

Marta Cartabia Ministra della Giustizia

e, p.c.

Raffaele Piccirillo Capo Gabinetto del Ministro della Giustizia

Lynon hunister,

in ottemperanza alla specifica delibera del Collegio del Garante nazionale, Le trasmetto la *Nota di Raccomandazione* allegata, relativa alle perquisizioni generali ordinarie e straordinarie e alla dotazione di difesa prevista per gli operatori in tali circostanze.

Come Lei ben sa, l'impegno del Garante che si esprime anche in tale *Nota di Raccomandazione* è volto alla cooperazione per un sistema più trasparente e più rispettoso delle persone a ogni livello.

Ovviamente affido a Lei e al Suo Gabinetto la conseguente azione di comunicazione ai Dipartimenti interessati.

Voglia accettare Signora Ministra i sensi della mia più alta considerazione.

Roma, 3 agosto 2021

Mauro Palma



Nota di Raccomandazione del Garante Nazionale

I gravi accadimenti che hanno visto al centro dell'attenzione istituzionale e mediatica la Casa Circondariale di Santa Maria Capua Vetere hanno provocato rilevanti conseguenze nell'opinione pubblica e nell'attenzione internazionale al nostro sistema detentivo.

Il Garante nazionale, nella sua funzione di vigilanza su tutte le forme di privazione della libertà personale, non può non intervenire sulle problematiche che l'Amministrazione dovrà affrontare per prevedere forme di controllo di alcune attività, di verifica della correttezza della condotta amministrativa intrapresa, nonché di intransigente azione nei confronti di coloro che possano aver agito al di fuori delle norme.

Preme sottolineare in via preliminare l'importanza per il Garante nazionale dell'attuazione dei principi di diritto e della effettiva tutela dei diritti delle persone quale assoluta certezza.

I problemi posti dalle immagini diffuse, relative agli eventi sviluppatisi nei giorni 6-8 aprile 2020, evidenziano elementi di rilevanza penale e sono altresì indicativi di una soggiacente cultura di alcuni settori di operatori che rischia di porre in difficoltà, anche sul piano internazionale, il sistema di garanzia totale che il Paese ha dal punto di vista ordinamentale.

Non sfugge al quadro internazionale, che ha già peraltro interessato questo Garante nazionale, l'importanza dell'attuale situazione delle carceri, anche in relazione all'esistenza di altri casi similari a quello registrato presso la Casa Circondariale di Santa Maria Capua Vetere e che già sono pendenti davanti all'Autorità Giudiziaria.

In tale contesto, il Garante nazionale deve riaffermare la sua prioritaria funzione di prevenzione. Considerato che l'obiettivo principale della sua azione non si esaurisce nella tutela dei singoli, ma si estende alla tutela del Paese, il Garante nazionale interviene, con la presente *Nota*, formulando specifiche Raccomandazioni sul tema delle perquisizioni generali, ordinarie e straordinarie, che vengono svolte e sulle eventuali attività di indagini nei casi in cui si evidenziassero fragilità derivanti da azioni illegali; tanto più quando queste attengano all'integrità fisica e psichica delle persone nonché alla loro dignità.



L'impianto normativo del sistema penitenziario, agli articoli 34 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e 74 del Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, prevede la perquisizione quale strumento amministrativo per assicurare l'ordine e la sicurezza all'interno degli Istituti Penitenziari, rinvenendo quale altra fonte normativa il regolamento interno ove siano previsti i casi in cui procedere alla perquisizione stessa.

Colpisce l'assenza di specifiche norme che disciplinino la necessaria azione di controllo su attività quale quella delle perquisizioni generali straordinarie. La norma prevede, in tali circostanze, che per procedere alla perquisizione straordinaria sia necessario l'ordine del Direttore, che può, in occasione di perquisizioni generali e in casi eccezionali, avvalersi della collaborazione di personale appartenente alla Polizia di Stato e alle Forze Armate in servizio di pubblica sicurezza secondo le disposizioni vigenti. Resta in capo al Direttore la decisione, la definizione e la modalità esecutiva dell'operazione.

È previsto altresì che, solo in caso di particolare urgenza, il personale di Polizia penitenziaria possa procedere di propria iniziativa alla perquisizione con l'obbligo di informare immediatamente il Direttore, specificando i motivi dell'urgenza.

Esiste consolidata giurisprudenza sulla necessità che l'esercizio del potere amministrativo di perquisizione personale sia documentato, come peraltro previsto dai principi che governano le attività dell'amministrazione, per consentire di verificare la legittimità e il corretto esercizio del potere. Per le perquisizioni generali e straordinarie, invece, fermo restando il rispetto della dignità delle persone ristrette e delle cose di loro appartenenza, nulla è previsto in relazione agli atti che ne documentino lo svolgersi. Resta solo il richiamo all'autorizzazione, di cui al citato articolo 74 del Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n.230.

Si pone pertanto la necessità di prevedere una preventiva e consuntiva osservazione di tali operazioni anche al fine di salvaguardare da indebite accuse coloro che operano e altresì per non lasciare nessun margine di impunità.

Non va dimenticato che la comunicazione sulle operazioni svolte presso l'istituto di Santa Maria Capua Vetere, intervenuta tra le articolazioni e i diversi livelli dell'Amministrazione ha palesato gravi disfunzionalità. In particolare, tale criticità ha fatto sì che il Governo sia stato messo nella condizione di fornire al Parlamento, nella seduta del 16 ottobre 2020, una informazione che la semplice osservazione delle immagini annesse all'atto della Procura di Santa Maria Capua Vetere, rende platealmente inattendibile.



Per questi motivi il Garante nazionale con le garanzie e i poteri conferiti dall'articolo 7 c.5 lett. f) del Decreto Legge 23 dicembre 2013 n. 146, convertito con legge 21 febbraio 2014 n. 10/2014 e successive modifiche e integrazioni, nonché conferiti dagli articoli 19-21 del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti adottato il 18 dicembre 2002 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e ratificato dall'Italia con legge 9 novembre 2012 n. 195, è in dovere di esercitare il proprio *Potere di Raccomandazione.*

Il Garante nazionale raccomanda che l'Amministrazione dia con urgenza chiara indicazione agli Organi periferici e a tutti gli Istituti che:

- ogni perquisizione straordinaria sia preventivamente notificata al Garante nazionale, al quale dovrà essere trasmesso il provvedimento di autorizzazione del Direttore dell'Istituto contenente l'indicazione delle motivazioni, delle modalità che si attueranno, con specifica indicazione del personale incaricato e della strumentazione a difesa di cui è stato autorizzato l'uso;
- sia garantito l'invio al Garante nazionale, entro 15 giorni dalla conclusione delle operazioni, del rapporto conclusivo esaustivo di tutte le azioni svolte durante la perquisizione;
- nei casi in cui la perquisizione straordinaria avvenga in via di urgenza, sia inoltrato il solo rapporto conclusivo contenente tutte le informazioni necessarie precedentemente indicate.

il Garante nazionale chiede di ricevere, entro 30 giorni dalla formulazione della presente Raccomandazione l'indicazione da parte dell'Amministrazione dei provvedimenti adottati conseguenti alla Raccomandazione stessa che rimarrà riservata fino a tale data.

Il Garante nazionale rileva che sia dalla perquisizione presso la sezione "Nilo" di Santa Maria Capua Vetere che dalle risultanze delle indagini in analoghe situazioni e dalle eventuali richieste di archiviazione, assume particolare rilevanza la possibilità di riconoscimento dei singoli che hanno operato, qualora questi abbiano indossato, seppur doverosamente, le dotazioni di sicurezza e difesa previste dalle vigenti disposizioni.

Il Garante nazionale è consapevole che nella stragrande maggioranza dei Paesi europei a democrazia consolidata è prevista la possibilità dell'individuazione e dell'identificazione di



ogni persona operante. È altrettanto propenso a non determinare conseguenze che possano creare compromissioni ai singoli, aldilà della responsabilità per il compimento di azioni di rilevanza penale. Ritiene inoltre importante la loro incolumità e quella delle persone a loro care.

Per questo, nelle more dello sviluppo di una complessiva cultura che faciliti forme più puntuali di individuazione dei singoli in simili operazioni e confidando che la professionalità di tutti gli operatori assicuri la pienezza di indagine per l'individuazione di comportamenti illegittimi, pone l'attenzione sulla necessità dell'identificazione degli strumenti e dei mezzi previsti per la difesa dell'ordine e della sicurezza di cui sia possibile l'uso durante le operazioni negli Istituti penitenziari.

Pertanto il Garante nazionale Raccomanda che:

- sia numerato ogni strumento o mezzo di dfesa, in dotazione alla struttura penitenziaria per l'uso nei casi previsti dalle norme, e che l'identificativo numerico sia apposto in maniera visibile su ciascuno di essi;
- sia istituito un registro per l'annotazione dell'assegnazione ai singoli operatori, in ogni singola occasione per cui si è fatto ricorso a essi.

Il Garante nazionale ha preso atto della rilevanza che i sistemi di videosorveglianza e videoregistrazione assumono nelle circostanze di cui alla presente *Nota di Raccomandazione*. A tale proposito, dichiara il proprio sostegno, stante la volontà già manifestata dal Governo e dall'Amministrazione Penitenziaria in merito, all'estensione e al potenziamento di detta strumentazione tecnologica.

Ha preso altresì atto della volontà espressa da settori rappresentativi del Corpo di Polizia penitenziaria circa l'introduzione delle così dette *body cam* quale dotazione al personale.

Considerato che il trattamento dei dati personali effettuato tramite il sistema di videoregistrazione nei servizi penitenziari è stato già oggetto di valutazione da parte del Garante per la protezione dei dati personali (provvedimento n. 196 del 5 aprile 2018), il Garante nazionale raccomanda che:

 vengano comunicati al Garante nazionale entro tre mesi dalla presente, la pianificazione e il cronoprogramma relativi all'acquisizione e alla messa in opera delle strumentazioni tecnologiche per l'implementazione dei nuovi sistemi (compresa la

dotazione delle *body cam*) e per il potenziamento e il miglioramento dei sistemi di videosorveglianza e registrazione;

la custodia delle videoregistrazioni avvenga in server, dislocati in sede locale o provveditoriale, secondo il prudente apprezzamento sulla scelta da parte dell'Amministrazione, catalogate e conservate nei termini correlati al periodo entro il quale può essere presentata querela di parte, ovvero all'iter procedimentale che consegue alla comunicazione di notizia di reato all'Autorità Giudiziaria, e per un periodo massimo di 120 giorni per i fatti non costituenti reato, nei quali è richiesta una maggiore precisazione sulla necessità di conservazione per tale periodo.

Il Garante nazionale ha stilato le Raccomandazioni che precedono con il consueto spirito collaborativo per la tutela delle persone ristrette; per la tutela di quella stragrande maggioranza degli operatori che costantemente svolge il proprio lavoro quotidiano; per la tutela altresì del nostro sistema ordinamentale e del Paese a livello internazionale.

Roma 3 agosto 2021

Mauro Palma

-