

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

49° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 OTTOBRE 2003

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente Antonino CARUSO

I N D I C E**DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

(2466) Nuove disposizioni in materia di visto di controllo sulla corrispondenza dei detenuti,
approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rinvio)

* PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 8 e <i>passim</i>
BOBBIO Luigi (AN)	14
* DALLA CHIESA (Mar-DL-U)	9, 10, 11 e <i>passim</i>
* FASSONE (DS-U)	3, 5, 12 e <i>passim</i>
GUBETTI (FI)	7, 8
VALENTINO, sottosegretario di Stato per la giustizia	14, 15
ZANCAN (Verdi-U)	6, 7, 8 e <i>passim</i>
ZICCONI (FI), relatore	12, 13, 14 e <i>passim</i>
ALLEGATO (contiene i testi di seduta)	16

N.B.: I testi di seduta sono riportati in allegato al Resoconto stenografico.

Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

I lavori hanno inizio alle ore 9.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(2466) Nuove disposizioni in materia di visto di controllo sulla corrispondenza dei detenuti, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 2466, già approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame del provvedimento, sospeso nella seduta del 22 ottobre scorso.

Dichiaro chiusa la discussione generale. Poiché il relatore ed il rappresentante del Governo non richiedono di intervenire in sede di replica, passiamo all'esame degli articoli.

All'articolo 1 sono stati presentati alcuni emendamenti.

FASSONE (*DS-U*). Desidero innanzi tutto illustrare l'emendamento 1.1.

Il disegno di legge in esame si propone di giurisdizionalizzare l'intervento dell'amministrazione penitenziaria sulla corrispondenza, in ossequio al disposto dell'articolo 15 della Costituzione. Il meccanismo che disciplina le situazioni che giustificano l'intervento, le competenze e l'oggetto dell'intervento stesso diventa, quindi, estremamente più rigoroso. Configurare nel comma 1 del disegno di legge quali elementi che giustificano l'intervento le sole esigenze investigative rischia di esporre a reclamo, e quindi a non plausibilità, una misura censoria o di controllo adottata per necessità di indagine. Le investigazioni sono notoriamente atti diversi dall'indagine, come si ricava testualmente dall'articolo 371-*bis* del codice di procedura penale in cui i due concetti sono più e più volte richiamati ad indicare funzioni diverse.

Mi sembra pertanto importante accogliere l'emendamento 1.1 per integrare quanto previsto dall'articolo 18-*ter*; questa previsione sarà inserita nella legge n. 354 del 1975, con l'approvazione del comma 1 dell'articolo 1 del disegno di legge in esame, con la stessa formula utilizzata nell'articolo 274, lettera *a*), del codice di procedura penale, e saranno quindi considerate condizioni giustificative anche le esigenze attinenti alle indagini.

L'emendamento 1.2 è strettamente collegato con l'emendamento 1.10 (sul quale mi soffermerò tra breve). Ritengo che le limitazioni nella corrispondenza epistolare e telegrafica sottintendano un intervento di tipo quantitativo. Posto che il visto di controllo, cioè la presa di conoscenza del contenuto, è già disciplinato dalla lettera *b*) dell'articolo 18-*ter*, e che l'intercettazione della comunicazione è già disciplinata dall'articolo

38 del regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario, la limitazione nella corrispondenza deve intendersi necessariamente in senso quantitativo. Non mi sembra però che ciò possa essere mai funzionale alle esigenze di cui al preambolo del comma. Infatti, non si può imporre al detenuto di inviare o ricevere un massimo di due o tre lettere perché tale limite quantitativo non può avere influenza sulle esigenze di indagine, né su problemi di ordine interno dell'istituto. Pertanto, ritengo che la lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 18-*ter* debba essere soppressa con l'emendamento 1.2.

Resta il problema ulteriore di ciò che può avvenire qualora, essendo stato in precedenza disposto il visto di controllo, si ritenga che in concreto una determinata corrispondenza non debba essere inoltrata. A tal proposito affido all'attenzione del relatore i contenuti dell'emendamento 1.10 al quale apporterò alcune modifiche. Gli interventi effettuati sulla corrispondenza sono evidentemente due: con il controllo il terzo prende conoscenza del contenuto, con la censura, o, come recita l'articolo 38 del regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario, con il trattenimento della corrispondenza, si impedisce la comunicazione stessa, vuoi in uscita vuoi in entrata. L'articolo 18 della legge n. 354 del 1975 non disciplinava questo secondo fenomeno, che continua a non essere disciplinato dalle disposizioni che ci apprestiamo a licenziare. Per questo motivo è importante prevedere, analogamente a quanto stabilisce l'articolo 38 del regolamento citato, una forma di intervento non solo a livello regolamentare ma anche a livello legislativo, posto che è sulla legge che si incardinerà l'intera procedura di controllo giurisdizionale.

Pertanto, con riferimento all'emendamento 1.2, ritengo necessario sopprimere la forma di intervento prevista dalla lettera *a*) dell'articolo 18-*ter*, posto che la quantità di corrispondenza non può avere influenza. Con riferimento, invece, all'emendamento 1.10, ritengo che quanto in esso previsto sia necessario alla luce dell'articolo 38 del vigente regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario. Infatti, tutta la procedura successiva di reclamo è incentrata sulle previsioni della legge e, quindi, a tale procedura occorre ricondurre anche l'intervento di trattenimento.

Ci si chiede come disciplinare quello che l'articolo 38, comma 7, del regolamento traduce semplicemente nella formula «la corrispondenza è trattenuta». Ritengo sia importante affrontare il problema alla luce dell'esigenza dell'attuazione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo – che sostanzialmente rappresenta la premessa dell'intervento normativo – la quale disciplina il tema del diritto al rispetto della corrispondenza nell'articolo 8, ma, per la parte che ora interessa, prevede all'articolo 13 che «ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto ad un ricorso effettivo davanti ad un'istanza nazionale». Il ricorso effettivo è previsto nel provvedimento al nostro esame in via generale attraverso la previsione del reclamo avverso il visto di controllo (capoverso 5), ma quando a questo fa

seguito un ulteriore intervento, cioè il trattenimento della corrispondenza, può venire a mancare la possibilità di ricorso.

Concretamente si configura una situazione in cui è opportuno non solo che la corrispondenza non giunga a conoscenza del destinatario, ma anche che costui non sappia che gli è stata inoltrata. In una situazione di sospetto, in cui l'inoltro della corrispondenza potrebbe avere un significato particolare, all'articolo 38 del regolamento si prevede la facoltà di trattenerla e, per quanto riguarda la corrispondenza in uscita, si prevede che al detenuto sia data notizia di questo trattenimento. Per quel che riguarda la corrispondenza in entrata non c'è questa previsione nel testo al nostro esame. Pertanto l'emendamento 1.10 può essere formulato in questo senso: «Qualora, in seguito al visto di controllo, l'autorità giudiziaria autonomamente, ovvero su proposta del soggetto dalla stessa delegato, ritenga che la corrispondenza o la stampa non debba essere consegnata o inoltrata al destinatario, dispone che la stessa sia trattenuta. Se si tratta di corrispondenza in partenza, il detenuto o l'internato ne viene immediatamente informato». Propongo di non formalizzare questa previsione in un atto di sequestro, ma di usare l'espressione che segue alla parola «destinatario», e cioè si «dispone che la stessa sia trattenuta». Se si tratta di corrispondenza in partenza il detenuto o internato ne viene immediatamente informato. In questo modo trasferiamo nella legge la disciplina ora prevista nel regolamento e costruiamo la premessa per il diritto di reclamo unicamente nella situazione della corrispondenza in uscita.

PRESIDENTE. Rispetto alla finalità mi è tutto chiaro e condivido l'impostazione. Mi chiedo se sarà altrettanto chiaro per il lettore che si avvicinerà al testo in maniera casuale.

FASSONE (DS-U). L'emendamento 1.5 propone una modifica del comma 3 del nuovo articolo 18-ter dell'ordinamento penitenziario volta a renderne coerente la formulazione con il disposto della lettera e) del comma 2-quater dell'articolo 41-bis dello stesso ordinamento come inserito dalla legge n. 279 del 2002. Non sembra infatti vi siano ragioni che possano giustificare l'uso di una terminologia differente nei due casi in questione.

PRESIDENTE. Anche nell'emendamento 1.5 desidera che non vi sia eccezione alla disposizione di restrizione con riferimento agli organismi preposti alla tutela dei diritti umani?

FASSONE (DS-U). Ho riproposto la formulazione dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario. Siccome siamo all'interno della stessa normativa, perché siamo sempre nell'ambito dell'ordinamento penitenziario, non ho nulla in contrario a che l'organismo da lei rappresentato compaia sotto l'articolo 41-bis, mi pare però opportuno che le categorie siano omogenee in entrambe le norme.

L'emendamento 1.11 nasce dalla seguente considerazione. Il disegno di legge, quanto alla procedura, rinvia all'articolo 14-ter dell'ordinamento penitenziario che già di per sé fornisce alcune disposizioni di ordine procedurale e, per il resto, rinvia al capo II-bis del titolo II dell'ordinamento stesso, e cioè agli articoli 71 e seguenti; questi articoli però devono ritenersi abrogati dall'articolo 236 delle norme di attuazione del codice di procedura penale, che a queste norme ha sostituito gli articoli 678 e seguenti del medesimo codice. Il modello processuale introdotto dall'articolo 678 vale però soltanto nell'ambito del tribunale di sorveglianza e non con riferimento all'altra autorità considerata dal disegno di legge in esame, cioè il tribunale ordinario, qualora si tratti di imputato prima della sentenza di primo grado. Pertanto, ove la procedura abbia come protagonista il tribunale ordinario, manca per questa fattispecie un modello processuale. In conclusione, con l'emendamento 1.11 propongo di modificare il comma 5 dell'articolo 18-ter nel senso di prevedere che il tribunale provveda secondo quanto disposto dal comma 6 dell'articolo 666 del codice di procedura penale. Rilevo che un emendamento di contenuto analogo, l'emendamento 1.20, è stato formulato anche dal relatore. Questo, quindi, mi dispensa da ulteriore illustrazione.

ZANCAN (*Verdi-U*). Intendo illustrare l'emendamento 1.3 soppressivo della lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 18-ter. Questa lettera presenta due previsioni, la limitazione nella corrispondenza epistolare e telegrafica e la limitazione nella ricezione della stampa, che, a mio avviso, andrebbero mantenute distinte.

Ritengo assolutamente ingiustificata la limitazione nella ricezione della stampa che, peraltro, se rispondesse effettivamente ad esigenze investigative o di prevenzione, dovrebbe essere estesa anche all'utilizzo di mezzi audiovisivi, aspetto che, invece, non viene per nulla preso in considerazione dal provvedimento in esame. La distinzione tra stampa e comunicazione audiovisiva operata dal disegno di legge è molto vetusta e non di facile comprensione e non è supportata da alcuna giustificazione, fatto salvo, ritengo, l'eventuale specifico interesse a consentire la massima espressione dei sistemi audiovisivi (ma questa sarebbe una facile battuta). Considero invece la questione molto seria. Innanzi tutto, per la prima volta si prevede di introdurre nell'ordinamento penitenziario una limitazione alla ricezione della stampa. Ricordo che il regime di isolamento disciplinato dal regolamento penitenziario prevede l'impossibilità di svolgere colloqui e di avere contatti con chiunque, anche con i parenti, la restrizione fino a cinque giorni nei colloqui con i difensori, l'impossibilità di accedere a locali muniti di mezzi di comunicazione televisiva e, infine, l'impossibilità di ricevere la corrispondenza. La limitazione nella ricezione della stampa si inserirebbe invece come evento successivo al regime di isolamento assolutamente «bloccato» che si applica nei termini rigorosi stabiliti dal regolamento penitenziario. La ricezione della stampa, al contrario, non può che essere libera una volta cessato il regime di isolamento.

Inoltre, prevedere una simile limitazione stride con l'articolo 21 della Carta costituzionale.

Peraltro, è facile obiettare che non è comprensibile una distinzione tra giornali di ispirazione politica e riviste di altro genere. I giornali possono pubblicare notizie disparate: quelli di oggi, ad esempio, informano sui due arresti effettuati tra le Brigate rosse. Una simile distinzione è comprensibile nella sua *ratio* ma l'applicazione di tale *ratio* non deve richiedere necessariamente la limitazione nella ricezione della stampa, bensì la prosecuzione del regime di isolamento, una volta cessato il quale non è possibile operare distinzioni fra giornali nella loro ricezione. Il legislatore non può imporre la propria scelta circa la diffusione dei mezzi di informazione, pena la violazione del principio della libertà di stampa.

Chiedo ai colleghi di meditare seriamente sulla questione e nel frattempo propongo con l'emendamento 1.3 che la limitazione nella ricezione della stampa sia cassata dal testo di legge, per ragioni di ossequio ai principi costituzionali.

Diverso discorso, ma egualmente importante, è quello relativo alla limitazione nella corrispondenza epistolare e telegrafica. Innanzi tutto, sotto il profilo pratico, il provvedimento non indica la sorte della corrispondenza del detenuto non distribuita. È possibile imporre una limitazione nella corrispondenza in uscita ma è difficile limitare l'invio di corrispondenza da parte dei terzi. Se il limite nella ricezione è di due lettere, qual è il destino della corrispondenza in esubero rispetto al limite stabilito? Potrebbe essere rinviata al mittente, ma se questo non è indicato non è giusto sequestrare o confiscare corrispondenza che potrebbe essere del tutto innocua.

GUBETTI (FI). Le Poste potrebbero distruggerla.

ZANCAN (Verdi-U). Questo non si può fare. La Costituzione prevede esplicitamente il principio di libertà di espressione.

La limitazione, come giustamente ha sostenuto il senatore Fassone, è principio del tutto diverso dal controllo, previsto dalle lettere *b*) e *c*) dell'articolo 18-ter, perché è un atto che interviene *a priori*. Ritengo, quindi, che la limitazione effettuata *a priori*, al di fuori del regime di isolamento, sia in contrasto con la libertà di espressione del pensiero e di comunicazione che, appunto, si può esercitare anche nello stato di detenzione.

Pertanto, l'intera lettera *a*) è profondamente e gravemente incostituzionale perché prevede una limitazione *a priori* di corrispondenza magari assolutamente innocua, discendente da situazioni diverse e quindi affatto prive di senso rispetto a questa limitazione.

Da ultimo ho presentato alcuni emendamenti di natura procedurale. In questo caso il disegno di legge prevede sostanzialmente, in coerenza con le norme regolamentari, che dopo il primo grado la disciplina dei permessi di colloquio sia affidata non al giudice di merito ma al magistrato di sorveglianza. Questa è la norma regolamentare e dobbiamo prenderne atto, ma diverso è il caso del permesso rispetto al controllo sulla corrispon-

denza. Infatti questo controllo necessita di una conoscenza nel merito della vicenda, dei rapporti tra le parti e non può essere rimesso al magistrato di sorveglianza che ha una visione esterna del processo; soltanto se lo si conserva al giudice di merito – per il primo grado al giudice di primo grado e per l'appello al giudice di appello – realizziamo quella giurisdizionalizzazione che è anche lo scopo di questo disegno di legge. Credo che per gli imputati la limitazione debba avvenire sotto il profilo del solo controllo del contenuto da parte del giudice di merito, mentre nel caso di pronuncia definitiva il controllo debba essere svolto dal magistrato di sorveglianza. Tutto questo comporta che il regime di appello di reclamo è diverso perché si svolge sempre presso la corte d'appello. Tra l'altro è corretto avere un unico giudice per il reclamo nella corte d'appello sia se viene sottoposto a reclamo un provvedimento di corte d'appello sia se viene sottoposto a reclamo un provvedimento di un tribunale di merito. Faccio l'esempio dei 17 tribunali del Piemonte per far capire che forse è meglio la visione unitaria del giudice di corte d'appello che non dei singoli tribunali di merito.

GUBETTI (*FI*). Consentitemi una battuta: se un povero *boss* ha 1.000 picciotti che scrivono contemporaneamente come fa l'autorità a svolgere il dovuto controllo delle 1.000 lettere?

ZANCAN (*Verdi-U*). Siccome non vi è termine per il controllo, spesso e volentieri la corrispondenza viene consegnata dopo 3 o 4 mesi e quindi c'è un amplissimo termine per operare i controlli, magari sequestrando tutte quelle 1.000 lettere dei picciotti e iniziando una indagine su chi le ha scritte.

In pratica se vi sono delle motivazioni la posta non viene consegnata, ma la limitazione della lettera della zia è priva di giustificazioni. Se non ci sono esigenze investigative è giusto ricevere la corrispondenza.

Riassumendo, ritengo che non debba essere il giudice di sorveglianza ma la corte d'appello ad occuparsi del condannato in primo grado. Pur rendendomi conto che il magistrato di sorveglianza ha competenza per i permessi, in questo caso mi sembra preferibile fare riferimento al giudice di merito.

Con l'emendamento 1.12 si propone che il reclamo avverso la negazione non possa essere fatto al tribunale perché si configurerebbe un reclamo al tribunale contro la corte d'appello; quindi tutti i reclami vanno presentati alla corte d'appello che, se ha già deciso, giudica in una composizione diversa secondo il sistema.

PRESIDENTE. Do lettura del parere della 1^a Commissione permanente sul provvedimento in esame: «La 1^a commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime parere favorevole osservando tuttavia che non appare conferente il richiamo a "ragioni di ordine di istituto" come presupposto alla limitazione di controllo della corrispondenza dei detenuti e segnala alla Commissione di merito l'opportunità di specificare e otti-

mizzare le limitazioni di cui al comma 1, del nuovo articolo 18-ter dell'ordinamento penitenziario.»

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). L'emendamento 1.4 è parzialmente simile a quello prospettato dal senatore Zancan e riguarda la ricezione della stampa. La differenza rispetto all'emendamento del collega è che si accoglie la possibilità che vi sia una limitazione della corrispondenza epistolare e telegrafica pure in aggiunta alle previsioni contenute alle lettere b) e c). Credo infatti che, mentre la corrispondenza può tradursi in una informazione, in una trasmissione di notizie, anche in una organizzazione decentrata di attività in continuazione della vita svolta fuori dal carcere o dentro il carcere, la ricezione della stampa non possa avere a che fare con questa ipotesi. Si tratta di una situazione completamente diversa, che riguarda una sfera di libertà che deve essere riconosciuta anche al detenuto; non può essere prevista la limitazione della ricezione della stampa, comprendendo in questa espressione sia l'informazione televisiva, sia quella radiofonica che quella cartacea. Ho grande difficoltà ad accettare la limitazione della libertà di lettura dei fatti che accadono nel mondo anche rispetto ad un detenuto. È vero che possono esserci delle informazioni non soltanto relative all'arresto effettuato, ma addirittura anche messaggi cifrati ed è vero che la notizia di stampa può assumere la forma di una informazione obliqua o trasversale se il giornalista ha relazioni compiacenti con i *clan*. Tuttavia, anche se questo è effettivamente accaduto (e credo continui ad accadere) e anche se ai tempi del terrorismo alcune fotografie pubblicate su certa stampa indicavano un bersaglio, ritengo sia più coerente con la nostra fede in determinati principi e valori che la limitazione possa applicarsi solo nell'ambito di specifiche forme di detenzione. Si rende quindi necessario che il detenuto si trovi in uno specifico stato di isolamento disciplinato da speciali normative che tutelano la collettività dal possibile utilizzo criminoso della stampa.

In via generale, però, e al di fuori di queste fattispecie, la limitazione nella ricezione della stampa e l'impossibilità per il detenuto di ricevere un giornale intaccano un principio di fondo della nostra società e io non posso accettarlo. Non credo sia corretto prevedere che un quotidiano o un settimanale non possa essere letto da un detenuto, indipendentemente da esigenze molto speciali che naturalmente sono trattate all'interno di circuiti differenziati. Con questo non voglio sostenere che sia ingiusto che in determinati momenti un capoclan debba essere tenuto all'oscuro delle attività investigative condotte i cui profili, purtroppo, trapelano anche dalla stampa. Ritengo però che confligga con un sistema di garanzie, nel quale credo tutti ci riconosciamo, il fatto che un normale detenuto sia assoggettabile all'arbitrio o alla discrezione, a volte anche della fallacia, delle valutazioni di un direttore di carcere e per questo non debba ricevere neanche la stampa. Diverso è il ragionamento in ordine alla ricezione della posta ed è per questo che l'emendamento 1.4 fa riferimento specifico alla ricezione della stampa.

Per questa ragione invito i colleghi a svolgere le più attente riflessioni sulla questione. Se si intende ottenere determinati risultati o proteggere da certi pericoli la collettività nel suo rapporto con l'ordinamento carcerario, ritengo che le strade da seguire debbano essere altre.

Con il disegno di legge in esame si interviene su una normativa generale con un ragionamento che, a questo punto, può essere valido nei confronti di chiunque.

PRESIDENTE. La limitazione nella ricezione della corrispondenza in regimi eccezionali interviene, ovviamente, in casi che esulano dalla normale conduzione della vita carceraria.

La previsione normativa contenuta nel disegno di legge in esame fa riferimento a situazioni in deroga.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, il termine «eccezionale» non viene utilizzato nel disegno di legge, il quale presenta quali cause giustificative delle limitazioni esigenze investigative e di prevenzione di reato che possono essere di carattere ordinario e non solo eccezionale. Le situazioni eccezionali vengono trattate all'interno di disposizioni straordinarie. Quanto previsto dal provvedimento sottintende che ogni esigenza investigativa o di prevenzione di reato può richiedere la sospensione della ricezione della stampa.

Accettiamo – ripeto – che si possa limitare la ricezione della corrispondenza epistolare o telegrafica attraverso cui possono effettivamente pervenire ai detenuti messaggi di un certo tipo continui e diretti. Ma è molto più difficile che ciò accada con la stampa.

PRESIDENTE. Senatore Dalla Chiesa, se dobbiamo limitare la questione ad un piano puramente concettuale, si può anche ammettere che il dato più prezioso da proteggere è quello del libero accesso alla stampa. Questo è un principio molto commendevole e rispettabile. Non si può però affermare che la stampa, nei fatti, rappresenti uno strumento identico alla lettera. I giornali non contengono solo i pregevoli elzeviri o gli articoli delle grandi firme del giornalismo ma contengono anche inserzioni pubblicitarie e annunci attraverso cui possono trapelare messaggi cifrati per i detenuti.

Condivido pienamente l'impostazione concettuale, ma se osserviamo la questione sotto il profilo del merito, allora nutro qualche perplessità.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Se la questione di merito viene portata ad un livello di semplificazione come quello da lei esposto, allora ha una sua pregnanza.

Ritengo però difficile che sulla base di questa impostazione si possa decidere che la stampa non debba essere inoltrata liberamente al detenuto. Noi abbiamo visitato carceri in cui i detenuti non possono addirittura leggere i libri.

PRESIDENTE. Questa è una questione diversa che non è prevista nel disegno di legge in esame.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). L'interdizione ai libri non è prevista e viene comunque applicata; se una interdizione viene addirittura esplicitamente prevista, a mio parere rischiamo che questo possa ingenerare una somma di inconvenienti che complessivamente supera i problemi di segno opposto.

Per questo motivo negli emendamenti presentati abbiamo cercato di circoscrivere la discrezione di cui possono avvalersi coloro chiamati ad assumere simili decisioni.

Ad esempio, con l'emendamento 1.8 chiediamo che le autorità giudiziarie deleghino il controllo al direttore o ad un appartenente dell'amministrazione penitenziaria – così come previsto dal comma 4 dell'articolo 18-*ter* – indicando però specifici criteri. Ritengo che questa proposta possa aiutare a definire i termini di un vincolo più stretto.

Nello stesso senso si pone l'emendamento 1.9 che richiede che l'appartenente all'amministrazione penitenziaria, designato dallo stesso direttore, appartenga alla carriera direttiva, in modo tale da offrire maggiori garanzie perché trattasi di persona che dovrebbe disporre di strumenti di natura giuridica o culturale in grado di limitare la possibile commissione di abusi.

Per questo motivo intendiamo mantenere gli emendamenti presentati. Aggiungo, inoltre, che quanto indicato nell'emendamento 1.8 si rende necessario anche con riferimento alla limitazione nella ricezione della corrispondenza.

Il problema non è lo spirito del disegno di legge, che noi condividiamo. Ritengo però opportuno intervenire di cesello in alcuni passaggi che richiedono una riflessione che tenga maggiormente conto dei diversi risvolti presentati da una simile normativa.

PRESIDENTE. Senatore Dalla Chiesa, ad eccezione dell'emendamento 3.1 del relatore, non sono stati presentati emendamenti all'articolo 3 del disegno di legge. Pertanto l'eventuale soppressione della lettera a) del comma 1 del nuovo articolo 18-*ter*, per effetto di quanto previsto nel successivo articolo 3 del disegno di legge, determinerebbe l'eliminazione di una previsione già contenuta nell'ordinamento penitenziario, in particolare nel nono comma del vigente articolo 18, e con questa la possibilità di qualsiasi controllo sulla ricezione della stampa. Ripeto: l'eventuale approvazione degli emendamenti soppressivi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 1 del disegno di legge, determinerebbe l'impossibilità di regolare la ricezione della corrispondenza e della stampa nell'ambito del nostro ordinamento penitenziario, se non nei casi (che credo permangano) previsti dall'articolo 41-*bis*.

Questa deve essere una scelta consapevole che si traduce nella impossibilità per le strutture penitenziarie e per l'organizzazione carceraria di dotarsi di uno strumento importante.

Ad ogni modo, il Parlamento è sovrano, ma avverto che questa è la volontà che emerge dalle proposte avanzate.

FASSONE (*DS-U*). Non mi sembra sia così, signor Presidente.

PRESIDENTE. La mancanza di emendamenti modificativi dell'articolo 3 vuol dire sopprimere nell'articolo 18 questa disposizione.

ZANCAN (*DS-U*). È una dimenticanza tecnica alla quale si può ovviare con un semplice emendamento modificativo di questo punto. Se facciamo riferimento alla forma e non consideriamo la sostanza, non raggiungeremo il risultato voluto.

ZICCONI, *relatore*. Vi sono due emendamenti tecnici che nascono dall'esigenza di precisare la procedura che deve essere seguita dal tribunale poiché il rinvio non è sufficientemente chiaro nell'ambito del disegno di legge. Comunque, in relazione a quanto detto dal collega Fassone, potrei anche modificare leggermente la disposizione prima della votazione.

FASSONE (*DS-U*). Concordo con la sostanza dell'emendamento del relatore: il rinvio all'articolo 678 del codice di procedura penale è da un lato superfluo per quanto riguarda il tribunale di sorveglianza che di questo modello già si serve, dall'altro è improprio quando afferma che la competenza sul reclamo è affidata al tribunale. Infatti l'articolo 678 del codice di procedura penale tra l'altro prevede la presenza del procuratore generale come pubblico ministero; quindi rischiamo che un procuratore generale sia costretto a recarsi in tribunali periferici per discutere su una lettera. Mi sembra più congruo che il tribunale operi secondo l'articolo 666 del codice di procedura penale.

ZICCONI, *relatore*. Se non procediamo a votare questa mattina potremmo valutare meglio alcuni aspetti tecnici.

PRESIDENTE. L'emendamento 1.30 del Governo si intende illustrato.

FASSONE (*DS-U*). È indispensabile fare chiarezza sul concetto di limitazione. La limitazione intesa come intervento sulla quantità, sul volume della corrispondenza mi pare non sia giustificabile alla luce dei parametri che l'*incipit* dell'articolo prevede come giustificatori dell'intervento perché non può rispondere ad una esigenza di indagine. Resta invece il concetto di limitazione come intercettazione della comunicazione, come impedimento che l'autore o il destinatario abbiano questa comunicazione, che è l'aspetto ulteriore e più incisivo, rispetto alla semplice presa di conoscenza, del controllo. In tutti i casi vi deve essere un provvedimento di carattere generale nei confronti del soggetto, per cui si dice *a priori* che nei confronti del detenuto o dell'internato si opera il visto di

controllo per un mese o per il periodo temporale che si ritiene opportuno. Se lo specifico elemento di comunicazione presenta dei motivi di sospetto, l'autorità delegata – a questo punto non ha più importanza che sia il direttore o altra persona – procede con una segnalazione al magistrato, che con un secondo intervento dispone che la corrispondenza sia trattata.

Convengo con il fatto che la semplice soppressione della disposizione senza l'integrazione rispetto agli altri aspetti della comunicazione produca una limitazione, però si rischia di perdere uno strumento importante per l'amministrazione penitenziaria. La corrispondenza di cui alla lettera *b*) non è articolata ulteriormente nelle specificazioni epistolari e di stampa e quindi, ove venisse accolta la proposta di sopprimere la lettera *a*), la lettera *b*) dovrebbe essere integrata con l'emendamento 1.10 che prevede l'intervento di intercettazione vera e propria su tutti i contenuti della corrispondenza.

ZICCONI, *relatore*. Non ritengo necessario l'emendamento 1.1, anche se capisco che il testo potrebbe essere più ordinato; lascerei dunque il riferimento alle indagini investigative senza aggiungere «attinenti alle indagini» perché l'espressione «investigative» comprende tutto.

In merito alla soppressione della lettera *a*) proposta con gli emendamenti 1.2 e 1.3, ritengo che insorgano due equivoci. Il primo è già stato chiarito da un esempio del Presidente che condivido pienamente. La limitazione non deve essere necessariamente soltanto quantitativa. Inoltre, possono verificarsi situazioni in cui concretamente è necessario fornire indicazioni per la corrispondenza o la stampa che non deve essere inoltrata. Ad esempio, in un determinato periodo si può limitare la distribuzione della stampa in lingua araba perché si ritiene inopportuno consentire ad un detenuto inquisito per terrorismo di ricevere quotidiani arabi; in questo caso, poi, si porrebbe anche la difficoltà di effettuare un controllo per la scarsa conoscenza degli organi di stampa arabi o della lingua stessa.

Poiché quindi la limitazione non deve avere necessariamente carattere quantitativo, ritengo opportuno mantenere la tipologia di controllo prevista dal disegno di legge.

D'altra parte, come già sostenuto nella relazione, la giurisdizionalizzazione prevista dal provvedimento in esame, quindi la possibilità di reclamo di organi della giurisdizione che si occupano di verificare la natura, la ragione e il merito del provvedimento, rappresenta, a mio avviso una garanzia sufficiente.

Esprimo, quindi, parere contrario sugli emendamenti 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6 e 1.7.

Il parere sull'emendamento 1.11 è invece favorevole. Esprimo ancora parere favorevole sull'emendamento 1.30.

Condividendo parte dei contenuti dell'emendamento 1.5, chiedo al rappresentante del Governo se non sia opportuno aggiungere una integrazione che preveda la non applicabilità delle limitazioni e dei controlli anche alla corrispondenza indirizzata ai membri del Parlamento. Per la re-

stante parte, quella che fa riferimento alle autorità europee o nazionali aventi competenza in materia di giustizia, l'emendamento 1.5 non è divisibile perché le disposizioni del disegno di legge nel complesso non escludono tali autorità.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Senatore Ziccone, vorrei fosse consentito di metterci al riparo da eventuali abusi. La lettera che reca l'instanziazione di un'ambasciata o di cui il mittente è un parlamentare è immune per ciò stesso da qualsiasi tipo di controllo, anche se poi concretamente il testo è scritto da qualcun altro?

VALENTINO, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Questo costituirebbe un reato.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Ma non si sa se il reato è commesso o meno.

VALENTINO, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Ma noi non possiamo prevedere la patologia della corrispondenza, senatore Dalla Chiesa.

BOBBIO Luigi (*AN*). Dal testo del disegno di legge emerge con chiarezza che si sta parlando di corrispondenza in uscita.

PRESIDENTE. Infatti, la dicitura delle lettere che provengono dall'interno del carcere è sottoposta a controllo.

ZICCONI, *relatore*. Capisco poi l'esigenza che ha animato il senatore Dalla Chiesa nel presentare l'emendamento 1.8, ma ritengo che la tutela cui egli fa riferimento sia recuperata attraverso la giurisdizionalizzazione. Non considero quindi opportuna una ulteriore specificazione rispetto alle ragioni di sicurezza investigativa già indicate.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Si tratta solo di una delega operativa.

ZICCONI, *relatore*. A mio avviso, la delega operativa è quasi impossibile. Bisognerebbe stabilire dei criteri. Pertanto, sotto questo profilo non la ritengo né necessaria né opportuna ed esprimo parere contrario sull'emendamento 1.8.

FASSONE (*DS-U*). Vorrei rilevare che la delega si riferisce comunque sempre al controllo e mai all'operazione di trattenimento. Pertanto, il funzionario, di qualunque livello sia, ove ritenga che la corrispondenza debba essere trattenuta, non opera direttamente ma segnala il caso al giudice. Pertanto, la preoccupazione del collega può essere attenuata da questo.

ZICCONE, *relatore*. Esprimo parere contrario anche sull'emendamento 1.9. Ritengo infatti opportuno lasciare immutato il testo di legge, anche in considerazione delle dimensioni del penitenziario, delle difficoltà organizzative e del lavoro da svolgere al suo interno.

Esprimo poi le mie perplessità sull'emendamento 1.10, anche nella nuova riformulazione. Capisco le ragioni che inducono il senatore Fassone a specificare le azioni da attivare nel caso in cui emergano anomalie dal controllo effettuato; ma cos'altro si potrebbe fare oltre al trattenimento? Distruggere la posta? Di fatto, non è necessario indicare nel disegno di legge comportamenti che sono comunque attivati, a prescindere dalla esplicita previsione legislativa.

Le stesse valutazioni possono essere espresse circa il sequestro della corrispondenza. È chiaro che in presenza di sospetti si dispone il sequestro, se questo si rende opportuno. L'unica novità – alla quale, peraltro, il senatore Fassone ha rinunciato con la riformulazione dell'emendamento – potrebbe essere quella dell'ipotesi di informare il detenuto nel caso in cui si proceda al trattenimento o al sequestro della posta in entrata, atto che può comunque riguardare anche la posta in uscita; ma non sempre questo si dimostra opportuno. Pertanto, pur comprendendone le ragioni, non posso esprimere parere favorevole sull'emendamento, così come esprimo parere contrario sull'emendamento 1.12.

VALENTINO, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. L'espressione usata nell'emendamento 1.1 è più coerente sotto il profilo della tecnica legislativa con l'impostazione dell'articolo 18 per cui, visto che il provvedimento deve in ogni caso tornare alla Camera, possiamo esprimere parere favorevole sull'emendamento 1.1.

Esprimo parere favorevole sull'emendamento 1.20 del relatore.

Su tutti gli altri emendamenti il parere è conforme a quello del relatore.

ZICCONE (*FI*), *relatore alla Commissione*. L'emendamento all'articolo 3 potrebbe non essere chiaro nell'indicazione e quindi a mio avviso si risolve solo in una specificazione. Si tratta di vedere se si ritiene utile. Io credo di sì, anche se probabilmente non è necessario.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,25.

ALLEGATO

DISEGNO DI LEGGE N. 2466

approvato dalla Camera dei deputati d'iniziativa governativa

Nuove disposizioni in materia di visto di controllo sulla corrispondenza dei detenuti**Articolo 1**

Art. 1.

1. Dopo l'articolo 18-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente:

«Art. 18-*ter*.

(Limitazioni e controlli della corrispondenza)

1. Per esigenze investigative o di prevenzione dei reati, ovvero per ragioni di sicurezza o di ordine dell'istituto, possono essere disposti, nei confronti dei singoli detenuti o internati, per un periodo non superiore a sei mesi, prorogabile per periodi non superiori a tre mesi:

- a) limitazioni nella corrispondenza epistolare e telegrafica e nella ricezione della stampa;
- b) la sottoposizione della corrispondenza a visto di controllo;
- c) il controllo del contenuto delle buste che racchiudono la corrispondenza, senza lettura della medesima.

2. Le disposizioni del comma 1 non si applicano qualora la corrispondenza epistolare o telegrafica sia indirizzata ai soggetti indicati nel comma 5 dell'articolo 103 del codice di procedura penale, all'autorità giudiziaria, alle autorità indicate nell'articolo 35 della presente legge ed agli organismi internazionali amministrativi o giudiziari preposti alla tutela dei diritti dell'uomo di cui l'Italia fa parte.

3. I provvedimenti previsti dal comma 1 sono adottati con decreto motivato, su richiesta del pubblico ministero o su proposta del direttore dell'istituto:

- a) nei confronti dei condannati e degli internati, nonché nei confronti degli imputati dopo la pronuncia della sentenza di primo grado, dal magistrato di sorveglianza;

b) nei confronti degli imputati, fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, dal giudice indicato nell'articolo 279 del codice di procedura penale; se procede un giudice collegiale, il provvedimento è adottato dal presidente del tribunale o della corte di assise.

4. Le autorità giudiziarie di cui al comma 3, nel disporre la sottoposizione della corrispondenza a visto di controllo, se non ritengono di provvedere direttamente, possono delegare il controllo al direttore o ad un appartenente all'amministrazione penitenziaria designato dallo stesso direttore.

5. Contro i provvedimenti previsti dal comma 1 può essere proposto reclamo, secondo la procedura prevista dall'articolo 14-ter, al tribunale di sorveglianza, se il provvedimento è emesso dal magistrato di sorveglianza, negli altri casi, al tribunale nel cui circondario ha sede il giudice che ha emesso il provvedimento. Del collegio non può fare parte il giudice che ha emesso il provvedimento.

6. Nel caso previsto dalla lettera c) del comma 1, l'apertura delle buste che racchiudono la corrispondenza avviene alla presenza del detenuto o dell'internato».

EMENDAMENTI

1.1

FASSONE, MARITATI

Al comma 1, capoverso 1, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, dopo le parole: «Per esigenze» inserire le seguenti: «attinenti le indagini o».

1.2

FASSONE, MARITATI

Al comma 1, capoverso 1, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato sopprimere la lettera a).

1.3

ZANCAN

Al comma 1, capoverso 1, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato sopprimere la lettera a).

1.4

DALLA CHIESA

Al comma 1, capoverso 1, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, alla lettera a), sopprimere le parole: «e nella ricezione della stampa».

1.30

IL GOVERNO

Al comma 1, capoverso 2, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato dopo le parole: «la presente legge» inserire: «alle Rappresentanze diplomatiche o consolari dello Stato cui gli interessati sono cittadini».

1.5

FASSONE, MARITATI

Al comma 1, capoverso 2 dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, sostituire le parole da: «ed agli organismi» sino alla fine con le seguenti: «, ai membri del Parlamento e alle autorità europee o nazionali aventi competenza in materia di giustizia».

1.6

ZANCAN

Al comma 1, capoverso 3, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, sostituire la lettera a) con la seguente:

«a) nei confronti degli imputati dal giudice indicato nell'articolo 279 del codice di procedura penale, nei confronti dei condannati e degli internati dal magistrato di sorveglianza».

1.7

ZANCAN

Al comma 1, capoverso 3, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, sopprimere la lettera b).

1.8

DALLA CHIESA, MAGISTRELLI, CAVALLARO

Al comma 1, capoverso 4, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, dopo le parole: «possono delegare», inserire le seguenti: «con indicazione di specifici criteri».

1.9

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, capoverso 4, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, dopo le parole: «o ad un appartenente», inserire le seguenti: «alla carriera direttiva dell'».

Conseguentemente sopprimere la parola: «all'».

1.10 (nuovo testo)

FASSONE, MARITATI

Al comma 1, dopo il capoverso 4 dell'articolo 18-ter), ivi richiamato aggiungere il seguente:

«4-bis. Qualora, in seguito al visto di controllo, l'Autorità Giudiziaria, autonomamente ovvero su proposta del soggetto dalla stessa delegato, ritenga che la corrispondenza o la stampa non debba essere consegnata o inoltrata al destinatario, dispone che la stessa sia trattenuta. Se si tratta di corrispondenza in partenza, il detenuto o l'internato ne viene immediatamente informato».

E conseguentemente, nel comma 5, dopo le parole: «dal comma 1» inserire le seguenti: «e dal comma 4-bis».

1.10

FASSONE, MARITATI

Al comma 1, dopo il capoverso 4 dell'articolo 18-ter), ivi richiamato aggiungere il seguente:

«4-bis. Qualora in seguito al visto di controllo l'Autorità Giudiziaria, autonomamente ovvero su proposta del soggetto dalla stessa delegato, ritenga che la corrispondenza o la stampa non debba essere consegnata o

inoltrata al destinatario, ne dispone il sequestro, informandone il detenuto o l'internato».

E conseguentemente, nel comma 5, dopo le parole: «dal comma 1» inserire le seguenti: «e dal comma 4-bis».

1.20

IL RELATORE

Al comma 1, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, al capoverso 5, aggiungere in fine le parole: «Per quanto non diversamente disposto dal presente comma si applicano le disposizioni dell'articolo 678 del codice di procedura penale».

1.11

FASSONE, MARITATI

Al comma 1, capoverso 5, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, dopo le parole: «14-ter» aggiungere le seguenti: «e 666 comma 6 del codice di procedura penale».

1.12

ZANCAN

Al comma 1, capoverso 5, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, sostituire le parole: «al tribunale nel cui circondario» con le seguenti: «alla corte d'appello nel cui distretto».

1.30 (nuovo testo)

IL GOVERNO

All'articolo 1, capoverso 2, dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, dopo le parole: «la presente legge» inserire: «ai membri del Parlamento, alle Rappresentanze diplomatiche o consolari dello Stato di cui gli interessati sono cittadini».

1.40

IL RELATORE

Al comma 1, dopo il capoverso 4 dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, aggiungere il seguente comma:

«4-bis. Qualora in seguito al visto di controllo l'Autorità giudiziaria indicata nel comma 3 ritenga che la corrispondenza o la stampa non debba essere consegnata o inoltrata al destinatario, dispone che la stessa sia trattata. Il detenuto e l'internato vengono immediatamente informati».

Conseguentemente, nel comma 5, dopo le parole: «dal comma 1» inserire le parole: «e dal comma 4-bis».

1.20 (nuovo testo)

IL RELATORE

Al comma 1 dell'articolo 18-ter), ivi richiamato, al capoverso 5, aggiungere in fine le parole: «Per quanto non diversamente disposto dal presente comma si applicano le disposizioni dell'articolo 666 del codice di procedura penale».
