



m_dg.GNDDP01.05/10/2023.0005712.E



Ministero della Giustizia

*Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale dei detenuti del Trattamento*



m_dg.GDAP.05/10/2023.0389113.U

Il Direttore Generale

N. 23246, 10

Roma, 5 ottobre 2023

OGGETTO: Colloqui dei Garanti locali con le persone detenute e sull'accesso dei predetti agli atti ed alle informazioni in possesso dell'Amministrazione penitenziaria.

Ai Signori Provveditori Regionali

LORO SEDI

Ai signori Direttori degli Istituti penitenziari

LORO SEDI

e, p.c.

Al Signor Capo del Dipartimento

SEDE

Recentemente il Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale ha posto all'attenzione di questo Dipartimento due profili: la possibilità per i Garanti territoriali di svolgere colloqui con i detenuti secondo le modalità di cui all'art. 18 O.P. e la facoltà per il Garante regionale di acquisire informazioni e di accedere a documenti, in possesso dell'amministrazione penitenziaria, per esercitare il proprio mandato.

[Quanto al tema dei colloqui dei Garanti regionali e territoriali con le persone detenute ed all'applicabilità o meno dell'art. 18 O.P., occorre ripercorrere brevemente l'iter normativo che ha caratterizzato la norma indicata. Con D.L. 30 dicembre 2008, n. 207, art. 12 bis, convertito con l. 14 del 27 febbraio 2009, il Garante dei diritti dei detenuti veniva ammesso ad avere colloqui con i detenuti e gli internati.

Nella locuzione "garante" dovevano intendersi ricomprese tutte le tipologie di garante, dal momento che, quando venne emanata la norma, il Garante Nazionale non era stato ancora istituito.

Successivamente l'art. 18 O.P. è stato oggetto di un nuovo intervento normativo, con l'emanazione del d.lgs. 123 del 2018, che, all'art. 11, comma 1, lett. g), ha soppresso il riferimento al garante dei diritti dei detenuti, originariamente inserito nel comma 1 dell'art. 18, contestualmente modificando il comma 2 della medesima norma che, nel testo attualmente vigente, prevede: *"I detenuti e gli internati hanno diritto di conferire con il difensore, fermo quanto previsto dall'art. 104 del codice di procedura penale, sin dall'inizio dell'esecuzione della misura o della pena. Hanno altresì diritto di avere colloqui e corrispondenza con i garanti dei diritti dei detenuti"*. La modifica normativa non appare di poco momento, dal momento che il legislatore colloca i garanti, nazionale e locali, non più a fianco di "congiunti e ... altre persone", ma subito dopo il difensore.

Ciò ha determinato, secondo gli orientamenti giurisprudenziali progressivamente formati, il riconoscimento di un autonomo regime giuridico per i colloqui dei Garanti.

Il nodo interpretativo che si è posto in giurisprudenza ha, infatti, riguardato proprio i termini, le condizioni e le modalità dei colloqui tra garanti e detenuti.

Problematico è apparso il rapporto tra l'art. 18 O.P., nella formulazione attuale, e l'art. 37 del Regolamento di Esecuzione- così come viene evidenziato dal Garante Nazionale nella sua nota -.

Su tale aspetto si è espressa la Suprema Corte, rappresentando che: *"...va osservato che l'art. 37 Reg. Esec. non disciplina specificamente il colloquio dei garanti locali, di tal che era lecito dubitare, prima della recente modifica dell'art. 18 Ord. Pen., se esso dovesse essere sempre autorizzato (come stabilito per i familiari del detenuto) ovvero se esso potesse essere autorizzato, come previsto per le "altre persone" diverse dai congiunti, soltanto ove ricorrerono ragionevoli motivi. Attualmente, dopo la recente modifica dell'art. 18 Ord. Pen. ad opera del d.lgs. 123/2018, il riconoscimento di un vero e proprio "diritto" ai colloqui con il Garante, non consente di configurare alcuna possibilità di limitare l'accesso a tale figura, salva la eventuale ricorrenza di situazioni, del tutto eccezionali, che implicino esigenze di cautela processuale o di ordine e sicurezza interna"* (cfr. Cass. Pen., sez. I, 9/1/2019, n. 11597).

Seguendo tale impostazione, dunque, la Corte di Cassazione giunge a ritenere che il colloquio con i Garanti debba essere necessariamente distinto da quello con i familiari e con i terzi, si debba svolgere con le modalità di cui all'art. 18 O.P., non necessiti di alcuna autorizzazione e non rientri nel numero quantitativo di cui all'art. 37, comma 8, Reg. Esec¹.

D'altra parte tale tesi era sostenuta già da tempo in giurisprudenza. Così, infatti, si era orientato, tra gli altri, anche il Magistrato di Sorveglianza di Spoleto, che, con ordinanza SIUS 2017/4087, così affermava: *"<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"*

¹ Espressamente la Corte di Cassazione, valorizzando la *ratio* e le funzioni dei garanti, afferma: *"sotto altro profilo, quanto alla computabilità dei colloqui nel numero massimo stabilito dall'art. 37 Reg. esec., alla tesi affermativa che argomentasse, ancora una volta, dalla mancanza di qualunque deroga espressa per i Garanti, dovrebbe comunque opporsi che la sottoposizione dei colloqui svolti con questi ultimi al limite quantitativo stabilito dall'art. 37, comma 8, Reg. esec. finirebbe per avere ripercussioni negative sui contatti con la famiglia, sostanzialmente riducendo gli spazi dell'offerta trattamentale, sia pure a beneficio di interventi volti a verificare le condizioni di vita del detenuto."*

sottoposto ad una autorizzazione da parte dell'amministrazione penitenziaria, subordinata anche solo alla sussistenza di "ragionevoli motivi"²>>.

Orbene, ad avviso della scrivente, deve ritenersi che i garanti locali possano avere colloqui con i detenuti, secondo le modalità di cui all'art. 18 O.P. (controlli solo visivi), senza far rientrare detti colloqui nel numero dei colloqui destinati ai familiari e senza alcuna autorizzazione.

Tanto vale non solo per i detenuti condannati, ma anche per gli imputati sottoposti alla misura cautelare della custodia cautelare in carcere.

In questo senso militano considerazioni letterali e sistematiche.

In primo luogo si evidenzia che l'art. 18 O.P. disciplina entrambe le categorie di detenuti, come può desumersi dall'ultimo comma della predetta norma, ove si chiarisce che permessi ed autorizzazioni, fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, sono attribuiti all'A.G. che procede, meglio individuata nell'art. 11, comma 4 O.P..

In secondo luogo sarebbe contrastante con i principi costituzionali e con le stesse finalità poste alla base dell'introduzione di questi organi di vigilanza, ove si stabilissero condizioni diverse per i colloqui dei garanti con i condannati ed i medesimi colloqui con i detenuti imputati.

Inoltre le funzioni dei garanti, Regionale e locali, sono quelle di vigilare sulle condizioni di tutti i detenuti, a prescindere dal titolo detentivo (misura cautelare ovvero sentenza di condanna).

Ed allora deve ritenersi che la disciplina di cui all'art. 18 O.P., come interpretata a livello giurisprudenziale, debba trovare applicazione a tutti i Garanti locali ed a tutti i detenuti.

Discorso diverso, invece, sembra valere ove sia stato disposto l'isolamento ex art. 33 O.P.; e ciò con particolare riferimento alle ipotesi in cui l'isolamento sia stato disposto dall'A.G. per ragioni di cautela processuale ex art. 33, comma 1, lett. c).

Il comma 4 della medesima norma prevede, infatti, che: "l'isolamento non preclude l'esercizio del diritto di effettuare colloqui visivi con i soggetti autorizzati".

Stando alla lettera della norma, peraltro oggetto di modifica con il medesimo d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 123, i colloqui con i detenuti sottoposti ad isolamento potranno avere luogo esclusivamente se preventivamente autorizzati, secondo quanto previsto dall'art. 18, ultimo comma O.P..

Quanto all'ulteriore questione posta dal Garante Nazionale ed attinente all'accesso agli atti ovvero alla richiesta di informazioni, non può prescindere dal valutare le finalità che hanno determinato l'introduzione dei Garanti locali, consistenti nell'istituire figure preposte alla vigilanza delle condizioni detentive delle persone private della libertà personale.

Non vi è dubbio che l'Amministrazione penitenziaria sia titolare di dati, notizie, informazioni ed atti connotati da profili di riservatezza e sensibilità, documenti ed informazioni di cui le Direzioni degli Istituti sono responsabili, anche ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. 196/2003 (Cod. Privacy).

Ove il Garante locale avanzi richiesta di informazioni ovvero richiesta di accesso agli atti, sarà compito della Direzione dell'Istituto verificare che vi sia –o meno– un nesso di pertinenzialità tra la funzione di vigilanza, cui il Garante richiedente è normativamente preposto, ed il contenuto del singolo documento di cui si chiede

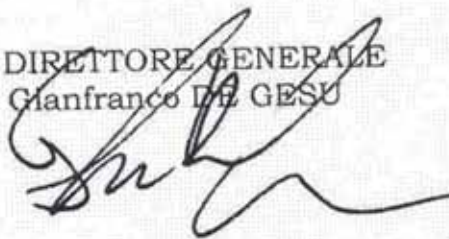
² Nello stesso senso si erano pronunciati il Magistrato di Sorveglianza di Sassari (ordinanza 27 giugno 2017) e di Perugia (ordinanza 26 febbraio 2018), tutti, peraltro, prima della novella legislativa intervenuta sull'art. 18 O.P. e sul delicatissimo tema della possibilità dei colloqui dei garanti territoriali con i detenuti sottoposti al particolare regime detentivo di cui all'art. 41 bis O.P., come, peraltro, anche la Cassazione nella sentenza sopra citata.

copia o della singola informazione, si da valutare se l'informazione richiesta e/o l'atto per il quale venga formulata istanza di accesso risultino effettivamente e concretamente necessari al Garante richiedente per l'esercizio dei poteri che l'ordinamento gli riconosce³, pena altrimenti un inevitabile svuotamento di funzioni dell'organo di vigilanza.

Le SS.LL. vorranno informare i garanti locali del contenuto della presente nota secondo le proprie competenze in ambito territoriale.

C. L. L. L.

IL DIRETTORE GENERALE
Gianfranco DE GESU



³ La valutazione, naturalmente, non potrà prescindere dal rispetto delle norme di legge, ivi compreso il D.M. 115/1996.