



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DI BARI  
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI  
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO  
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE  
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS  
AND ENVIRONMENT

# ANNALI 2021

ANNO IX

## DEL DIPARTIMENTO JONICO

### ESTRATTO

DANILA CERTOSINO

Privazione della libertà personale e diritto al colloquio  
con i garanti dei detenuti, i parlamentari e altre autorità

<http://edizionijsge.uniba.it/> • ISBN - 9788894503074





## DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

## DIRETTORI DEGLI ANNALI

Carlo Cusatelli - Gabriele Dell'Atti - Giuseppe Losappio

## COMITATO SCIENTIFICO

Cesare Amatulli, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Nicolò Carnimeo, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Maria Concetta Nanna, Vincenzo Pacelli, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Umberto Salinas, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli.

## COMITATO DIRETTIVO

Aurelio Arnese, Anna Bitetto, Danila Certosino, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Paolo Pardolesi, Angela Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio (in aspettativa per incarico assunto presso l'ANVUR), Umberto Violante

## COMITATO DI REDAZIONE

Patrizia Montefusco (Responsabile di redazione), Danila Certosino, Francesca Altamura, Michele Calabria, Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Filomena Pisconti, Francesco Scialpi, Andrea Sestino, Pierluca Turnone, Domenico Vizzielli

### Contatti:

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture  
Convento San Francesco - Via Duomo, 259 - 74123 Taranto, Italy  
e-mail: [annali.dipartimentojonico@uniba.it](mailto:annali.dipartimentojonico@uniba.it)  
telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099  
7340595

<https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali>



ANNO IX  
**ANNALI 2021**  
DEL DIPARTIMENTO JONICO





Danila Certosino

PRIVAZIONE DELLA LIBERTÀ PERSONALE E DIRITTO AL COLLOQUIO  
CON I GARANTI DEI DETENUTI, I PARLAMENTARI  
E ALTRE AUTORITÀ\*

ABSTRACT

Fra la platea di soggetti con cui la persona *in vinculis* ha diritto ad avere colloqui e instaurare altre forme di corrispondenza assumono posizione di riguardo i “garanti dei diritti dei detenuti”, includendo sia il Garante nazionale che i garanti territoriali, ai quali è attribuita una funzione di garanzia e tutela dei diritti fondamentali dei soggetti ristretti in ambito carcerario.

Inoltre, è riconosciuto un particolare “diritto di visita” a specifiche Autorità in considerazione dell’elevatezza delle cariche istituzionali o dei poteri gerarchici o di vigilanza ad esse spettanti, rientrando nell’ambito delle attività volte a garantire la partecipazione della comunità esterna all’azione rieducativa.

Among the audience of subjects with whom the person *in vinculis* has the right to have interviews and establish other forms of correspondence, the “guarantors of the rights of prisoners” take a position of respect, including both the national Guarantor and territorial guarantors, who are attributed a function of guarantee and protection of the fundamental rights of restricted subjects in the prison environment.

In addition, a particular “right of access” to specific Authorities is recognized in consideration of the high level of institutional offices or the hierarchical or supervisory powers to which they are entitled, falling within the scope of activities aimed at ensuring the participation of the external community in the re-educational action.

PAROLE CHIAVE

Garanti – alte cariche istituzionali – colloquio

Guarantors – high institutional offices –interview

SOMMARIO: 1. I colloqui con i Garanti dei detenuti. – 2. (*Segue*): le nuove prerogative dei Garanti dopo la riforma penitenziaria del 2018. – 3. Il diritto al colloquio dei detenuti *ex art. 41-bis* ord. pen. con i Garanti territoriali. – 4. La peculiare disciplina del colloquio con i Parlamentari e altre autorità istituzionali.

1. Per effetto della modifica apportata dall’art. 12-*bis*, comma 1, lett. a), d.l. 30 dicembre 2008, n. 207, conv. dalla l. 27 febbraio 2009, n. 14 recante *Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti*, tra i soggetti con

---

\* Saggio sottoposto a revisione secondo il sistema per *peer review*.

i quali il detenuto ha diritto ad avere colloqui e corrispondenza vi è anche il Garante dei diritti dei detenuti.

A livello nazionale, si tratta di un organo di recente istituzione<sup>1</sup>, disciplinato dall'art. 7, d.l. 23 dicembre 2013, n. 146, conv. con mod. nella l. 21 febbraio 2014, n. 10 recante *Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria*, mentre a livello regionale, provinciale e comunale risultava già operativo in quei territori che avevano provveduto alla relativa istituzione per lo svolgimento di molteplici funzioni che si ricollegano alla tutela dei diritti delle persone private della libertà personale<sup>2</sup>.

L'istituzione del Garante Nazionale rappresenta da un lato, la risposta alle criticità evidenziate dalla Corte EDU con la sentenza Torreggiani dell'8 gennaio 2013 circa la necessità di efficaci strumenti di tutela dei diritti delle persone private della libertà personale<sup>3</sup>; dall'altro, l'istituzione di un sistema interno e indipendente di monitoraggio sui luoghi di privazione della libertà personale, realizzato in ottemperanza alla ratifica del *Protocollo Opzionale alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (OPCAT)*, il cui art. 3 prevede che ciascuno Stato Parte deve istituire, nominare e mantenere operativo a livello nazionale «uno o più organismi con poteri di visita per la prevenzione della tortura e delle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti»<sup>4</sup>.

In particolare, il necessario contatto tra i garanti e le persone *in vinculis* discende dagli artt. 19 e 20 del suindicato Protocollo, il cui contenuto, oltre che nell'art. 7 del

---

<sup>1</sup> Sulla figura del “Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale” cfr., M. Ceresa Gastaldo, *Una authority di cartapesta per i diritti dei detenuti*, in *Leg. pen.*, 4, 2014, p. 413 ss.; A. Della Bella, *Emergenza carceri e sistema penale. I decreti legge del 2013 e la sentenza della Corte cost. n.32/2014*, Giappichelli, Torino 2014, p. 155 ss.; A. Diddi, *La verifica ab externo: il garante nazionale dei diritti delle persone in vinculis*, in A. Diddi, R.M. Geraci (a cura di), *Misure cautelari ad personam in un triennio di riforme*, Giappichelli, Torino 2015, p. 169 ss.; G. Di Rosa, *Il garante dei diritti dei detenuti e dei soggetti privati della libertà personale*, in C. Conti, A. Marandola, G. Varraso (a cura di), *Le nuove norme sulla giustizia penale*, Cedam, Padova 2014, p. 127 ss.; M. Gemelli, *Il Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà*, in *Giust. pen.*, 2007, II, c. 541 ss.; L. Scomparin, *Il garante nazionale*, in F. Caprioli, L. Scomparin (a cura di), *Sovraffollamento carcerario e diritti dei detenuti. Le recenti riforme in materia di esecuzione della pena*, Giappichelli, Torino 2015, p. 283 ss.

<sup>2</sup> Cfr. R. Fonti, *sub art. 18 ord. pen.*, in A. Giarda, G. Spangher (a cura di), *Codice di procedura penale commentato*, 5<sup>a</sup> ed., Wolters Kluwer Ipsoa, Milano 2017, t. III, p. 2232.

<sup>3</sup> A commento della sentenza, v. G. Della Morte, *La situazione carceraria italiana viola strutturalmente gli standard sui diritti umani (a margine della sentenza Torreggiani c. Italia)*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2013, p. 147 ss.; M. Dova, *Torreggiani c. Italia, un barlume di speranza nella cronaca del sistema sanzionatorio*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2013, p. 948 ss.; G. Tamburino, *La sentenza Torreggiani e altri della Corte di Strasburgo*, in *Cass. pen.*, 2013, p. 11 ss.; A. Tamiotti, M. Fiori, F. De Santis Di Nicola, D. Ranalli, V. Ledri, *Note a margine della sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nel caso Torreggiani e altri*, in *Rass. pen. crim.*, 1, 2013, p. 49 ss.; F. Viganò, *Sentenza pilota della Corte EDU sul sovraffollamento delle carceri italiane: il nostro Paese chiamato all'adozione di rimedi strutturali entro il termine di un anno*, in *Dir. pen. cont. (web)*, 9 gennaio 2013.

<sup>4</sup> Cfr., al riguardo, la circ. Dap del 18 maggio 2016, n. 3671/6121 sulla *Istituzione del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*.



d.l. n. 146/2013, è stato ripreso nell'art. 3 del codice di autoregolamentazione del Garante adottato il 31 maggio 2016<sup>5</sup>.

Nell'intenzione del legislatore nazionale, la figura del Garante delle persone ristrette è apparsa necessaria soprattutto in considerazione delle «smagliature sempre più dilatate visibili sul tessuto dell'amministrazione penitenziaria»<sup>6</sup> nonché, per il vuoto, quanto a tutela, determinato «dalla attrazione della magistratura di sorveglianza nell'ambito della giurisdizione sull'esecuzione», con la conseguenza della connotazione del magistrato in termini di giudice terzo e imparziale, non più “vicino” ai soggetti detenuti<sup>7</sup>.

La figura del Garante è presente in 23 Stati dell'Unione Europea, sebbene con procedure di nomina e funzioni non sempre coincidenti.

Il nostro – ispirato al modello dell'*ombudsman*– è organo collegiale, composto da tre membri, con durata quinquennale non prorogabile, nominato con decreto del Presidente della Repubblica e istituito presso il Ministero della giustizia, con connotazione di autonomia e terzietà, sebbene la nomina politica e la allocazione presso il Ministero della giustizia sono elementi che oggettivamente indeboliscono (quantomeno l'immagine di) imparzialità e indipendenza<sup>8</sup>.

Il Garante viene scelto tra persone che non sono dipendenti della pubblica amministrazione, in possesso di specifiche competenze nelle materie inerenti alla tutela dei diritti umani<sup>9</sup>.

Al Garante nazionale è affidato, innanzitutto, il compito di promuovere e favorire rapporti di collaborazioni con i garanti territoriali (ovvero «con altre figure istituzionali comunque denominate») già istituiti. Ad esso spetta, inoltre, il compito di vigilare affinché l'esecuzione di qualsiasi forma di limitazione della libertà personale sia attuata in conformità alle norme e ai principi della Costituzione, delle Convenzioni internazionali sui diritti umani, delle leggi e dei regolamenti (art. 7, comma 5, lett. a d.l. 146/2013), e di verificare il rispetto degli adempimenti previsti dalla normativa in

---

<sup>5</sup> Cfr., al riguardo, L. Cesaris, *Ancora sui colloqui dei garanti con le persone private della libertà personale*, in *Dir. pen. cont. (web)*, 2, 2018, p. 207; C. Fiorio, *Carcere: la riforma dimezzata*, in *Proc. pen. giust.*, 3, 2019, p. 767.

Merita evidenziare che il compito da parte del Garante nazionale di svolgere colloqui riservati con soggetti privati della libertà personale è stato nuovamente ribadito nell'ambito dell'art. 3 del nuovo codice di autoregolamentazione approvato con delibera del 31 marzo 2021.

Inoltre si segnala che il 10 febbraio 2022 è stato siglato il nuovo Protocollo d'intesa tra il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale e il Consiglio nazionale forense, finalizzato a programmare azioni congiunte per tutelare la dignità dell'essere umano e garantire il principio rieducativo e riabilitativo della pena.

<sup>6</sup> D. Chinnici, *“Appunti” sul Garante dei diritti delle persone in vinculis. “Disappunti”...quando la funzione non è una “pura formalità”*, in *Arch. pen.*, 3, 2014, p. 3.

<sup>7</sup> F. Fiorentin, *Al debutto il Garante dei diritti dei detenuti*, in *Guida dir.*, dossier/2, 2009, p. 110.

<sup>8</sup> Per questi rilievi, v. F. Fiorentin, *Decreto svuotacarceri (d.l. 23 dicembre 2013, n. 46)*, Giuffrè, Milano 2014, p. 81.

<sup>9</sup> Cfr. G. Di Rosa, *Il garante dei diritti dei detenuti e dei soggetti privati della libertà personale*, cit., p. 131.

materia di Centri di permanenza per i rimpatri (prima denominati Centri di identificazione e espulsione<sup>10</sup>).

Per assicurare l'«effettività della funzione di garanzia delle persone a qualunque titolo ristrette»<sup>11</sup>, il Garante dispone di rilevanti poteri conoscitivi, ovvero: il diritto di visitare, senza necessità di autorizzazione, gli istituti penitenziari<sup>12</sup>, le comunità e «qualunque altro locale adibito o comunque funzionale alle esigenze restrittive» (art. 7, comma 5, lett. b d.l. 146/2013); di prendere visione dei fascicoli riguardanti le persone ristrette, purché vi sia il consenso del soggetto (art. 7, comma 5, lett. c d.l. 146/2013); di richiedere le informazioni e i documenti in possesso delle amministrazioni responsabili delle strutture, anche facendo ricorso a un ordine di esibizione emesso dal magistrato di sorveglianza competente, nonché di verificare il rispetto degli adempimenti connessi ai diritti previsti dalla legge in materia di centri di identificazione ed espulsione, «accedendo senza restrizione alcuna in qualunque locale». Nella stessa ottica si sono riconosciuti al Garante poteri prescrittivi, potendo formulare «specifiche raccomandazioni all'amministrazione interessata», qualora accerti violazioni dell'ordinamento ovvero ritenga fondate le istanze e i reclami proposti ai sensi dell'art. 35 ord. pen., a fronte delle quali l'amministrazione può comunque opporre diniego, dovendo, tuttavia, motivarne il dissenso entro trenta giorni.

Dell'attività svolta, infine, l'organismo deve informare i Presidenti del Senato e della Camera dei Deputati, nonché i Ministri dell'interno e della giustizia con una relazione annuale (art. 7, comma 5, lett. g d.l. 146/2013).

Nella precedente formulazione – antecedente alla riforma penitenziaria del 2018<sup>13</sup> –, il riferimento al garante era inserito nel primo comma dell'art. 18 ord. pen., accanto ai congiunti e alle terze persone, distinguendolo, in tal modo, sia dai familiari sia dalle “altre persone”.

Sin dall'inizio molte sono state le resistenze nei confronti di questo organo da parte dell'amministrazione penitenziaria, con particolare riferimento all'istituto dei colloqui; l'inserimento dei garanti nell'ambito dell'art. 18 ord. pen. era stato, infatti, interpretato nel senso che l'ingresso dei garanti locali fosse consentito solamente a quelli istituiti da organi pubblici con atti normativi e solo presso gli istituti ricadenti nell'ambito

---

<sup>10</sup> La modifica della denominazione è avvenuta ad opera dell'art. 19, comma 1, d.l. 17 febbraio 2017, n. 13, recante *Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale*, conv. con modif. dalla l. 13 aprile 2017, 46.

<sup>11</sup> D. Chinnici, “*Appunti*” sul Garante dei diritti delle persone in vinculis. “*Disappunti*”...quando la funzione non è una “pura formalità”, cit., p. 2.

<sup>12</sup> V., *infra*, § 4.

<sup>13</sup> Per le modifiche operate dall'art. 11, comma 1, lett. g) d.lgs. n. 123/2018 in tema di colloqui fra i garanti e i detenuti, v., *infra*, § 2.

In generale, per un'analisi sul diritto al colloquio del soggetto in stato di privazione della libertà personale, sia consentito rinviare a D. Certosino, *Persona in vinculis e diritto al colloquio*, Cacucci, Bari, 2020.

territoriale di cui è espressione l'ente che lo ha costituito. Inoltre, si riteneva che i colloqui con i garanti si dovessero effettuare negli appositi locali utilizzati per gli incontri con i familiari e con le limitazioni di durata, numero massimo e, addirittura, di opportunità stabiliti per le c.d. terze persone dal regolamento di esecuzione<sup>14</sup>.

Al riguardo, appare evidente che, pur non essendo espressamente previsto, in considerazione delle funzioni di garanzia attribuite a tale organo, devono considerarsi diverse le finalità dei colloqui svolti con i familiari e con i garanti, tanto che la stessa Amministrazione penitenziaria ha, poi, sottolineato che i colloqui con i garanti non devono essere computati ai fini del raggiungimento dei limiti numerici previsti dall'art. 37, comma 8, reg. esec. ord. pen., ovvero nel numero dei colloqui che i detenuti possono intrattenere con i familiari (circ. Dap 8 novembre 2013, n. 3651-6101). In caso contrario, si verificherebbe la violazione di diverse disposizioni costituzionali, in particolare degli artt. 29, 30 e 31 Cost.

I colloqui con il garante sono, in realtà, più simili a quelli svolti con il magistrato di sorveglianza, con il difensore o con gli ispettori del Comitato per la prevenzione della tortura, poiché mirano a scopi di garanzia e tutela dei diritti fondamentali, a ricevere doglianze orali o scritte, a raccogliere specifiche istanze da un soggetto recluso.

2. Con la riforma dell'ordinamento penitenziario la disciplina dei colloqui tra garante e detenuto ha subito sostanziali modifiche. In particolare l'art. 11 lett. g), d.lgs. n. 123/2018 ha espunto dal comma 1 dell'art. 18 ord. pen. il riferimento al Garante dei diritti dei detenuti dal novero dei soggetti ammessi ad avere colloqui con questi ultimi.

Tale riferimento è stato recuperato nel successivo comma 2, che disciplina congiuntamente difensori e "garanti" dei diritti dei detenuti<sup>15</sup>.

La nuova collocazione riveste una portata indubbiamente innovativa, avendo il pregio di «rimuovere talune interpretazioni in *malam partem* della precedente normativa»<sup>16</sup>, adottate dall'amministrazione penitenziaria e talvolta avallate dalla giurisprudenza.

*In primis*, dalla formulazione del comma in esame emerge che l'ambito di applicazione della normativa concerne "i garanti dei diritti del detenuto", contrariamente alla precedente che riportava la locuzione al singolare; ciò ha consentito di fugare i dubbi che si erano registrati in passato in ordine alla possibilità di estendere

---

<sup>14</sup> Cfr. Circ. Dap 2 aprile 2009, n. 3618-6068 che, prevedendo l'applicazione ai colloqui con i garanti della disciplina prevista per i contatti con gli estranei, richiedeva l'autorizzazione dell'autorità giudiziaria o dell'autorità amministrativa, subordinata alla sussistenza dei "ragionevoli motivi", fermo restando il rispetto dei limiti quantitativi previsti dal regolamento di esecuzione nonché l'effettuazione del colloquio sotto il controllo visivo e non auditivo da parte del personale di polizia penitenziaria.

<sup>15</sup> In questi termini, N. Triggiani, *L'ampliamento di tutele durante la vita inframuraria*, in M. Colamussi (a cura di), *La nuova disciplina penitenziaria*, Giappichelli, Torino 2020, p. 67.

<sup>16</sup> Così M. Ruaro, C. Santinelli, *sub art. 18 ord. pen.*, in F. Della Casa, G. Giostra (a cura di), *Ordinamento penitenziario commentato*, 6<sup>a</sup> ed., Wolters Kluwer Cedam, Milano 2019, p. 267.

la disciplina dei colloqui all'intera categoria<sup>17</sup>. Quanto enunciato trova conferma nella Relazione illustrativa dello “*Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario*” (A.G. 39) che, nel richiamare le modifiche all'art. 18 ord. pen., pone in evidenza la facoltà del detenuto di «conferire con i Garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati, in vista della complessiva tutela dei diritti primari della persona detenuta, che non può subire alcuna limitazione di natura temporale»<sup>18</sup>.

Una modifica che va salutata con favore dato che la regolamentazione dei colloqui dei garanti regionali o locali ad opera dell'amministrazione penitenziaria «non può essere diversificata *in peius* rispetto a quella operante per il Garante nazionale»<sup>19</sup>.

Secondariamente, la nuova formulazione non prevede più la possibilità di finalizzare l'interlocazione con i garanti all'eventuale compimento di “atti giuridici” da parte del detenuto, restando ferma, naturalmente, la facoltà del ristretto di presentare oralmente un'istanza o un reclamo al garante durante il colloquio (art. 35, comma 1, ord. pen.).

In terzo luogo, attraverso la nuova articolazione dell'art. 18 ord. pen., il legislatore ha inteso differenziare a livello normativo i colloqui con i familiari da quelli con i garanti: come già regolamentato dall'amministrazione penitenziaria<sup>20</sup>, questi ultimi risultano, così, fruibili indipendentemente dai limiti previsti per i colloqui con i familiari. Anche la giurisprudenza di legittimità, intervenendo sul punto, ha ritenuto irragionevole porre il detenuto di fronte all'alternativa tra esercitare il suo diritto al mantenimento delle relazioni familiari ovvero accedere a una forma di tutela extragiudiziarica di particolare rilevanza<sup>21</sup>.

Merita evidenziare come a seguito della riformulazione dell'art. 18 ord. pen. le previsioni contenute nelle circolari dell'amministrazione penitenziaria antecedentemente emesse risultano incompatibili sia con la diversa collocazione della disciplina, sia con l'espressa configurazione di un diritto in capo al soggetto ristretto. I colloqui, quindi, non devono sottostare ad alcuna autorizzazione, non devono essere computati in quelli previsti dall'art. 18, comma 1, ord. pen., e devono svolgersi con le medesime modalità di quelli con il difensore, ovvero in assenza di controllo auditivo<sup>22</sup>.

Dal punto di vista della tutela, residuano alcune differenze rilevanti tra i garanti e il difensore: ai primi, ad esempio, non si applica il divieto di intercettazione di cui all'art. 103, comma 5, c.p.p., ma, per converso, il loro colloquio con l'indagato *in*

---

<sup>17</sup> Cfr. A. Ciavola, *sub art. 18 ord. pen.*, in F. Della Casa, G. Giostra (a cura di), in *Ordinamento penitenziario commentato*, cit., p. 241.

<sup>18</sup> Cfr. *Relazione illustrativa A.G. 39*, in *Atti Senato, XVIII<sup>o</sup> Leg., Disegni di legge e relazioni*.

<sup>19</sup> M. Ruaro, C. Santinelli, *sub art. 18 ord. pen.*, cit., p. 267.

<sup>20</sup> Circ. Dap 8 novembre 2013, n. 3651-6101.

<sup>21</sup> Cfr. Cass. pen., Sez. I, 11 luglio 2018, n. 53006, in *Dir. pen. proc.*, 2019, p. 501 ss., con nota di F. Urbinati, *Garanti territoriali e colloqui in regime differenziato: logica del sospetto o tutela dei diritti?*; Cass. pen., Sez. I, 27 giugno 2018, n. 46169, in *Giur. it.*, 2019, p. 197 ss., con nota di M. Minafra, *Sui colloqui dei garanti con i detenuti sottoposti al regime di “carcere duro”. (I diritti dei detenuti)*.

<sup>22</sup> Ad avviso di F. Fiorentin, *La riforma penitenziaria, d.lgs. 121, 123, 124/2018*, Giuffrè, Milano 2018, p. 75, oltre a quello auditivo, va escluso anche il controllo visivo.

*vinculis* non può essere differito ai sensi dell'art. 104, commi 3 e 4, c.p.p.<sup>23</sup>, sia per ragioni letterali, dato che «la clausola di salvezza è contenuta soltanto nel periodo riguardante il difensore», sia per considerazioni di carattere teleologico: le speciali cautele processuali che giustificano il differimento sembrano, in effetti, oggettivamente «poco concepibili con riferimento alla funzione di vigilanza del garante, il quale, anzi, deve essere messo in condizione di individuare le – non infrequenti – violazioni dei diritti del detenuto che avvengono proprio nei giorni immediatamente successivi all'arresto»<sup>24</sup>.

Un'ulteriore diversificazione è individuabile nella differente terminologia adoperata nell'ambito dell'art. 18, comma 2, ord. pen. per delineare il diritto al colloquio con le due diverse categorie di soggetti. Mentre il primo periodo, riferito al difensore, utilizza l'espressione “diritto di conferire” – che include sia il contatto visivo che telefonico –, il secondo periodo dell'articolo *de quo* considera come oggetto del diritto la fruizione di “colloqui e corrispondenza” con i garanti: si potrebbe, così, desumere che il legislatore delegato non abbia voluto estendere la portata del diritto all'interlocuzione con il garante fino a ricomprendere la corrispondenza telefonica, limitandola a quella in forma epistolare. Una esclusione che potrebbe risultare coerente con la funzione di vigilanza del garante, meglio assicurata con la sua presenza fisica all'interno dell'istituto di pena<sup>25</sup>.

La corrispondenza telefonica sarebbe, così, sottoposta all'autorizzazione in casi particolari, necessaria per ogni telefonata diretta a terzi ai sensi dell'art. 18, comma 6, ord. pen. Tuttavia, non può non sottolinearsi che considerare l'espressione “corrispondenza” come inclusiva della sola forma epistolare significherebbe «svuotare di contenuto la disposizione in esame», dal momento che il combinato disposto degli artt. 18-*ter*, comma 2, ord. pen. e 35, comma 1, n. 3, ord. pen. garantisce già al detenuto il diritto di inviare, anche in busta chiusa, istanze o reclami al garante nazionale e ai garanti regionali o locali ed include ogni tipologia di missiva a costoro inviata tra la corrispondenza protetta.

Un rilievo critico che può essere sollevato è che, a fronte della nuova articolazione dell'art. 18 ord. pen., il legislatore avrebbe dovuto – equiparando il garante al difensore – modificare anche l'art. 14-*quater*, comma 4, ord. pen. ed includere il colloquio con i garanti nell'ambito delle fattispecie nei cui confronti non trovano applicazione le restrizioni conseguenti alla sottoposizione al regime di sorveglianza particolare, ove è più alta la probabilità che si incorra nella violazione dei diritti del detenuto.

---

<sup>23</sup> In questi termini, L. Cesaris, *Il riordino delle condizioni generali della vita penitenziaria*, in P. Bronzo, F. Siracusano, D. Vicoli (a cura di), *La riforma penitenziaria: novità e omissioni del nuovo “garantismo carcerario”*, Giappichelli, Torino 2019, p. 75, secondo cui il diritto al colloquio con il garante non soffre le limitazioni di cui all'art. 104 c.p.p. In senso contrario, F. Fiorentin, *La riforma penitenziaria, d.lgs. 121, 123, 124/2018*, cit., p. 75.

<sup>24</sup> Per queste considerazioni v. M. Ruaro, C. Santinelli, *sub* art. 18 ord. pen., cit., p. 268.

<sup>25</sup> V., ancora, M. Ruaro, C. Santinelli, *sub* art. 18 ord. pen., cit., p. 268.

3. Un problema abbastanza delicato concerne l'ambito di applicazione della novella legislativa nei confronti dei soggetti sottoposti al regime *ex art. 41-bis* ord. pen.<sup>26</sup>.

Più nello specifico, ci si domanda se il potere che hanno i Garanti di visitare gli istituti penitenziari senza opportuna autorizzazione ed effettuare liberamente colloqui si estenda anche a quelle sezioni specializzate nel contenimento dei detenuti soggetti al regime di particolare rigore.

Si tratta di una tormentata *querelle* che ha avuto inizio – in assenza di una specifica disciplina normativa - con l'emanazione delle Circolari n. 3618/6068 del 2 aprile 2009 e n. 3651/6101 del 7 novembre 2013 dell'amministrazione penitenziaria, che riconoscono ai Garanti la possibilità di visitare senza autorizzazione (art. 67 ord. pen) l'istituto penitenziario e, in occasione di questa visita, di interloquire con i detenuti ristretti al “carcere duro” senza che ciò vada ad incidere negativamente sulla possibilità del ristretto di svolgere colloqui con i propri cari. Qualora, poi, il detenuto intenda svolgere con il Garante un vero e proprio “colloquio”, secondo le circolari suindicate troverebbe applicazione la disposizione contenuta nel comma 2 *quater* lett. b) dell'art. 4-*bis* ord. pen. e questo confronto, oltre che svolgersi secondo le precise modalità disposte dalla norma in questione, dovrebbe essere conteggiato come colloquio mensilmente concesso e, naturalmente, necessiterebbe dell'autorizzazione da parte dell'autorità competente.

Soffermandoci in particolare sulla circolare del 7 novembre 2013 (*Nuovo testo unico delle disposizioni dipartimentali in materia di visite agli istituti penitenziari ex art. 67 ord. pen.*), molti dubbi ha suscitato l'uso delle espressioni “interloquire” e “interlocuzioni” e la reiterata precisazione che queste ultime «non sostanziano i colloqui in senso tecnico» di cui all'art. 18 ord. pen.; precisazione che risulta di difficile comprensione, ove si ricordi che l'art. 18 ord. pen. cita, invece, i garanti tra i soggetti con cui sono ammessi i colloqui<sup>27</sup>.

La circolare *de qua* con i suindicati “distinguo” «sembra rimarcare la differenza tra l'accesso *ex art. 67* ord. pen. e i colloqui di cui all'art. 18 ord. pen., così che per i secondi troverebbero applicazione i limiti previsti dallo stesso art. 18 in ordine al numero e alla durata»<sup>28</sup>; ma, soprattutto, sarebbe necessaria l'autorizzazione

---

<sup>26</sup> In generale, sul diritto al colloquio dei detenuti in regime *ex art. 41-bis* ord. pen., cfr. nella giurisprudenza di legittimità, Cass., Sez. I, 19 gennaio 2022, n. 5592, in *www.dejure.it*; Cass. pen., Sez. I, 18 novembre 2021, n. 47190, *ivi*; Cass., Sez. I, 21 ottobre 2021, n. 46021, *ivi*; Cass., Sez. I, 4 novembre 2021, n. 46432, *ivi*; Cass., Sez. I, 3 novembre 2021, n. 46719, in *CED Cass.*, n. 282319; Cass., Sez. I, 9 aprile 2021, n. 19290, *ivi*, n. 281221; Cass., Sez. I, 15 dicembre 2020, n. 5862, *ivi*, n. 280523.

Nella giurisprudenza costituzionale v., fra le più recenti, Corte cost., 24 gennaio 2022, n. 18, in *iusittinere (web)*, 22 gennaio 2022; Corte cost., 31 marzo 2021, n. 57, in *Giur. cost.*, 2021, p. 752.

<sup>27</sup> In questi termini, L. Cesaris, *Ancora sui colloqui dei garanti con le persone private della libertà personale*, cit., p. 209.

<sup>28</sup> Con riferimento ai detenuti sottoposti al regime restrittivo *in peius ex art. 41-bis* ord. pen., il § 6, lett. h) della circolare n. 3651/6101 sottolinea come il regime *de quo* ha come finalità essenziale «quella di ostacolare i rapporti impropri del detenuto con le organizzazioni criminali esterne ed è altrettanto noto

dell'autorità giudiziaria o del direttore dell'istituto per accedere al colloquio: «il garante verrebbe, cioè, equiparato alle “altre persone”, che possono avere colloqui solo se ricorrono “ragionevoli motivi”»<sup>29</sup>.

Inoltre, venendo il colloquio conteggiato nel numero di quelli fruibili mensilmente, verrebbe, di fatto, impedito di effettuare quello con i famigliari.

Questo determinerebbe delle gravi ripercussioni sul diritto del soggetto recluso a intrattenere rapporti con la famiglia perché si troverebbe nella difficile situazione di dover scegliere tra effettuare il colloquio con i famigliari o incontrare il garante. Nell'uno e nell'altro caso «la conseguenza sarebbe un *vulnus*»: sul piano degli affetti e del mantenimento delle relazioni famigliari, cui l'ordinamento penitenziario attribuisce particolare valenza, nonché sulle possibilità di controllo operato dal garante<sup>30</sup>.

Per le ragioni suesposte, tali provvedimenti sono stati, conseguentemente, considerati *contra legem* sia da parte della dottrina che della giurisprudenza di merito, che, talora, ne ha stabilito la disapplicazione, affermando che «non è conforme al dettato dell'art. 18 ord. pen. considerare il “garante” come un visitatore esterno che non possa intrattenere “colloqui” in senso tecnico con detenuti e internati»<sup>31</sup>.

Tuttavia, se da una parte veniva confermata la necessità di garantire la riservatezza dei colloqui, dall'altra, nei casi di soggetti in regime differenziato, residuava la possibilità per l'Amministrazione di adire l'autorità giudiziaria competente affinché autorizzasse il controllo auditivo e la registrazione, fatta salva la videosorveglianza.

Così, con successivi arresti giurisprudenziali, la magistratura di sorveglianza è andata oltre, giungendo ad affermare che la lettura combinata dell'art. 18, comma 1, ord. pen. (ante-riforma 2018) – ove la congiunzione “nonché” serviva per distinguere il «garante dei diritti dei detenuti» dalle “altre persone” diverse dai congiunti – e dell'art. 37, comma 1, reg. esec. ord. pen. - che stabilisce che «i colloqui con persone

---

che i detenuti sottoposti al regime speciale sovente si avvalgono di sofisticati sistemi, anche indiretti e talora criptici, per far pervenire propri messaggi all'esterno. Occorre dunque che il rispetto delle disposizioni sopra richiamate sia particolarmente rigoroso quando la interlocuzione dei visitatori di cui all'art. 67 si rivolga a detenuti sottoposti all'art. 41-bis».

<sup>29</sup> L. Cesaris, *Quali garanzie per il garante dei detenuti?*, in *Arch. pen.*, 2, 2016, p. 9.

<sup>30</sup> In questi termini, L. Cesaris, *Ancora sui colloqui dei garanti con le persone private della libertà personale*, cit., p. 212.

<sup>31</sup> Cfr., al riguardo, Trib. Sorv. Perugia, 27 ottobre 2015, n. 1419, in *Arch. pen.*, 1, 2016, p. 1, con nota adesiva di C. Scaccianoce, *Diritto al colloquio tra Garante e detenuto: quando il potere giurisdizionale è presidio di effettività dei diritti dei detenuti e delle funzioni del Garante* e di L. Cesaris, *Quali garanzie per il garante dei detenuti?*, *ivi*, 2, p. 1 ss. I giudici di merito precisano altresì che «le interlocuzioni o scambi verbali comunque denominati che intervengono tra garante e detenuti soggiacciono, per espressa previsione normativa, alla disciplina dei “colloqui” prevista dall'art. 18, co. 2, ord. pen., con quanto ne consegue in ordine all'operatività del divieto, sempre previsto dal legislatore primario, di controllo auditivo da parte del personale dell'Amministrazione penitenziaria. Ne consegue che si possono *disapplicare* quelle disposizioni della circolare del 7 novembre 2013 del DAP e dell'ordine di servizio n. 7 emanato dalla Direzione dell'Istituto di pena di Spoleto in data 16 giugno 2014 che trattano degli incontri detenuti/garanti alla stregua di un *genus* differente dal “colloquio” in senso tecnico disciplinato dall'art. 18 ord. pen.».

diverse dai congiunti e dai conviventi sono autorizzati quando ricorrono ragionevoli motivi» - esclude la possibilità di subordinare il colloquio garante-detenuo ad una valutazione discrezionale dell'Amministrazione penitenziaria<sup>32</sup>. Una siffatta esegesi, «estesa al micro-sistema del 41-*bis*», che al comma 2-*quater*, lett. b), fa riferimento ai «colloqui con persone diverse dai familiari e conviventi», «escluderebbe dalle limitazioni del regime differenziato i garanti territoriali»<sup>33</sup>.

Si è, inoltre, evidenziato che pur prevedendo l'art. 41-*bis* ord. pen. il potere ministeriale di sospendere nell'istituto interessato o in parte di esso l'applicazione delle normali regole di trattamento dei detenuti e degli internati, «tale facoltà non risulta illimitata, ma va esercitata nei precisi vincoli posti dalla norma: da una parte la 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, dall'altra, i limiti contenutistici». Si manifesta, così, piena adesione al principio in base al quale «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 (...) con i contenuti normativi tipici del regime differenziato»<sup>34</sup>.

In definitiva, la magistratura di sorveglianza ha disapplicato la circolare DAP n. 3651/6101 del 7 novembre 2013 e ha riconosciuto al detenuto in regime di particolare rigore il diritto di svolgere i colloqui con il garante regionale in base all'art. 18 ord. pen., senza vetro divisorio e controllo auditivo, salvando il solo controllo visivo ed impedendo il computo dei suddetti colloqui nel numero massimo previsto<sup>35</sup>.

Appare, d'altronde, evidente come il legislatore, riconoscendo i garanti territoriali e istituendo, poi, la figura del garante nazionale, ha inteso offrire alle persone private della libertà personale uno strumento di garanzia e di controllo, disciplinandone le funzioni e i poteri; sia la legge penitenziaria n. 354/1975 che il d.l. 146/2013 contengono disposizioni di carattere generale applicabili a «tutti» i soggetti in stato di restrizione, senza esclusione alcuna<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Mag. Sorv. Spoleto, 27 giugno 2017, n. SIUS 2017/3087 e Mag. Sorv. Sassari, 27 giugno 2017, n. SIUS 2016/7058, in *Dir. pen. cont. (web)*, 2, 2018, p. 205 ss., con nota di L. Cesaris, *Ancora sui colloqui dei garanti con le persone private della libertà personale*, cit.

<sup>33</sup> Per questi rilievi cfr. F. Urbinati, *Ultima tappa della saga colloqui a regime ristretto: nessuna limitazione ai garanti locali*, in *Arch. pen. (web)*, 2, 2019, p. 4.

<sup>34</sup> Mag. Sorv. Spoleto, 27 giugno 2017, cit.

Per una completa ricostruzione della vicenda in esame, cfr. F. Urbinati, *Garanti territoriali e colloqui in regime differenziato: logica del sospetto o tutela dei diritti?*, cit., p. 502 ss.

<sup>35</sup> Merita evidenziare che le statuizioni del magistrato di Sorveglianza di Spoleto sono state successivamente recepite *in toto* dal Tribunale di Sorveglianza di Perugia, che, occupandosi nuovamente del tema, ha ribadito come gli artt. 18 e 67 ord. pen. si riferiscano a qualunque detenuto e a qualunque luogo detentivo, senza esclusione alcuna, nonché a tutti i Garanti e, in primo luogo a quelli locali, che sono stati riconosciuti molto prima dell'istituzione del Garante nazionale. Così Trib. Sorv. Perugia, 21 febbraio 2018, n. SIUS 2017/1211, consultabile in [www.fuoriluogo.it](http://www.fuoriluogo.it).

<sup>36</sup> L. Cesaris, *Ancora sui colloqui dei garanti con le persone private della libertà personale*, cit., p. 211.



È appena il caso di sottolineare, poi, che la stessa amministrazione penitenziaria, emanando la successiva circolare n. 3676/6126 del 2 ottobre 2017 sulla “*Organizzazione del circuito detentivo speciale previsto dall’art. 41-bis ord. pen.*”<sup>37</sup> è giunta alla disapplicazione della precedente del 2013. Tuttavia, pur apprezzando il definitivo *revirement* del ministero – essendosi risolto positivamente il dilemma del “monte colloqui”, ovvero i colloqui con il garante si aggiungono a quelli con i familiari – il provvedimento *de quo* si rivela, ancora una volta, fortemente limitativo con riguardo alla posizione dei garanti territoriali.

Il paragrafo 16.6 della circolare del 2017 opera, infatti, una distinzione tra la figura del Garante nazionale e quella dei garanti locali: il primo, in quanto “*Organismo di monitoraggio indipendente*” (NPM) secondo la Convenzione di New York del 18 dicembre 2002, accede senza alcuna limitazione all’interno delle sezioni 41-bis, potendo incontrare detenuti ed internati e svolgere con essi incontri riservati senza limiti di tempo; con riferimento ai secondi si prevede, invece, che essi possano accedere alle visite di tutti gli istituti con facoltà di incontrare i detenuti sottoposti al regime “speciale”, senza che questi incontri (che non sono dei colloqui nel senso assegnato a questa parola dall’ordinamento penitenziario) incidano sul limite numerico mensile dei colloqui. Tuttavia, non si tratta di colloqui riservati e di durata illimitata, ma di conversazioni funzionali alle visite e alle verifiche connesse<sup>38</sup>.

Per il resto la nuova circolare non sembra aver mutato l’indirizzo precedente dell’Amministrazione, ragion per cui la disposizione in oggetto non risulta innovativa, ribadendo quanto il provvedimento del 2013 già statuiva; inoltre, «il Mancato richiamo ai colloqui *ex art. 18 ord. pen.* non vale ad escluderli dal ventaglio di opzioni a disposizione dei garanti territoriali»<sup>39</sup>.

È rimasto, così, aperto un fronte di particolare rilievo, ovvero quello dell’asserita differenza tra Garante nazionale e Garanti territoriali con riferimento ai colloqui con i detenuti in regime carcerario differenziato<sup>40</sup>.

La *vexata quaestio* è stata sollevata davanti alla Corte di Cassazione, che, chiamata a pronunciarsi sulla differenza di prerogative tra le due tipologie di garanti, ha stabilito che il colloquio “riservato” costituisce prerogativa esclusiva del Garante nazionale, nella sua qualità di “Meccanismo nazionale per la prevenzione” ai sensi del Protocollo

---

<sup>37</sup> A commento della circolare, cfr. C. Fiorio, «*Fermo restando*»: *l’art. 41-bis ord. pen. tra il gerundio della legislazione e l’imperativo dell’amministrazione*, in *Proc. pen. giust.*, 2, 2018, p. 388 ss.; V. Manca, *Il Dap riorganizza il 41-bis ord. pen.: un difficile bilanciamento tra prevenzione speciale, omogeneità di trattamento ed umanità della pena*, in *Dir. pen. cont. (web)*, 6 novembre 2017.

<sup>38</sup> Cfr., al riguardo, Trib. Sorv. Roma, 20 aprile 2018, n. SIUS 2017/4774, in *Giur. pen. (web)*, 5, 2018, con nota di V. Manca, *41-bis e accesso ai colloqui con i Garanti territoriali: si impone il limite massimo di un incontro al mese, alternativo tra familiari e terzi*.

<sup>39</sup> In questi termini F. Urbinati, *Garanti territoriali e colloqui in regime differenziato: logica del sospetto o tutela dei diritti?*, cit., p. 505.

<sup>40</sup> Cfr. F. Fiorentin, C. Fiorio, *La riforma dell’ordinamento penitenziario*, Giuffrè, Milano 2019, p. 152.

opzionale alla Convenzione delle nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti<sup>41</sup>.

Viceversa, i garanti locali, comunque denominati, non avrebbero questa possibilità, che è agli stessi espressamente riconosciuta unicamente in relazione alla corrispondenza epistolare, secondo quanto previsto dall'art. 35 ord. pen., ai sensi del quale è consentito l'invio, anche al "garante nazionale e ai garanti regionali o locali dei diritti dei detenuti", di istanze e reclami in busta chiusa, la quale dovrà riportare all'esterno la dicitura "riservata"<sup>42</sup>.

La Suprema Corte si è, poi, spinta, ben oltre, e – ribaltando l'orientamento dei giudici di merito<sup>43</sup> – ha affermato che il controllo auditivo e il vetro divisorio si rivelano strumenti necessari nell'ipotesi di colloquio tra garanti territoriali e detenuti in regime differenziato, i quali – in ragione della pericolosità loro riconosciuta – potrebbero «strumentalizzare questo genere di opportunità di diretta interlocuzione anche per esercitare forme di coercizione volte ad attuare all'esterno finalità illecite»<sup>44</sup>.

Muovendo, poi, dalla constatazione della mancanza di una norma estensiva della disciplina prevista per il Garante nazionale, i giudici di legittimità sostengono che i garanti territoriali non potrebbero operare senza limitazioni all'interno degli istituti penitenziari, in assenza di vincoli di autorizzazione, tempo e controllo, dovendo sottostare alla ordinaria regolamentazione penitenziaria.

Le argomentazioni sostenute dalla Cassazione non appaiono condivisibili sotto un duplice profilo: innanzitutto, non convince la necessità dell'autorizzazione da parte del direttore dell'istituto penitenziario, perché se è vero che il compito dei garanti è quello della tutela di diritti fondamentali dei soggetti ristretti, tale attività andrebbe consentita indipendentemente da una qualsivoglia autorizzazione amministrativa, la quale si porrebbe «nella logica del controllato che controlla sé stesso»; così come non appare convincente assicurare la "riservatezza" attraverso lo strumento della corrispondenza

---

<sup>41</sup> Il Protocollo opzionale e la legge di ratifica ed esecuzione n. 195 del 2012, stabiliscono, all'art. 20 – allo scopo di mettere i meccanismi nazionali di prevenzione in condizione di espletare il loro mandato – l'obbligo per gli Stati Parti di garantire ad essi "la possibilità di avere colloqui riservati con le persone private della libertà, senza testimoni, direttamente o tramite un interprete se ritenuto necessario, nonché con qualunque altra persona che i meccanismi nazionali di prevenzione ritengano possa fornire informazioni rilevanti" (lett. d); possibilità che, dunque, deve essere riconosciuta al solo Garante nazionale, siccome individuato quale Meccanismo nazionale di prevenzione dal D.M. 11 marzo 2015, n. 36, recante il "Regolamento sulla struttura e composizione del Garante" (cfr. sul punto anche la Circolare DAP 18/05/2016, "Istituzione del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale: compiti e poteri").

<sup>42</sup> Così Cass. pen., Sez. I, 27 giugno 2018, n. 46169, in *Giur. it.*, 2019, p. 197 ss., con nota di M. Minafra, *Sui colloqui dei garanti con i detenuti sottoposti al regime di "carcere duro". (I diritti dei detenuti)*.

<sup>43</sup> Mag. Sorv. Spoleto, 27 giugno 2017, cit.; Trib. Sorv. Perugia, 21 febbraio 2018, n. SIUS 2017/1211, cit.

<sup>44</sup> Cass. pen., Sez. I, 11 luglio 2018, n. 53006, in *Dir. pen. proc.*, 2019, p. 501 ss., con nota di F. Urbinati, *Garanti territoriali e colloqui in regime differenziato: logica del sospetto o tutela dei diritti?*, cit. Successivamente, nello stesso senso, Cass. pen., Sez. I, 12 dicembre 2018, n. 12493, in *CED Cass.*, n. 276306.

epistolare, che – seppure importante nel ventaglio dei mezzi a disposizione del garante - «non è idoneo a sostituire la tempestività dell’accesso e l’incisività di un colloquio diretto con il detenuto»<sup>45</sup>.

In seconda istanza, suscita evidenti perplessità la presunzione del sospetto di “un’intermediazione illecita dei garanti” nell’ipotesi di un colloquio *de visu*: il problema concerne, in realtà, non tanto la figura del garante, quanto le pressioni che lo stesso potrebbe subire da parte di soggetti particolarmente pericolosi sottoposti al regime differenziato *ex art. 41-bis* ord. pen.; pressioni che, invece, non sarebbero altrettanto configurabili «nel caso in cui venga a interpersi lo scritto inviato secondo quanto previsto dall’art. 35 ord. pen.». Pertanto, solo in quest’ultima fattispecie, «non è contemplato alcun tipo di controllo preventivo»<sup>46</sup>.

Anche in questo caso la disquisizione della Suprema Corte appare discutibile nel mostrare una palese diffidenza nei confronti del contatto umano garante-detenuto, considerandolo maggiormente “sospetto” rispetto a quello epistolare: in entrambi i casi, infatti, il ristretto potrebbe raggiungere «i propositi ostili ed intimidatori»<sup>47</sup>.

È appena il caso di sottolineare, poi, che le statuizioni della Suprema Corte non possono trovare accoglimento anche alla luce della nuova ubicazione normativa della figura di garanzia - l’art. 18, comma 2, ord. pen. -, realizzata dal d.lgs. n. 123/2018, che non consente differenziazioni artificiose, non operando distinzioni né tra garanti, né tra istituti o sezioni<sup>48</sup>.

Distinguendo, inoltre, la posizione del garante rispetto a quella delle “altre persone” – con l’attribuzione al primo di una funzione maggiormente “tecnica” che lo assimila al difensore – risulta più agevole farne discendere l’assenza di limiti, non solo dal punto di vista temporale, ma anche sul versante contenutistico<sup>49</sup>. Pertanto, leggendo

---

<sup>45</sup> F. Urbinati, *Garanti territoriali e colloqui in regime differenziato: logica del sospetto o tutela dei diritti?*, cit., p. 506.

<sup>46</sup> Così Cass. pen., Sez. I, 11 luglio 2018, n. 53006, cit.

<sup>47</sup> Cfr., ancora, F. Urbinati, *Garanti territoriali e colloqui in regime differenziato: logica del sospetto o tutela dei diritti?*, cit., p. 506, il quale – criticando il ragionamento della Cassazione – evidenzia come, ad esempio, una lettera minatoria in busta chiusa non possa considerarsi meno efficace di una minaccia a voce.

<sup>48</sup> F. Fiorentin, C. Fiorio, *La riforma dell’ordinamento penitenziario*, cit., p. 152.

<sup>49</sup> Al riguardo, merita evidenziare che il Tribunale di sorveglianza di Perugia, investito nuovamente della questione, ha ancora una volta confermato la posizione già assunta dalla magistratura di sorveglianza spoletina, statuendo che il legislatore, con la modifica operata dall’art. 11, d. lgs. 123 del 2018, ha inteso estendere a tutti i garanti la possibilità di svolgere colloqui con i detenuti senza limitazioni di alcun tipo, come consentito ai difensori. Così Trib. Sorv. Perugia, 29 marzo 2019, n. 454, in *Arch. pen.*, 2, 2019, p. 1.

La suprema Corte, invece, ponendosi in linea con le precedenti statuizioni, ha assunto una posizione maggiormente restrittiva, giungendo ad affermare che «in tema di regime detentivo differenziato ai sensi dell’art. 41-bis ord. pen., il colloquio del detenuto con il Garante, “sia nazionale che locale”, può essere negato dall’Amministrazione penitenziaria in presenza di specifiche e comprovate ragioni di cui dovrà essere dato compiutamente conto nel provvedimento di eventuale rigetto della richiesta, atteso che la nuova disciplina dettata dall’art. 18, comma 2, ord. pen., inserita dal d. lgs. 2 ottobre 2018, n. 123, - che riconosce al detenuto il diritto a tale colloquio, precludendo all’Amministrazione penitenziaria di

in combinato disposto l'art. 18 e l'art. 41 *bis*, comma 2 *quater*, ord. pen., si dovrebbe, così, escludere, anche nell'ipotesi di colloquio tra garanti territoriali e detenuti in regime di particolare rigore, la modalità controllata che impone l'uso del vetro divisorio e il controllo auditivo.

4. L'art. 67 ord. pen.<sup>50</sup> disciplina le visite agli istituti penitenziari, che si inquadrano nell'ambito delle attività volte a garantire la partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa manifestata nell'ambito dell'art. 17 ord. pen.<sup>51</sup>, ai sensi del quale «la finalità del reinserimento sociale dei condannati e degli internati deve essere perseguita anche sollecitando la partecipazione di privati e di istituzioni o associazioni pubbliche o private all'azione rieducativa».

L'apertura del trattamento verso l'esterno, oltre i legami affettivi e familiari, è «l'archetipo del modello partecipativo», fortemente voluto dal legislatore in una chiara prospettiva di reinserimento sociale del condannato<sup>52</sup>.

Il coinvolgimento della società civile durante la fase di esecuzione della pena è favorevolmente accolto dalle Fonti sovranazionali, al fine di rafforzare il senso di appartenenza dei detenuti alla società.

Appare chiara, in effetti, l'ispirazione dell'art. 17 ord. pen. all'art. 61 delle *Regole minime per il trattamento dei detenuti*, secondo cui lo scopo del trattamento non è quello di accentuare l'esclusione dei detenuti dalla società, ma al contrario, di ispirarsi al principio che essi continuano a farne parte, dovendosi a questo fine «ricorrere, nei limiti del possibile, alla cooperazione di organi della comunità per aiutare il personale dell'istituto nel suo compito di recupero sociale dei detenuti».

In senso analogo, le *Regole penitenziarie europee* statuiscono che «devono essere incoraggiate la cooperazione con i servizi sociali esterni e, per quanto possibile, la partecipazione della società civile nella vita penitenziaria» (regola n. 7).

Il legislatore del 1975 non poteva che orientarsi in tal senso, anche in considerazione dell'impronta solidaristica della nostra Carta costituzionale (art. 2), da cui «discende un dovere di assistenza concreta nei confronti di chi, per una ragione qualsiasi, è “meno uguale”» (art. 3, comma 2)<sup>53</sup>.

Si tratta di una forma di partecipazione che la legge penitenziaria – anche a seguito delle modifiche operate dal d.l. 8 giugno 1992, n. 306 conv. dalla l. 7 agosto 1992, n.

---

valutarne le ragioni di merito - non si applica a tale categoria di detenuti». Di tale avviso, Cass. pen., Sez. I, 9 gennaio 2019, n. 11597, in *CED Cass.*, n. 275055.

<sup>50</sup> Per un commento, cfr. A. Ciavola, *sub art. 67 ord. pen.*, in F. Fiorentin, F. Siracusano, *L'esecuzione penale. Ordinamento penitenziario e leggi complementari*, Giuffrè, Milano 2019, p. 794 ss.; C. Renoldi, *sub art. 67 ord. pen.*, in *Ordinamento penitenziario commentato*, cit., p. 908 ss.

<sup>51</sup> Cfr. R. Sottanis, *sub art. 17 ord. pen.*, in *Ordinamento penitenziario commentato*, cit., p. 224 ss.

<sup>52</sup> In questi termini, L. Violi, *Il trattamento penitenziario*, in P. Balducci-A. Macrillò, *Esecuzione penale e trattamento penitenziario*, Giuffrè, Milano 2020, p. 745.

<sup>53</sup> P. Corso, *I colloqui con la famiglia e con l'ambiente esterno: colloqui e corrispondenza*, in V. Grevi (a cura di), *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna 1981, p. 195.

356 recante *Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa* – intende ampiamente promuovere. Sotto questo profilo le visite devono ritenersi funzionali ad una coassunzione di responsabilità della società rispetto al carcere, sia con riguardo «alla tutela del principio dell’umanità dello stato di detenzione (art. 27, comma 3, Cost.)», a cui si correla il trattamento di sostegno dei detenuti (art. 1, comma 5, ord. pen.), sia rispetto «alla finalità essenziale della pena detentiva, consistente nella tendenza alla rieducazione, voluta dalla norma costituzionale»<sup>54</sup>.

A differenza del colloquio *ex art. 18 ord. pen.* – che richiede il rilascio di specifica autorizzazione per determinate categorie di soggetti – l’art. 67 ord. pen. disciplina l’ingresso “senza autorizzazione” di persone che svolgono incarichi di peculiare rilievo.

Sono, al riguardo, individuabili tre situazioni distinte. Due di esse sono riconducibili all’esercizio di forme di controllo «sull’universo carcerario di tipo politico e diffuso – rimesso ai rappresentanti delle istituzioni chiamati genericamente a concorrere al controllo della comunità sul trattamento dei detenuti e sulle modalità di esecuzione delle pene detentive – oppure di tipo tecnico e specifico», come ad esempio quello esercitato dal magistrato di sorveglianza nell’ambito della sua giurisdizione, dal medico designato dalla regione, dagli ispettori dell’amministrazione penitenziaria, dall’ispettore dei cappellani.

Questa fattispecie ben si inquadra nel concetto di “visita”, intesa come presa di conoscenza delle condizioni di vita della generalità dei detenuti e degli internati, delle modalità del trattamento e dell’osservazione, degli strumenti predisposti per l’assistenza, la cura, l’opera di rieducazione e l’attività di custodia dei soggetti<sup>55</sup>.

Detta facoltà di visita consente, quindi, a queste persone di verificare nel superiore interesse della collettività al rispetto della legalità e dei principi costituzionali, che lo stato detentivo attuato dai singoli istituti «avvenga nella piena osservanza dei diritti fondamentali e inviolabili dell’uomo» e, nello specifico caso relativo ai condannati, «che esso sia anche pienamente conforme al fine rieducativo della pena»<sup>56</sup>.

La terza situazione riguarda, invece, il “libero accesso” riconosciuto ad alcune autorità esclusivamente per l’esercizio di proprie specifiche funzioni e non per fini di controllo: ci si riferisce ai magistrati non appartenenti agli uffici di sorveglianza per l’esercizio delle proprie funzioni; l’ordinario diocesano; gli ufficiali del corpo della polizia penitenziaria, nonché gli agenti o gli ufficiali di polizia giudiziaria, previa autorizzazione dell’autorità giudiziaria con la quale essi collaborano, per ragioni del loro ufficio<sup>57</sup>.

---

<sup>54</sup> In questi termini A. Ciavola, *sub art. 67 ord. pen.*, in *L’esecuzione penale*, cit., p. 795.

<sup>55</sup> M. Canepa, S. Merlo, *Manuale di diritto penitenziario*, 9<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano 2010, p. 523.

<sup>56</sup> G. Bellantoni, *Il trattamento dei condannati*, in P. Corso (a cura di), *Manuale della esecuzione penitenziaria*, Monduzzi, Milano 2019, p. 164.

<sup>57</sup> Cfr. C. Renoldi, *sub art. 67 ord. pen.*, in *Ordinamento penitenziario commentato*, cit., p. 909.

In questi casi, piuttosto che di visita, sarebbe più corretto parlare di “accesso”<sup>58</sup>, trattandosi di ingresso “finalizzato al compimento di specifici atti”.

Possono altresì accedere agli istituti con l’autorizzazione del direttore, i ministri del culto cattolico ed altri culti, per esercitare le mansioni di assistenza spirituale dei detenuti richiedenti. La finalità di tale accesso è da ravvisare non tanto nel diritto di visita in sé, quanto, invece, nello svolgimento delle pratiche religiose da parte del recluso, per questo si è ritenuta poco opportuna la previsione di tale disposizione nell’articolo 67 ord. pen.<sup>59</sup>. In effetti, l’obiettivo di tale disposizione è quello di dare attuazione al disposto dell’art. 19 Cost., ovvero il diritto di professare liberamente la propria religione – che trova espressa tutela anche in ambito sovranazionale<sup>60</sup> –, ragion per cui, pur contribuendo l’esercizio delle funzioni religiose alla realizzazione dell’attività trattamentale e rieducativa del detenuto, non può affermarsi che lo scopo principale sia quello di verificare le condizioni di vita del ristretto ovvero l’attuazione dei suoi diritti inviolabili<sup>61</sup>.

L’elenco contenuto nell’art. 67, comma 1, ord. pen. è da ritenersi tassativo ed è, pertanto, fatto divieto ai direttori degli istituti penitenziari di applicare in maniera impropriamente estensiva tale disposizione, consentendo la visita di Autorità o soggetti, pubblici o privati, ivi non espressamente indicati. L’ingresso da parte di soggetti non contemplati nel catalogo di cui all’art. 67 potrà essere autorizzato ai sensi dell’art. 117, comma 2, reg. esec. ord. pen.<sup>62</sup>.

Tale statuizione presenta delle criticità se si considera quanto espressamente menzionato nei lavori preparatori alla legge penitenziaria, secondo cui l’art. 67 ord. pen. è stato introdotto per attribuire «incondizionata facoltà di visitare senza autorizzazione gli istituti ad alcune autorità in considerazione dell’elevatezza delle loro cariche ovvero dei poteri gerarchici o di vigilanza ad essi spettanti, o di altre specifiche funzioni ad essi conferite»<sup>63</sup>. Pertanto, proprio la *ratio* della norma ne metterebbe in dubbio la previsione eccezionale, in quanto se è vero che essa garantisce «l’esercizio della facoltà di verifica e controllo da parte dei rappresentanti delle pubbliche

---

<sup>58</sup> Evidenzia G. Bellantoni, *Il trattamento dei condannati*, cit., p. 166, come l’accesso, da un punto di vista “logico” e, ancor prima, “fisiologico”, dovrebbe essere inteso «come atto preliminare afferente in genere all’ingresso materiale nell’istituto, che, ovviamente, deve necessariamente, e immanentemente, precedere ed essere propedeutico a qualsivoglia successivo *iter* relativo e connesso alla permanenza nell’istituto stesso, qualsiasi possa essere il tipo e lo scopo dell’atto, o dell’attività, che poi andrà in specifico intrapresa e dispiegata».

<sup>59</sup> R. Breda, G. Di Gennaro, G. La Greca, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Giuffrè, Milano 1997, p. 311.

<sup>60</sup> V., al riguardo artt. 41 e 42 delle *Regole minime per il trattamento dei detenuti* nonché artt. 46 e 47 delle *Regole penitenziarie europee*.

<sup>61</sup> In questi termini, L. Filippucci, *sub art. 67 ord. pen.*, in A. Giarda, G. Spangher (a cura di), *Codice di procedura penale commentato*, cit., t. III, p. 2667.

<sup>62</sup> V. Circ. Dap 7 novembre 2013, n. 3651/6101.

<sup>63</sup> V. A. S. n. 538 recante *Norme sull’ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*, di iniziativa governativa, presentato il 12 dicembre 1974, in *Atti Senato, VI° Leg., Disegni di legge e relazioni*.

istituzioni in ragione del mandato loro conferito», è, quindi, ragionevole chiedersi se autorità e soggetti pubblici diversi da quelli specificamente indicati, ma portatori di un'analoga legittimazione, «non debbano essere parimenti esonerati dal potere autorizzatorio che l'art. 117 reg. esec. assegna all'amministrazione penitenziaria»<sup>64</sup>.

Tra le alte cariche istituzionali che godono del potere di visita senza autorizzazione si annoverano, i soggetti posti al vertice della Repubblica e degli organi parlamentari, della Corte costituzionale e degli altri organi giudiziari di preminente rilievo.

Un problema particolare si era posto con riferimento ai componenti, italiani e stranieri del Parlamento europeo, inizialmente non inclusi nell'elenco dell'art. 67 ord. pen. L'amministrazione penitenziaria, muovendo dal duplice presupposto della tassatività dell'elencazione contenuta in tale norma e della riferibilità dell'espressione "membri del Parlamento" ai soli componenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, non aveva ritenuto estensibile il diritto di visita ex art. 67 ord. pen. anche a tali soggetti.

In mancanza di una specifica definizione normativa che tenesse conto degli aspetti di parità fra gli Stati membri dell'Unione europea, con la circolare del 30 dicembre 2009, n. 0481177 è stata contemplata, esclusivamente per i rappresentanti italiani nel Parlamento europeo, la possibilità di un'autorizzazione in via generale ai sensi dell'art. 117, comma 2, reg. esec. ord. pen.

Successivamente, con l'entrata in vigore del d.l. 22 dicembre 2011, n. 211, conv. con modif. nella l. 17 febbraio 2012, n. 9, contenente *Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri*, il catalogo previsto dall'art. 67 ord. pen. è stato ampliato, includendo fra i soggetti che godono del diritto di visita negli istituti penitenziari anche i membri del Parlamento europeo.

Si ritiene che l'ampia definizione sia comprensiva di tutti componenti di tale organo e senza alcuna limitazione su base nazionale; pertanto, tutti i Parlamentari europei, qualunque sia il Paese in cui sono stati eletti, godono della prerogativa di visitare senza autorizzazione gli istituti penitenziari italiani.

Al fine di rendere edotti i Parlamentari europei che non conoscono la lingua italiana delle regole in materia di visite agli istituti penitenziari del nostro Paese, l'Amministrazione penitenziaria ha previsto che, all'atto dell'ingresso nella struttura detentiva, venga consegnato loro un estratto della circolare che regola tale istituto nonché copia degli artt. 67, comma 1 e 2 ord. pen. e 117, comma 1, reg. esec. ord. pen., tradotti in una lingua europea conosciuta dal visitatore<sup>65</sup>.

Antecedentemente all'inclusione dei Parlamentari europei, il legislatore aveva già provveduto ad allargare il ventaglio delle Autorità legittimate alla visita senza necessità di autorizzazione. Il riferimento corre al d.l. n. 207/2008, conv. con mod. nella l. n.

---

<sup>64</sup> C. Renoldi, *sub* art. 67 ord. pen., in *Ordinamento penitenziario commentato*, cit., p. 909 ss.

<sup>65</sup> Cfr. circ. Dap n. 3651/6101 del 2013.

14/2009, che ha aggiunto nel novero dei soggetti autorizzati ai sensi dell'art. 67 ord. pen. i Garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati.

Si è trattato di un intervento particolarmente significativo perché sino ad allora i garanti potevano accedere solo previa autorizzazione dell'amministrazione penitenziaria, ai sensi dell'art. 17 ord. pen. e secondo le modalità indicate nell'art. 117, comma 2, d.P.R. 230/2000 o ai sensi dell'art. 78 ord. pen. come assistenti volontari; il che comportava, inevitabilmente, che l'autorizzazione all'ingresso fosse lasciata alla discrezionalità dell'amministrazione penitenziaria e contestualmente che venisse minata l'autonomia dei garanti dalla stessa amministrazione.

L'amministrazione penitenziaria ha ricondotto le visite del Garante, al pari delle altre istituzioni, alla prospettiva generale della partecipazione della società esterna all'azione educativa, piuttosto che porre l'accento sulla funzione di controllo insita in tale figura. Non è superfluo sottolineare che si tratta di una figura istituzionale che svolge funzioni di tutela non giurisdizionale dei diritti delle persone proprio mediante varie forme controllo, «che si concretano in interventi di segno molto diverso e con la prospettiva di soluzioni calibrate sul caso concreto»<sup>66</sup>.

La visita dei garanti e, in particolare, del Garante nazionale mira a consentire forme di controllo diffuso e generalizzato sugli istituti penitenziari e sui luoghi in cui si trovano ristrette le persone, al fine di verificare le condizioni di vita, il trattamento penitenziario ed il percorso rieducativo. Ne consegue che la visita non può limitarsi ad una semplice ispezione, ossia ad una mera ricognizione dello stato dei luoghi, perché «risulterebbe insufficiente a cogliere la reale situazione dei soggetti e delle strutture, tanto più che non consentirebbe di verificare appieno anche la situazione psicologica delle persone»<sup>67</sup>.

Il novero dei soggetti autorizzati alla visita si estende anche a coloro che “per ragioni del proprio ufficio” accompagnano tutti i soggetti autorizzati ai sensi dell'art. 67 ord. pen.

La previsione *de qua* è risultata alquanto problematica, sotto il profilo della frequenza della visita agli istituti e della delicatezza degli interessi da bilanciare, sin dal momento della sua approvazione in parlamento<sup>68</sup>.

La questione sollevata nel corso dei lavori preparatori si è poi variamente riproposta in sede di applicazione della norma, e, nella prassi, si sono spesso creati

---

<sup>66</sup> Così L. Cesaris, *Quali garanzie per il Garante dei detenuti?*, cit., p. 6.

<sup>67</sup> Cfr. A. Ciavola, *sub art. 67 ord. pen.*, cit., p. 797.

<sup>68</sup> Cfr. l'intervento dell'On. Tassi, *Atti camera, VI<sup>a</sup> Leg., Assemblea*, 19 dicembre 1974, secondo cui da un lato appariva logico che il parlamentare, in ragione del suo mandato, potesse liberamente entrare nel carcere per controllarne l'andamento, per rendersi conto delle condizioni di vita esistenti, per controllare il comportamento di detenuti e guardie carcerarie. Dall'altro lato, la circostanza che la legge consenta l'ingresso non solo alle persone elencate nell'art. 67, comma 1, ord. pen. per ragioni del loro ufficio, ma addirittura a “chiunque le accompagni” era apparsa «fuori da ogni logica». Se infatti – prosegue l'intervento - «il parlamentare rappresenta la nazione, è quindi pacifico che possa entrare; ma non lo è altrettanto che questi possa autorizzare un certo numero di persone a entrare con lui al di fuori del controllo della magistratura».



alcuni problemi sia sul piano delle difformità applicative che sotto il profilo degli abusi, ricollegati ad episodi di ingresso nelle strutture penitenziarie di giornalisti, qualificati come occasionali collaboratori di deputati o senatori, che mossi in realtà da personali e specifici scopi professionali, avrebbero dovuto soggiacere alla necessaria autorizzazione ministeriale ai sensi dell'art. 117 reg. esec. Senza contare, poi, «la violazione del divieto regolamentare di indagine sui contenuti della posizione processuale dei singoli detenuti, che spesso si è accompagnata all'elusione della norma di legge»<sup>69</sup>.

Al fine di limitare tale uso improprio del diritto di visita, l'amministrazione penitenziaria ha precisato che la ragione d'ufficio deve sussistere non solo per i soggetti cui la facoltà in questione è attribuita in via primaria, ma anche per le persone degli accompagnatori (circ. Dap n. 3651/6101 del 2013).

Si richiede, innanzitutto, la sussistenza di un'effettiva relazione tra le specifiche attribuzioni funzionali proprie dell'accompagnatore e le ragioni che consentono il libero accesso agli istituti penitenziari del soggetto accompagnato (ad es. il collaboratore di cancelleria in funzione di accompagnatore del magistrato che accede all'istituto).

In secondo luogo, il rapporto di collaborazione che giustifica l'autorizzazione dell'accompagnatore alla visita, deve essere professionale, stabile e continuativo, anche se di fatto, e non avente fonte in veri e propri provvedimenti formali di nomina producibili dall'interessato, con esclusione, quindi delle collaborazioni meramente occasionali. Il riferimento va sicuramente ai Parlamentari e ai consiglieri regionali.

Per quanto riguarda i collaboratori dei Garanti, l'accesso è consentito soltanto se in presenza di tali autorità in ragione del proprio ufficio, non essendo consentito un ingresso autonomo, neanche su delega del Garante stesso. A tal fine, la direzione degli istituti penitenziari ha il compito di acquisire l'elenco dei collaboratori dell'Ufficio del Garante Comunale, mentre i Provveditorati regionali svolgono il medesimo compito nei confronti del Garante Nazionale, trasmettendone copia alle articolazioni periferiche; si raccomanda di provvedere di anno in anno all'aggiornamento di tale richiesta e una copia dei suindicati elenchi deve essere trasmessa annualmente, a cura dell'articolazione competente, alla Direzione generale dei detenuti e del trattamento.

Al fine di consentire all'amministrazione di verificare in concreto che il rapporto di collaborazione attiene effettivamente al solidale assolvimento della funzione dell'accompagnato, prima che la visita abbia inizio devono essere raccolte le attestazioni scritte con le quali gli interessati dichiarino, sotto la propria responsabilità, di non svolgere nell'occasione dell'accesso all'istituto attività giornalistica, dovendo precisare, altresì, la natura del rapporto intercorrente con l'accompagnato<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> C. Renoldi, *sub art. 67 ord. pen.*, in *Ordinamento penitenziario commentato*, cit., p. 912.

<sup>70</sup> Merita sottolineare che secondo il Giudice delle leggi l'attestazione dell'esistenza di un effettivo rapporto di collaborazione da parte dell'autorità alla quale il diritto di visita è concesso in via primaria costituisce fonte di responsabilità penale per l'eventuale falso ideologico, pur quando provenga da un

Per garantire uniformità della prassi operativa, la modulistica adoperata in tutti gli istituti penitenziari è la stessa e deve essere debitamente compilata in occasione di ogni visita; spetterà, poi, eventualmente, all'amministrazione negare l'accesso all'istituto da parte dell'accompagnatore ove non siano individuabili le ragioni dell'ufficio.

Per quanto concerne le modalità della visita, innanzitutto tutte le persone che chiedono di accedere all'istituto devono essere compiutamente identificate e devono essere sottoposte a controlli volti ad impedire che, anche inconsapevolmente, possano introdurre nell'istituto oggetti non consentiti. In considerazione del ruolo istituzionale rivestito dai soggetti autorizzati alla visita, nella generalità dei casi, si rivela sufficiente il solo controllo mediante il rilevatore dei metalli. Tuttavia, la circ. Dap del 7 novembre 2013 rimette alla prudente valutazione del direttore dell'istituto la scelta – ove la particolarità del caso lo imponga – di ricorrere anche al controllo manuale. In ogni caso, non è consentito l'accesso alle sezioni detentive con borse, sacchi, borselli o altri oggetti idonei al trasporto di cose.

Secondo quanto stabilito dall'art. 117 reg. esec. – a cui si rifà la circ. del 2013 –, le visite debbono svolgersi nel rispetto della personalità dei detenuti e degli internati; le Autorità possono parlare liberamente con tutti i ristretti – ivi compresi quelli in isolamento, non solo giudiziario, ma anche sanitario o disciplinare – al fine di rendersi conto in maniera più completa delle condizioni di vita degli stessi. Come evidenziato il fine della visita sarebbe «frustrato se al visitatore non fosse concesso di approfondire la conoscenza proprio delle situazioni maggiormente “a rischio”»<sup>71</sup>.

Il dialogo deve svolgersi in lingua italiana, affinché possa essere comprensibile al direttore dell'istituto, o al suo delegato, presente durante la visita; qualora il detenuto non conosca la lingua italiana e il visitatore manifesti la volontà di comunicare egualmente con lo stesso nella lingua da egli conosciuta, si dovrà procedere alla nomina di un interprete, opportunamente scelto dal visitatore e iscritto in un apposito albo.

Occorre, tuttavia, sottolineare come secondo le direttive dell'amministrazione tali dialoghi non possono travalicare in veri e propri colloqui e/o interviste specialmente se vertenti sui contenuti espressamente vietati dall'art. 117, comma 1, reg. esec. In particolare, anche per i visitatori *ex art. 67 ord. pen* la conversazione dovrà concernere

---

membro del Parlamento, consistendo nell'attestazione di una circostanza di fatto e non nella manifestazione di un'opinione nell'esercizio della funzione di parlamentare, che come tale è coperta dall'immunità *ex art. 68, comma 1, Cost.* Così Corte cost., 23 novembre 2007, n. 388, in *Cass. pen.*, 2008, p. 151, con nota di V. Grevi, *Visita in carcere con falso ideologico...poco onorevole (a proposito di un caso clinico in tema di insindacabilità ex art. 68, comma 1, Cost.)*, ad avviso del quale le ragioni d'ufficio idonee a consentire l'ingresso in carcere dell'accompagnatore di un membro del Parlamento possono ritenersi integrate non già in presenza di forme di collaborazione episodiche e saltuarie, ma soltanto quando si accerti la sussistenza di un rapporto di collaborazione professionale sulla base di veri provvedimenti formali di nomina producibili dall'interessato.

<sup>71</sup> C. Renoldi, *sub art. 67 ord. pen.*, in *Ordinamento penitenziario commentato*, cit., p. 913.

le condizioni di vita del detenuto, la conformità del trattamento ad umanità, il rispetto della dignità della persona e non potrà vertere sulle vicende processuali in corso<sup>72</sup>.

Qualora l'interlocuzione fra il soggetto titolare del diritto di visita e il detenuto si estenda ad argomenti non consentiti, violando le previsioni normative, l'Autorità penitenziaria che lo accompagna, dopo un primo richiamo finalizzato a rammentare detti limiti normativi, dovrà prontamente intervenire per interrompere la conversazione, eventualmente allontanando il detenuto se il comportamento illegittimo del visitatore non consenta altra modalità di intervento<sup>73</sup>.

Come già precisato, il diritto di visitare e interloquire è riconosciuto nei riguardi di tutti i detenuti, comprendendo anche quelli sottoposti al regime carcerario differenziato *ex art. 41-bis* ord. pen; in tal caso, considerata la particolarità della restrizione carceraria, l'osservanza delle disposizioni amministrative e normative dovrà avvenire in maniera particolarmente rigorosa.

---

<sup>72</sup> Come si è già precedentemente analizzato (v., *retro*, §§ 1 e 2), la possibilità di interlocuzione riservata deve essere, invece, senz'altro attribuita al Garante nazionale, che in qualità di Meccanismo nazionale di prevenzione può avere «colloqui riservati con le persone private della libertà, senza testimoni, direttamente o tramite un interprete se ritenuto necessario, nonché con qualunque altra persona che i meccanismi nazionali di prevenzione ritengano possa fornire informazioni rilevanti» (art. 20 OPCAT).

<sup>73</sup> Sull'argomento, cfr. A. Ciavola, *sub art. 67* ord. pen., in *L'esecuzione penale*, cit., p. 800.