012, il Dipartimento ha consentito che i colloqui dei detenuti ex art. 41 bis ord. pen. si svolgessero senza vetro divisorio per i consueti dieci minuti anche con i nipoti (figli di figli) minori di anni 12, purchè gli interessati ne facessero motivata richiesta, corredandola da documentazione attestante l'eccezionalità della situazione.

Con la nota del 18.04.2013 il DAP, premettendo di aver sempre riservato la massima attenzione alla tutela dei minori che si recano a colloquio in istituto penitenziario, ed alla necessità che a questi ultimi sia garantito un rapporto affettivo con il familiare detenuto, ha precisato che occorre tuttavia operare un

attento contemperamento di interessi, che tenga conto del rischio, verificatosi in passato, di strumentalizzazione dei minori per l'invio di messaggi all'esterno.

Per tali ragioni si prevede la possibilità di fruire di una parte di colloquio visivo con il solo minore senza vetro divisorio, ma occorre ribadire che ciò può avvenire con la contestuale fuoriuscita degli altri familiari adulti presenti al colloquio, non soltanto per il tempo del passaggio del minore al di là del vetro, comunque effettuato con l'assistenza esclusiva di personale di polizia penitenziaria, ma per tutta la rimanente durata del colloquio.

Con nota in data 23.05.2013 il DAP reiterava le proprie indicazioni, a fronte di richieste di chiarimenti evidentemente pervenute dagli istituti penitenziari, che avevano sempre operato con la diversa prassi sopra descritta, mentre con la nota in data 11.06.2013 il Dipartimento precisava di non aver introdotto alcuna innovazione peggiorativa del regime di colloqui d'altra parte previsto a livello normativo e non amministrativo ed aggiungeva che la scelta di effettuare il colloquio con il solo minore senza vetro, invece che con l'intero nucleo familiare ma al di là del vetro, era da sempre rilasciata alla scelta del detenuto.

Sulla base di tali disposizioni la Casa Circondariale di Terni si adeguava ed emetteva gli allegati ordine di servizio in data 28.05.2013 ed avviso alla popolazione detenuta in pari data, che ricalcano, nei contenuti ed anche nelle espressioni utilizzate, le indicazioni contenute nelle note DAP.

Preso atto dell'istruttoria come sin qui succinta, nel merito occorre accogliere l'istanza.

La tutela della vita familiare rappresenta un valore costituzionale tra i più evocati nella Carta (artt. 2, 29, 30 e 31), mentre a livello sovranazionale sono molteplici le fonti normative che contribuiscono a delinearne la portata.

La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, al suo art. 8 nella parte dedicata alla tutela della vita familiare, prevede che l'autorità pubblica possa ingerirsi limitando tale diritto soltanto per previsione di legge e laddove l'ingerenza sia necessaria alla sicurezza nazionale o pubblica, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione di diritti e libertà altrui.

Circa i minori, poi, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite sui

diritti dell'infanzia, ratificata in Italia con L. 176 del 27.05.1991, al suo art. 3 recita espressamente che in *“tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente.”*, mentre all'art. 8 comma 3 aggiunge: *“Gli Stati parti rispettano il diritto del fanciullo separato da entrambi i genitori o da uno di essi di intrattenere regolarmente rapporti personali e contatti diretti con entrambi i genitori, a meno che ciò non sia contrario all'interesse preminente del fanciullo.”*

La Corte Costituzionale ha molte volte affrontato, sotto diversi e complementari punti di vista, la portata vastissima di quel che viene definito come il diritto dei genitori e dei figli minori ad *“una vita comune nel segno dell'unità della famiglia”* (cfr., tra le altre, sent. 28/1995) ed ha parlato dell'esistenza di un principio di *“paritetica partecipazione di entrambi i coniugi alla cura ed alla educazione della prole, senza distinzione o separazione di ruoli tra uomo e donna, ma con reciproca integrazione di essi”* (cfr., tra le altre, sent. 341/1991 e, più di recente, sent. 376/2000).

Dal complesso omogeneo di disposizioni sopra evocato si evincono perciò limiti tassativi entro i quali (cfr. per tutte l'art. 8 CEDU) l'autorità pubblica può intervenire incidendo la pienezza della vita familiare della persona, ancor più stringenti ove ciò concerna minori, che non riguardano soltanto l'an della ingerenza ma coinvolgono il quomodo e che, dunque, consentono all'ordinamento di attingere diritti fondamentali come quelli in gioco solamente con mezzi conferenti a raggiungere l'obiettivo normativamente perseguito, necessari e non sostituibili con altri meno invasivi, e comunque proporzionati a tale scopo.

I diritti qui richiamati concernono naturalmente anche le persone detenute, seppur negli spazi residui concessi da una pur legittima privazione della libertà personale, e trovano anche nell'ordinamento penitenziario e nel suo regolamento esecutivo emergenze puntuali e plurimi richiami diretti e indiretti, che informano l'agire dell'amministrazione, che deve dedicare particolare cura a *“mantenere, migliorare o ristabilire le relazioni dei detenuti e degli internati con le famiglie”*, secondo quanto espressamente affermato dall'art. 28 dell'ordinamento

penitenziario.

Istituto fondamentale per inverte la promozione dell'unità familiare pur nella crisi derivante dalla separazione determinata dalla detenzione è quello del colloquio visivo con i familiari.

In tale ambito, è tanto incompressibile il diritto ai rapporti con i familiari che persino i detenuti sottoposti alla sorveglianza particolare ex art. 14 bis ord. pen. non possono subire compressioni al proprio diritto ai colloqui con i familiari a causa di tale regime (cfr. art. 14 quater comma 4 ord. pen.).

L'art. 41 bis ord. pen., tuttavia, per esigenze di sicurezza particolarmente stringenti, compendiate per i singoli detenuti nel decreto ministeriale che ne dispone l'applicazione per un determinato periodo di tempo, giunge a comprimere significativamente la durata dei colloqui visivi e la loro frequenza, sino a ridurli ad uno soltanto al mese per un'ora ed a prevederne lo svolgimento "in locali attrezzati in modo da impedire il passaggio di oggetti", sostanzialmente sale divise da un vetro a tutta altezza che tiene separati gli ospiti dalla persona detenuta.

Viene inoltre previsto che i colloqui siano tutti videoregistrati e sottoposti a controllo auditivo e relativa registrazione su autorizzazione motivata dell'autorità giudiziaria (cfr. art. 41 bis comma 2 quater lett. b) ord. pen., formulazione L. 94/2009), circostanza che si verifica anche nel caso dell'odierno reclamante.

All'interno di tale contesto, lo svolgimento dei colloqui visivi dei detenuti in regime differenziato viene dettagliatamente regolamentato dalle circolari del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che si sono nel tempo succedute, e che sopra sono state richiamate soprattutto per la parte che concerne la deroga al divieto di contatti fisici previsto dall'amministrazione penitenziaria in favore dei minori di anni 12, figli dei detenuti in regime differenziato.

A fronte del quadro normativo nazionale e sovranazionale richiamato, la disposizione del DAP che consente il colloquio senza vetro con i figli minori per la durata di dieci minuti, ove siano presenti altri familiari adulti, appare come una peculiare ma costituzionalmente dovuta eccezione rispetto alla norma, volta a tutelare diritti fondamentali innanzitutto del minore ad un contatto diretto con il proprio genitore ed a ristabilire, pur nelle limitazioni proprie di un contesto

spersonalizzante come il penitenziario, un rapporto il più possibile genuino con la figura paterna.

La limitazione a dieci minuti soltanto, pur non espressamente motivata dal DAP, ed in questa sede non oggetto di reclamo, sembra ragionevole soltanto per la difficoltà di immaginare, soprattutto per i minori in più tenera età, una permanenza prolungata presso la figura genitoriale con la quale si ha meno assidua frequentazione.

Neppure può censurarsi la modalità operativa, da tempo seguita presso l'istituto penitenziario, che rispetta pedissequamente il disposto della normativa di rango primario e secondario, nonché le disposizioni dell'amministrazione, di rendere possibile il passaggio del minore dalla parte di sala in cui si trovano i familiari a quella ove è presente il detenuto, mediante l'ausilio di personale di polizia penitenziaria, contemperandosi in questo modo le esigenze di sicurezza sottostanti alle limitazioni previste per i detenuti in regime differenziato ed i diritti costituzionali in rilievo in questo delicato ambito, anche al fine di consentire l'ordinato svolgimento dei colloqui.

Deve invece ritenersi illegittima la modalità da ultimo raccomandata come necessaria dal Dipartimento Amministrazione Penitenziaria, significativa innovazione rispetto alla prassi da sempre seguita presso l'istituto penitenziario, che prevede l'allontanamento dei familiari presenti al colloquio per i dieci minuti di tempo in cui il minore permane nella sala colloquio dalla parte in cui si trova il genitore detenuto per permanervi senza l'ostacolo del vetro divisorio.

Tale limitazione, infatti, motivata piuttosto genericamente con una non meglio precisata esigenza di evitare strumentalizzazioni del minore al fine di fargli veicolare messaggi all'esterno, deve essere indagata, sulla scorta di quanto insegnatoci dalle fonti normative sovranazionali e costituzionali richiamate sopra, rispetto alla congruità a raggiungere un obiettivo di garanzia dell'ordine o della sicurezza pubblica.

Alla luce della integrale registrazione audio e video dei colloqui effettuati dai detenuti in regime differenziato (sopravvenuto con la novella del 2009 alla circolare DAP del 2003, che infatti escludeva dalla registrazione del sonoro i colloqui con il minore), con tutti i familiari, non sembra residuo ragioni

giustificative sufficienti a legittimare una così grave compressione per esigenze di sicurezza, ed infatti gesti e parole del breve colloquio sono sottoposte a costante ed attento esame da parte del personale preposto.

D'altra parte, invece, la necessità che il colloquio con il minore si svolga in presenza degli altri familiari disponibili sembra rispondere pienamente a quanto insegnatoci anche dalla giurisprudenza della Corte costituzionale circa il valore insostituibile dei rapporti con entrambi i genitori nella loro reciproca integrazione e dunque nella compresenza, seppur limitata per la madre dalla frapposizione del vetro divisorio, degli stessi.

Nel momento del passaggio del minore dalla parte del padre, cui non può non attribuirsi un valore simbolico che corre il rischio di tramutarsi in gravemente traumatico in difetto della presenza, seppur separata, della madre, o dell'altro familiare disponibile, a giustificarlo ed anzi a promuoverlo, si realizza infatti un momento di unità familiare condivisa, che include il genitore detenuto e che allevia l'esclusione derivata dal regime detentivo, in particolare quello peculiarmente restrittivo del 41 bis.

La presenza dei familiari, inoltre, rasserena il clima del colloquio, che viene vissuto dal padre e dal minore non come sottrazione di tempo dedicato ad altri ma come reintegrazione, pur provvisoria, in quel ruolo genitoriale, già simbolicamente fallito con la commissione del reato, che tanto contribuisce invece al processo di rieducazione del reo, cui indefettibilmente deve tendere la pena ex art. 27 Cost. anche per i detenuti in regime differenziato (cfr., per una disamina ampia di tale profilo sent. Corte Cost. 376/1997).

Per tutte le considerazioni sopra svolte, deve ritenersi illegittima la disposizione amministrativa che prevede l'allontanamento dei familiari per tutta la durata del colloquio fruito senza vetro divisorio dal detenuto in regime differenziato con il proprio figlio minore di anni 12, in quanto disposizione non congrua e proporzionata al fine di tutela della sicurezza cui si deve intendere rivolto.

Si determina infatti una compressione ingiustificata del diritto alla vita familiare per come garantito a livello normativo sovranazionale e nazionale, mediante la fruizione del colloquio visivo con i familiari, che deve avvenire

consentendo al minore, per il tempo indicato nelle disposizioni amministrative vigenti, di accedere alla parte di sala colloqui in cui si trova il padre, colloquiando con lo stesso in presenza degli altri familiari, pur separati dal vetro.

Tali considerazioni appaiono valide, a più forte ragione, per i colloqui intrattenuti, nei casi consentiti, senza vetro divisorio con i nipoti, rispetto ai quali il rapporto con il nonno è ancor di più mediato dalle figure genitoriali o tutorie che li accompagnano.

Le esigenze di sicurezza connesse alla peculiare pericolosità sociale dei detenuti ristretti in regime differenziato appaiono, infatti, già adeguatamente tutelate mediante la audio e video registrazione integrale dei descritti colloqui.

Per i motivi sin qui esposti occorre accogliere il reclamo proposto dal XXXXX.

P.Q.M.

Visto l'art. 69 ,14 ter O.P. e 127 c.p.p. ;

ACCOGLIE

il reclamo proposto dal detenuto XXXXXXXX sopra generalizzato e per l'effetto dispone disapplicarsi le circolari ministeriali vigenti in materia nella parte in cui prevedono l'allontanamento dei familiari per tutta la durata del colloquio fruito senza vetro divisorio dal detenuto in regime differenziato con il proprio figlio o nipote minore di anni 12, con annullamento degli ordini di servizio adottati in conseguenza dalla Casa Circondariale di Terni.

Comunicazioni come per legge.

Così deciso in Spoleto il 10.07.2013

Il Cancelliere

Il Magistrato di Sorveglianza

Fabio GIANFILIPPI