

La Corte EDU torna sul provvedimento di sequestro della corrispondenza inviata da un detenuto

di Giacomo Belisario

Title: The ECtHR returns to the measure to seize correspondence sent by a prisoner

Keywords: prisoner, correspondence, defamation

1 - Con la decisione Maslak c. Slovacchia la prima sezione della Corte europea dei diritti umani, all'unanimità, sanciva che il sequestro e la successiva confisca della corrispondenza di un detenuto contenente una osservazione diffamatoria nei confronti del personale penitenziario si potesse eseguire solo se l'interferenza fosse motivata e si fornissero ragioni pertinenti e sufficienti per l'ingerenza. La Corte riteneva che l'art. 8 della Convenzione fosse applicabile ai fatti del caso di specie in quanto l'espressione utilizzata era offensiva e non diffamatoria, non era particolarmente forte e faceva parte di una lettera privata indirizzata a un'altra persona privata.

2 – Il caso originava dal sequestro di una lettera indirizzata dal detenuto ricorrente ad altro internato, trattenuta dall'amministrazione penitenziaria slovacca a causa del suo contenuto diffamatorio. La corrispondenza, dal seguente contenuto *"... Sto adempiendo al mio dovere civico e anche se vivo nella paura che alcuni stupidi pieni di complessi vengano a picchiare anche me, non mi farò intimidire ..."* veniva sequestrata dalle autorità carcerarie ai sensi dell'articolo 25, paragrafi 2 e 4, della legge n. 475/2005 Racc. sull'esecuzione delle pene detentive ("legge EPS"), che prevede che le autorità carcerarie possano sequestrare e confiscare la corrispondenza se contiene informazioni diffamatorie. Il ricorrente veniva informato del sequestro lo stesso giorno e immediatamente denunciava al pubblico ministero la confisca della sua lettera. Il pubblico ministero confermava la legittimità delle azioni dell'autorità carceraria e dunque il ricorrente impugnava la decisione davanti al procuratore generale della Repubblica slovacca che respingeva. Il detenuto presentava successivamente sia un reclamo dinanzi ai tribunali amministrativi sia un reclamo separato alla Corte costituzionale. La Corte costituzionale respingeva le censure in quanto premature, dato che il ricorso amministrativo era ancora pendente. Il

Tribunale amministrativo regionale archiviava il procedimento relativo al reclamo amministrativo per difetto di competenza, ritenendo che la questione dovesse essere trattata dall'ufficio del pubblico ministero. L'internato infine presentava un ulteriore ricorso alla Corte Costituzionale, anch'esso rigettato. Successivamente, si rivolgeva alla Corte EDU lamentando la violazione degli artt. 6, 8 e 13 della Convenzione, ossia l'ingerenza ingiustificata e arbitraria nel suo diritto al rispetto della corrispondenza, la mancanza di accesso al giudice e la mancanza di mezzi di ricorso effettivi.

3 - La Corte esaminava esclusivamente la questione relativa alla violazione dell'art. 8 CEDU ritenendo che non fosse necessario valutare le restanti censure.

Sebbene secondo la Corte la confisca della lettera costituisse un'ingerenza legittima nel diritto del ricorrente al rispetto della sua corrispondenza garantendo *"la tutela dei diritti (...) degli altri" e "la prevenzione di un crimine"* nel caso di specie la confisca non era *"conforme alla legge"* e *"necessaria in una società democratica"*. Infatti, la motivazione fornita dalle autorità giudiziarie nazionali slovacche era molto breve e non conteneva alcuna spiegazione del motivo per cui le parti pertinenti della lettera erano diffamatorie e non semplicemente offensive, e non vi era un'analisi sufficientemente dettagliata della situazione che potesse giustificare la restrizione del diritto al rispetto della corrispondenza. Veniva evidenziato che quando vengono adottate misure che interferiscono con la corrispondenza dei prigionieri, è essenziale che l'ingerenza sia motivata in modo che l'individuo possa essere consapevole che la legge sia stata applicata correttamente e che le decisioni prese nel suo caso non siano state irragionevoli o arbitrarie. Pertanto, secondo i giudici di Strasburgo, la confisca della corrispondenza non doveva effettuarsi.

4 - La Corte è dunque tornata sul diritto alla corrispondenza dei detenuti tutelato dall'art. 8 CEDU, i cui principi sono riassunti in CEDU, *Petrov c. Bulgaria* (ric. 15197/02, 22 maggio 2008) e CEDU, *Buglov c. Ucraina* (ric. 28825/02, 10 luglio 2014). La prima sentenza ha rimarcato che si può procedere al sequestro della corrispondenza *"in una società democratica"* solo in casi eccezionali, ossia ove il contenuto della lettera metta in pericolo la sicurezza del carcere o quella altrui o quando vi sia una causa ragionevole che induca a pensare che il canale di comunicazione venga abusato dal detenuto. Ad esempio, il controllo totale della corrispondenza del detenuto indirizzata e proveniente dal mondo esterno non può essere considerato corrispondente a un bisogno sociale urgente o proporzionato allo scopo legittimo perseguito anche dall'art. 8 CEDU. Al contempo, la seconda sentenza succitata ha ribadito che il controllo sulla corrispondenza dei prigionieri è comunque tutelato dalla Convenzione - principio ribadito anche da CEDU, *D.L. c. Bulgaria* (ric. 7472/14, 19 maggio 2016) - ma non deve essere sproporzionato rispetto agli obiettivi perseguiti. In particolare, per valutare la proporzionalità dell'ingerenza, la natura e la gravità dell'interferenza, anche le sanzioni inflitte al detenuto sono fattori da prendere in considerazione.

La Corte ha peraltro richiamato CEDU, *Silver e a. c. Regno Unito* (ric. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 25 marzo 1983), per ribadire che la confisca comporta un'ingerenza dello Stato e dunque una violazione dell'art. 8 se non rientra in una delle eccezioni di cui al paragrafo 2 (art. 8-2).

Nella decisione veniva inoltre menzionato il precedente affine CEDU, *Pfeifer e Plankl c. Austria* (ric. 10802/84, 25 febbraio 1992), in cui l'onorevole Plankl inviava una lettera contenente critiche alle condizioni carcerarie e in particolare al comportamento di alcuni agenti penitenziari. Come nel caso oggetto di studio, sebbene alcune delle espressioni utilizzate fossero senza dubbio piuttosto forti, esse facevano parte di una lettera privata che comunque avrebbe dovuto leggere solo il sig. Pfeifer e il giudice istruttore. Per quanto si volesse garantire "la tutela dei diritti (...) degli altri" e "la prevenzione di un. crimine" l'interferenza comunque non era "conforme alla legge" e "necessaria in una società democratica".

Infine, veniva citato il precedente CEDU, *Onoufriou c. Cipro*, (ric. 24407/04, 7 gennaio 2010) per evidenziare che la corrispondenza dei detenuti può essere oggetto di controllo solo se le misure che si utilizzano per interferire permettono di valutare che la legge sia stata correttamente applicata e che le decisioni prese nel caso specifico non sono irragionevoli o arbitrarie.

5 - Si può affermare che la decisione della Corte sia perfettamente in linea con la giurisprudenza di Strasburgo esistente relativa a casi di ricorrenti italiani che subivano una limitazione della corrispondenza (CEDU, *Calogero Diana c. Italia*, (ric. 15211/89, 15 novembre 1996), CEDU, *Domenichini c. Italia*; (ric. 15943/90, 1 °marzo 2000), CEDU, *Labita c. Italia*, (ric. 26772/95, 24 ottobre 2002), CEDU, *Di Giovine c. Italia*, (ric. 39920/98, 26 luglio 2001) e anche con il nostro impianto normativo.

Orbene, la legge 26 luglio 1975, n. 354 sull'ordinamento penitenziario prevede all'art. 18-ter che "Per esigenze attinenti le indagini o 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". Nei successivi commi, a cui si rimanda *in toto* si fa riferimento alla procedura prevista per effettuare le limitazioni e i controlli anzidetti; il comma 5 prevede nello specifico le modalità per il trattenimento dei plichi.

La materia della corrispondenza dei detenuti è stata modificata dalla legge 8 aprile 2004, n. 95, che ha riorganizzato tutta la previgente disciplina in una sola norma, abrogando le precedenti disposizioni – in particolare l'art. 18 -, e sancendo la totale giurisdizionalizzazione del processo di controllo della corrispondenza. Infatti, l'impatto della modifica normativa sulle previgenti disposizioni ha avuto come scopo quello di garantire alcune certezze, successivamente agli innumerevoli provvedimenti di condanna assunti dalla CEDU verso l'Italia, e per attuare il principio costituzionale

stabilito dall'art. 15 della Costituzione (A. Zaccariello, *Limitazioni e controlli della corrispondenza dei detenuti*, in *Sicurezza e giustizia*, 2015, III, pp. 33-35).

La stessa Cass. pen. Sez. I, Sent. n. 9309 del 08/03/2021, conferma che tale riforma è stata adottata allo scopo di porre rimedio alla situazione che, in costanza di applicazione della previgente normativa, aveva condotto a reiterate sentenze di condanna della Corte EDU nei confronti dello Stato italiano, motivate dall'assenza di apposita disciplina in ordine alla durata delle misure di controllo sulla corrispondenza dei detenuti ed ai motivi che potevano giustificarle, nonché dall'insufficiente chiarezza nell'indicazione dell'estensione e delle modalità di esercizio della facoltà di valutazione spettante alle autorità competenti in materia.

Sul punto, la Corte Cost., sent. 26/1999 dell'11/02/199, ha rammentato che i diritti fondamentali, tra cui quello di cui all'art. 15 Cost., sono riconosciuti ad ogni essere umano senza distinzione alcuna che possa riguardare il possesso dello *status activae civitatis* e pertanto, il detenuto, anche se privato della sua libertà personale, non può subire un totale assoggettamento all'organizzazione penitenziaria.

Valutando l'orientamento costituzionale ed europeo emerge palesemente che al detenuto possono essere disposte delle restrizioni alla corrispondenza ma queste si motivano ove utili per la tutela di interessi pubblici, per prevenire reati, per attuare gli obiettivi della detenzione e soltanto se stabilite preventivamente dalla legge, poichè la lesione di un diritto fondamentale non può essere lasciata al libero arbitrio delle autorità competenti (O. Murro, *Il rapporto tra controllo e garanzie della corrispondenza*, in *Dir. Pen. e Processo*, 2010, 6, p. 706).

Dello stesso avviso è il Giudice nazionale. Infatti, come stabilito *ex multis* da Cass. Pen. Sez. I Sent. n. 48365 del 13/12/2012, la libertà di corrispondenza dei detenuti, anche in regime speciale di cui all'art. 41 bis, può essere limitata, in virtù di quanto stabilito dall'art. 15 della Costituzione, solo con un provvedimento dell'autorità giudiziaria, specificamente motivato in ordine alla sussistenza dei presupposti indicati dai commi da 1 a 4 dell'art. 18 ter della l. n. 354 del 1975, come modificato dalla legge n. 95 del 2004 (nella specie, la Corte ha ritenuto meramente apparente la motivazione dell'ordinanza del tribunale di Sorveglianza che, senza far riferimento ad esigenze di indagine o a pericoli per l'ordine e la sicurezza pubblici, aveva disposto il trattenimento di una corrispondenza sul presupposto della cripticità del linguaggio utilizzato e della presenza in essa di disegni dal significato indecifrabile).

Per terminare, comparando la legislazione slovacca con quella italiana, può dirsi che l'art. 25 della legge n. 475/2005 Racc. sull'esecuzione delle pene detentive ("legge EPS") che sancisce al paragrafo 2 che "*L'istituto è tenuto a trattenere la corrispondenza se contiene informazioni con contenuto dispregiativo*", nell'ordinamento italiano non troverebbe alcuna applicazione concreta poiché l'ingiuria non costituisce reato, né si può dire che un testo offensivo vada a ledere la sicurezza e l'ordine di un istituto penitenziario, né chiaramente potrebbe comportare una situazione di pericolo per esigenze attinenti le indagini o la prevenzione dei reati.

6- In conclusione, a parere di chi scrive, il legislatore slovacco dovrebbe in parte riformare o abrogare l'art. 25 paragrafo 2 della legge n. 475/2005 Racc.

sull'esecuzione delle pene detentive ("legge EPS") così come formulato in quanto parzialmente contrapposto alla disciplina prevista dalla convenzione EDU all'art. 8, poichè il sequestro e la confisca delle lettere con contenuto dispregiativo nei confronti degli operatori dell'istituto penitenziario non è "conforme alla legge" e "necessaria in una società democratica" seppur garantisca "la tutela dei diritti (...) degli altri" e "la prevenzione di un crimine" (in realtà leggendo il testo della sentenza emerge chiaramente che di crimine non si tratti in quanto a parere della Corte EDU le autorità giudiziarie nazionali slovacche erravano nel non ritenere semplicemente offensive le frasi presenti sulla lettera).

Dal canto nostro, possiamo affermare che la normativa italiana si sia adeguata già da tempo alla normativa convenzionale.

L'art. 18 ter legge sull'ord. pen. ha sicuramente fornito più garanzie per la corrispondenza dei detenuti, modificando *ex novo* la materia delle limitazioni alla corrispondenza epistolare, dell'esposizione della corrispondenza a visto di controllo e dell'accertamento del contenuto dei plichi che contengono la corrispondenza, senza lettura della stessa. La nuova normativa accoglie gli immemori impulsi derivanti dalla Corte di Strasburgo per l'inadeguatezza del nostro sistema carcerario con l'art. 8 CEDU, cercando di mettersi in linea col disposto dell'art. 15 Cost., che definisce la libertà e la segretezza della corrispondenza (come ha avuto modo di sottolineare L. Filippi, *Il controllo sulla corrispondenza dei detenuti – commento*, in *Dir. pen. e processo*, 10, 2004, 1200).

Infatti, a riprova del più rispondente funzionamento della normativa limitativa della corrispondenza dei detenuti a seguito della riforma va evidenziato che dal 2004 – data in cui è entrato in vigore il nuovo art. 18 ter – in poi i ricorsi alla Corte EDU per violazione dell'art. 8 nella parte relativa al diritto alla corrispondenza hanno trovato poche decisioni di ricevebilità (tra queste si cita CEDU, *Montani c Italia*, ric. 24950/06, 19 gennaio 2010).

DOTT. GIACOMO BELISARIO
Dottorando in *Digital Transition, Innovation and Health Services*. XXXVIII – A. A. 2022/2023
Università Telematica Leonardo Da Vinci. 3201429512
TUTOR: Prof. Gianluca Bellomo
mail: giacomo.belisario@unidav.it

