

PRASSI GIUDIZIARIE E SOVRAFFOLLAMENTO

LAURA CESARIS*

Sovraffollamento e spazio “vitale”.

I provvedimenti pubblicati presentano profili comuni: si tratta di tre decisioni su altrettanti reclami ai sensi degli artt. 35 e 69 ord.penit. con cui si lamenta la lesione di diritti fondamentali quale conseguenza del sovraffollamento, con conseguente richiesta di risarcimento del danno derivatone.

Il tema del sovraffollamento viene posto, dunque, in una duplice prospettiva: quale situazione lesiva della dignità della persona, tale da configurare un trattamento inumano e degradante, e come situazione inficiante la realizzazione di attività trattamentali e in generale lo svolgimento della vita in carcere. Il sovraffollamento incide sulla qualità delle condizioni detentive comprimendo diritti personali, quali il diritto alla identità e alla integrità psicofisica, e compromettendo l'esercizio del diritto alla salute, allo studio, al lavoro, ai rapporti familiari.

I reclami sono volti a richiamare l'attenzione sulla condizione di disumanità della detenzione determinata dal sovraffollamento, ma – si noti – non si chiede la rimozione delle disfunzioni strutturali né si invocano rimedi d'altro genere comunque diretti a eliminare le cause di tale condizione; si lamenta, invece, la violazione di situazioni soggettive in prospettiva risarcitoria.

È interessante osservare che con le decisioni dei magistrati di sorveglianza viene riconosciuta la carenza di uno spazio

* Università di Pavia.

¹ Il riferimento è, fra le altre, alle sentenze Corte eur. dir. uomo 7 aprile 2007, *Kantjyrev c. Russia*, n. 37213/2002; Corte eur. dir. uomo 4 maggio 2006, *Kadikis c. Lettonia*, n. 62393/2000; Corte eur. dir. uomo 16 luglio 2009, *Sulejmanovic c. Italia*, n. 22635/2003; Corte eur. dir. uomo 8 gennaio 2013, *Torreggiani e a. c. Italia*, nn. 43517/2009, 46882/2009, 55400/2009, 57875/2009, 61535/2009, 35315/2010, 37818/2010.

“vitale” così come definito dalla Corte europea dei diritti dell’uomo¹, cioè di uno spazio che per essere tale deve essere superiore ai 3 m², dato che nei casi presi in esame lo spazio disponibile non rispettava i parametri suggeriti dal Comitato per la prevenzione della tortura (d’ora in poi indicato come CPT) (7 m²) né quelli indicati dalla Corte. Infatti, le celle in cui erano reclusi i soggetti reclamanti hanno una superficie di 8,775 m², di 10,17 m² al netto dei servizi igienici, di 12,50 m², così che lo spazio fruibile da ciascun ospite oscilla tra i 2,95 e i 4,33 m²; ma si tratta di superfici lorde perché da queste deve essere sottratto l’ingombro dei mobili, così che l’area effettivamente a disposizione si riduce ulteriormente fino al limite dell’invivibilità di 1,20 m² per ogni ospite della cella della casa di reclusione di Padova. Secondo l’insegnamento della Corte europea è sufficiente questo dato, cioè la detenzione in uno spazio inferiore ai 3 m² per integrare una violazione dell’art. 3 Cedu:² questo parametro assume valenza assorbente, proprio perché la «mancanza di spazio è così macroscopica da costituire di per sé un trattamento disumano e degradante»³.

Non sono, invece, state ritenute fondate le doglianze relative alla limitazione delle attività trattamentali. Il che pare un segnale positivo: pur a fronte di situazioni di sovraffollamento così clamorose, di carenze di personale e di risorse economiche, gli operatori dei singoli istituti chiamati in causa sono riusciti a redigere programmi individualizzati di trattamento, a organizzare attività trattamentali e ad assicurare l’assistenza sanitaria secondo gli *standard* riservati ai cittadini liberi.

Alle rispettive decisioni i magistrati di sorveglianza sono giunti attraverso un percorso pressoché identico, la verifica puntuale delle condizioni detentive, operata mediante la disamina non solo della documentazione e delle informazioni richieste alle singole direzioni ma anche delle relazioni degli operatori delle Asl territorialmente competenti.

La verifica dello spazio fruibile è stata compiuta sulla base delle planimetrie, computando inoltre, come si è appena ricordato, l’ingombro derivante dai mobili presenti nella cella (così

² Si legga, tuttavia, Corte eur. dir. uomo 16 giugno 2005 *Labzov c. Russia*, n. 62208/2000, secondo cui, accertata la disponibilità nella cella di uno spazio di nemmeno 1 m², «the extreme lack of space weighs heavily as an aspect to be taken into account for the purpose of establishing whether the impugned detention conditions were “degrading” from the point of view of article 3».

³ Così si esprime Corte eur. dir. uomo 16 luglio 2009, *Sulejmanovic c. Italia*, cit.

come affermato nella sentenza *Torreggiani c. Italia*) e la presenza di altri detenuti all'interno della cella.

È interessante altresì rilevare al riguardo che sia il magistrato di sorveglianza di Lecce sia quello di Padova hanno fatto riferimento anche alle misure *standard* fissate dal Ministero della Salute (all'epoca della Sanità) con d.m. 5 luglio 1975 per le camere da letto delle abitazioni civili e adottate dalla Amministrazione penitenziaria per determinare le misure dei "locali di pernottamento" (art. 6 ord. penit.). E tali nel sistema penitenziario delineato nel 1975 avrebbero dovuto essere le celle, destinate cioè ad ospitare il detenuto solo per le ore notturne, mentre appositi spazi avrebbero dovuto essere dedicati alle diverse attività previste dalla stessa legge penitenziaria. La realtà, come è noto, e come testimoniano ulteriormente i reclami in esame, è ben diversa: i detenuti trascorrono gran parte della giornata in cella avendo a disposizione spazi, condivisi con altri, ben inferiori a quello indicato nel d.m. citato, pari a 9 m² o ai 7 m² suggeriti dal CPT e addirittura ai 3 m² fissati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo quale limite "vitale" minimo, al di sotto del quale si configura un trattamento disumano e degradante. Ma sarebbe certo irrealistico pensare – come fa il magistrato di sorveglianza di Lecce – che, costituendo la cella lo spazio nel quale si svolge quotidianamente la vita dei detenuti, si dovrebbero in realtà prendere in considerazione i parametri degli ambienti di vita e di riposo delle abitazioni civili, che fissano in 28 m² lo spazio fruibile da ciascun soggetto. E del resto neppure le misure stabilite per le camere di degenza (9 m² per le camere singole, 7 per le camere multiple, al netto dei servizi igienici) sono rispettate⁴, come constata ancora lo stesso magistrato di sorveglianza di Lecce.

Seguendo l'impostazione della Corte europea affermata da ultimo con la sentenza *Torreggiani*⁵, sono stati presi in esame altri elementi, quali ad es. l'assenza di acqua calda corrente nella cella o la presenza e la qualità dei servizi igienici, al fine di evitare che basti il mero rispetto della metratura indicata dalla Corte europea per non incorrere nella violazione dell'art. 3 Cedu, senza che si provveda a garantire condizioni di vita degne di una persona. Il

⁴ Cfr. il D.P.R. 14 gennaio 1997 (in *Gazz. Uff.* 20 febbraio 1997, n.42, suppl.ord.), che individua i «requisiti minimi» strutturali e architettonici per l'accreditamento delle strutture sanitarie, che sono stati per lo più recepiti dalle regioni.

⁵ Cfr. ad es. Corte eur. dir. uomo 15 luglio 2002, *Kalachnicov c. Russia*, n. 47095/1999.

rischio è che il rispetto del dato formale della metratura finisca con il costituire un alibi per l'Amministrazione penitenziaria per non assicurare l'esercizio dei diritti costituzionalmente garantiti. Nei tre casi esaminati, l'attenzione si è focalizzata sullo spazio effettivamente a disposizione di ciascun detenuto proprio per l'esiguità dello stesso, ma appare opportuno rimarcare che secondo la Corte europea anche le modalità detentive assumono valenza nel rendere una detenzione contraria al senso di umanità.

Accertata la violazione dello spazio minimo vitale e ritenute fondate le doglianze dei ricorrenti, i provvedimenti adottati differiscono per il contenuto: in un caso è stato espressamente disposto il trasferimento del reclamante in una cella avente i requisiti indicati nel d.m. del 1975 citato, mentre negli altri due è stato ordinato (dal magistrato di sorveglianza di Verona e da quello di Padova) alle direzioni interessate di adottare tempestivamente tutte le iniziative utili a garantire al ricorrente il rispetto dei suoi diritti.

In proposito si osserva che un ulteriore elemento è stato preso in considerazione dal magistrato di sorveglianza di Padova, ovvero la "circostanza che il fine pena non è ravvicinato", quasi che si possa tollerare che una pena detentiva breve possa essere espiata in condizioni lesive della dignità della persona, quasi che, cioè, in tale ipotesi non si integrasse una violazione per la brevità del tempo della sofferenza.

Al riguardo si noti che due dei tre reclamanti sono condannati detenuti in case circondariali, in istituti, cioè, destinati a ospitare persone imputate, arrestate o fermate, e in presenza di «esigenze particolari» anche condannati alla pena dell'arresto o a pene non superiori a cinque anni (art. 100 reg. esec.). Non è questa la sede per discutere della irragionevolezza della scelta operata dal legislatore negli artt. 60 e 61 ord. penit., che comporta la presenza di imputati e di condannati all'interno di medesime sezioni⁶; quel che preme rilevare è che proprio le case circondariali sono affette da un maggior tasso di sovraffollamento in ragione appunto della loro destinazione, e che è ancora più grave e inaccettabile che coloro nei cui confronti vige la presunzione di non colpevolezza siano soggetti a violazioni così lesive della dignità e siano sottoposti a trattamenti inumani e degradanti.

⁶ Cfr. NEPPI MODONA, voce *Ordinamento penitenziario*, in *Dig. pen.*, vol. XI, Utet, Torino, 1995, p. 58, secondo cui la previsione può forse trovare giustificazione nelle «croniche carenze dell'edilizia penitenziaria e (nelle) perduranti condizioni di sovraffollamento».

Non vi è dubbio che i magistrati di sorveglianza abbiano agito secondo il dettato dell'art. 69 ord. penit., che attribuisce loro il potere di impartire «disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati», pur tuttavia non sfugge che – specie nella ipotesi in cui vengano disposti trasferimenti, in altra cella dello stesso o di un diverso istituto – l'adempimento di questo ordine possa andare ad incidere negativamente sulla situazione detentiva della cella in cui il condannato verrà trasferito. Pare dunque una soluzione scarsamente risolutiva, anzi foriera di effetti a valanga sugli altri detenuti, ove si consideri la capienza dichiarata dalla Amministrazione penitenziaria (circa 47.000 posti) e il numero delle persone recluse (che al 30 settembre 2013 erano 64.758). Non solo, ma il trasferimento ad altro carcere potrebbe avere ripercussioni negative sui rapporti familiari, sullo svolgimento del programma trattamentale, e in specie della attività lavorativa.

Resta sullo sfondo il problema, solo apparentemente risolto dalla Corte costituzionale⁷, della valenza cogente delle disposizioni impartite dalla magistratura di sorveglianza all'Amministrazione penitenziaria, o meglio il problema dei rimedi adottabili per il mancato adempimento.

Al di là di queste considerazioni e di questi timori, un dato emerge nettamente, e cioè che si rende necessario ricorrere all'autorità giudiziaria per ottenere un provvedimento giurisdizionale che garantisca ciò che la legge penitenziaria indica come condizioni minime essenziali di vita all'interno degli istituti.

2. Il risarcimento del danno.

Come si è accennato, con i reclami proposti si chiedeva la liquidazione del danno non patrimoniale conseguente alla lesione di diritti soggettivi, così come affermato da una nota sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione civile⁸, secondo cui dal «principio del necessario riconoscimento per i diritti inviolabili della persona della minima tutela» del risarcimento discende che la lesione di questi diritti che abbia determinato un danno non patrimoniale

⁷ Corte cost. 7 giugno 2013, n. 135, secondo cui «le decisioni del magistrato di sorveglianza, rese su reclami proposti da detenuti a tutela di propri diritti e secondo la procedura contenziosa di cui all'art. 14-ter ord. penit., devono ricevere concreta applicazione e non possono essere private di effetti pratici da provvedimenti dell'Amministrazione penitenziaria o di altre autorità».

⁸ Cfr. Cass. civ. Sez. Un. 11 novembre 2008, in *Corriere giur.* 2009, n. 1, p. 48 ss.

«comporta l'obbligo di risarcire tale danno quale che sia la fonte della responsabilità», purché sussistano i requisiti della gravità della lesione e della serietà del danno» affermati dalle stesse Sezioni Unite per evitare che siano risarciti danni conseguenti a fatti lievi.

Non vi è dubbio che nei tre casi in esame la lesione subita sia stata tale da superare la soglia della tollerabilità per le modalità della detenzione e per la durata. Tuttavia, benché la doglianza sia stata riconosciuta fondata, la richiesta risarcitoria è stata dichiarata inammissibile.

Al riguardo si ricorda che, se è pur vero che secondo l'interpretazione della Corte costituzionale⁹ è attribuito al magistrato di sorveglianza il potere di accertare l'eventuale lesione di situazioni soggettive e ai sensi dell'art. 69 ord. penit. di impartire disposizioni all'Amministrazione penitenziaria per rimuovere le cause, tuttavia non ne discende una giurisdizione esclusiva di tale magistrato.

In tal senso si è pronunciata la Corte di Cassazione¹⁰, ricordando da un lato che la materia risarcitoria è attribuita al giudice civile, senza che vi siano deroghe per la magistratura di sorveglianza come invece è previsto per il giudice penale, e dall'altro che «deve essere escluso che sussista una sorta di competenza esclusiva della magistratura di sorveglianza in materia di tutti i diritti dei detenuti»: ad essa si riconoscono «attribuzioni specifiche legate all'esecuzione penale», e secondo questa impostazione si sono mossi fino ad ora i magistrati di sorveglianza con un'unica eccezione¹¹.

Certo la Cassazione è consapevole che la soluzione indicata è destinata a rimanere strumento vuoto a fronte dei tempi particolarmente lunghi della giustizia civile e – ad avviso della scrivente – anche della incertezza circa i criteri per la quantificazione del danno. Nella unica decisione che ha affrontato questo tema è stato adottato il criterio equitativo, sulla falsariga di quanto stabilito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo¹², ma gli elementi da

⁹ Cfr. Corte cost. 7 giugno 2013, n. 135.

¹⁰ Si tratta di Cass. 15 gennaio 2013, Vizzari, in Ced Cass. 254271.

¹¹ Si allude alla decisione di Mag. sorv. Lecce 9 giugno 2011, Slimani, in www.personaedanno.it

¹² Il riferimento è ancora a Mag. sorv. Lecce 9 giugno 2011, Slimani, cit., che ha comparato la situazione sottoposta al suo esame con quella oggetto della sentenza *Sulejmanovic c. Italia*. Né pare d'ausilio una recentissima decisione della Cassazione (Cass. 12 luglio 2013, n. 29971, inedita), che si è pronunciata sul ricorso presentato dalla difesa erariale avverso il provvedimento di un magistrato di sorveglianza (quello di Lecce già citato), che aveva riconosciuto il risarcimento del danno per detenzione inumana e degradante. In questo caso, infatti, il ricorso è stato dichiarato inammissibile perché tardivo e i giudici non si sono pronunciati nel merito.

valutare sono molteplici (ad es. illuminazione, areazione, acqua potabile, condizioni igienico sanitarie, vitto), risultando non determinato il peso che ciascuno di essi potrebbe assumere ai fini della determinazione della lesione e del danno, con il rischio ulteriore di dar luogo a disparità di trattamento tra i detenuti che lamentassero condizioni disumane e degradanti della detenzione.

È la stessa Cassazione a porsi il problema della effettività e della efficacia della soluzione prospettata evidenziando come i rimedi preventivi adottati, cioè gli interventi diretti a impedire il verificarsi della lesione e a eliminare le cause siano destinati ad essere scarsamente efficaci proprio per l'«incapacità delle strutture di far fronte al sovraffollamento delle carceri».

Una situazione sconcertante, questa, che non sembra certo rispondere a quanto indicato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza *Torreggiani*, come evidenzia ancora una volta la stessa Suprema Corte.

UFFICIO DI SORVEGLIANZA PER LE CIRCOSCRIZIONI DI LECCE E BRINDISI

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

A scioglimento della riserva assunta alla odierna udienza, osserva quanto segue.

(*Omissis*), nato a (*omissis*) il (*omissis*), attualmente detenuto nella Casa circondariale di Lecce in espiatione della pena di cui al provvedimento di unificazione di pene concorrenti emesso dalla Procura della Repubblica di Lecce il 25 Settembre 2009 ha proposto reclamo ai sensi dell'art. 35 L. 354/75, nel quale, dopo una lunga esposizione, ove si elencano norme dell'ordinamento penitenziario italiano e norme penitenziarie contenute in Convenzioni internazionali, si ricordano raccomandazioni, come quella del Comitato Europeo per la prevenzione della tortura che "ha fissato a 7 m². la superficie minima auspicabile per una cella di detenzione", e si citano alcune sentenze della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, tra le quali quelle che auspicano uno spazio minimo di sette metri quadrati per una cella di detenzione e che rilevano che uno spazio disponibile inferiore a tre metri quadrati costituisce violazione dell'art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, chiede testualmente di "accertare e dichiarare la lesione dei diritti soggettivi del detenuto sopra detto previsti dagli artt. 1, 5, 6, 12 L. 354/75, dagli artt. 6, 7 DPR 230/2000, dall'art.3 CEDU, dall'art. 2, 3, 27 Costituzione per avere sopportato detenzione inumana e degradante, comunque non conforme ai parametri dettati dall'art. 27 della Costituzione e dalle norme penitenzia-

rie europee, in ragione della restrizione in condizioni inferiori al livello minimo consentito per l'assenza di concreta possibilità a seguire un trattamento rieducativo con attività salutari e risocializzanti, per il fatto di essere stato destinato a cella mancante dei requisiti minimi sufficienti, per spazio e caratteristiche, per 20 ore quotidiane senza avere potuto usufruire di attività salutare e socializzazione da svolgere fuori la cella medesima sulla base di un trattamento personalizzato ed adeguato" e chiede la liquidazione del risarcimento del danno non patrimoniale subito per Euro 15.000.

Alla odierna udienza il (*omissis*) ha rinunciato alla richiesta di risarcimento del danno.

Tanto premesso, va osservato che il reclamo ha ad oggetto sia l'aspetto logistico della detenzione, nella parte in cui lamenta la inadeguatezza della cella, sia l'aspetto rieducativo e trattamentale della suddetta detenzione, laddove lamenta l'assenza di possibilità di seguire un trattamento rieducativo comprensivo di attività risocializzanti.

Invero, l'art. 6 L. 354/75 prevede che "i locali nei quali i svolge la vita dei detenuti e degli internati devono essere di ampiezza sufficiente" e che "i locali destinati al pernottamento consistono in camere dotate di uno o più posti", l'art. 6 DPR 230/2000 prescrive che "i locali dove si svolge la vita dei detenuti e internati devono essere igienicamente adeguati" e l'art. 13 della legge 354/75 prevede che il trattamento penitenziario sia rispondente ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto e che nei confronti di ogni detenuto si proceda ad osservazione scientifica della personalità al fine di elaborare un apposito programma rieducativo.

Orbene, sotto il primo profilo oggetto di reclamo, si rileva che la Direzione della Casa circondariale di Lecce, nella dettagliata informativa del 29 aprile 2013 in atti, afferma che (*omissis*) è ristretto in tale Istituto di pena dall'11 dicembre 2006, che in alcuni periodi è stato alloggiato in cella singola, in altri in cella con solo compagno, in altri in celle con due detenuti e attualmente, dal 18-3-2013, con altri due detenuti, e che le celle in cui il reclamante è stato ospitato hanno un'area di circa 10,17 m² al netto dei servizi igienici, compresi all'interno della camera detentiva e al cui interno vi sono lavabo, water e bidet, fruibili in maniera riservata solo dai detenuti ospiti della cella.

In tale informativa si legge, altresì, che i servizi igienici non sono dotati di finestra, bensì di un condotto di aerazione che permette il riciclo dell'aria e che ogni cella è dotata di un'ampia finestra, di armadietti ove i detenuti ripongono i loro effetti personali, di un tavolo, di sgabelli e di impianto di illuminazione e che nel periodo estivo le porte blindate delle stanze detentive vengono lasciate aperte per consentire un maggiore passaggio dell'aria.

Tuttavia, la ASL di Lecce, appositamente incaricata da questo magistrato di sorveglianza sulla rispondenza della cella ove è alloggiato (*omissis*) ai requisiti di legge, nella informativa pervenuta il 10 maggio 2013 afferma che la superficie pavimentata della cella è di 10,17 m², che vi è sufficiente aeroilluminazione naturale, che all'interno della cella vi è un servizio igienico di 1 m² con lavabo, vaso e bidet, con aerazione forzata al momento dell'accertamento malfunzionante, che la cella presenta chiazze di muffa in prossimità delle finestre, presumibilmente dovute ad infiltrazioni di acqua, che i letti sono a castello e l'ultimo è a 50 cm. dal soffitto, che la luce artificiale è conforme alle norme tecniche, che le docce comuni sono collocate dopo due celle da quella ispezionata e che lo standard di igiene delle stesse è buono, e attesta che "da quanto accertato e sopra descritto risulta che la cella possiede le caratteristiche strutturali consentite dal DM 5.7.1975 (requisiti igienico sanitari locali di abitazione) relativamente ai vani destinati

a camera da letto singola (m.9,00). Tuttavia si evidenzia che il predetto DM prevede vano soggiorno aggiuntivo. **Nel caso di specie si ravvisa pertanto un sovraffollamento dell'ambiente ove è ospitato il detenuto in parola.** È appena il caso di rammentare che il DM su menzionato fissa altresì i parametri per gli ambienti da utilizzare contestualmente quali ambienti di vita e di riposo per una persona (monolocali), che non devono essere di superficie inferiore a m² 28,00 comprensivi di servizi. È di tutta evidenza che nella situazione di specie non sono assicurati gli standard previsti dal più volte citato DM a partire da quanto stabilito dall'art. 2 che prevede per ogni abitante una superficie abitabile non inferiore a m² 14,00 per i primi quattro occupanti contro i 3,00 m² accertati e disponibili dal detenuto e quindi, in relazione al numero dei detenuti occupanti la cella, dovrebbero essere necessari 42,00 m². Infine, anche quando si voglia fare riferimento agli standard previsti da norme e regolamenti relativi a strutture collettive (ad esempio il R.R. n. 4/07 della Regione Puglia relativo alle strutture socio assistenziali), il parametro della superficie disponibile per individuo risulta non rispettato in maniera e misura analoga a quanto su riferito in ordine ai parametri delle camere da letto delle civili abitazioni e ferma restando la disponibilità di ulteriori ambienti per soggiorno e pranzo”.

In ordine alla lamentata mancanza di attività risocializzanti, si deve osservare che, per quanto attiene alle ore di permanenza in cella, la citata informativa della Direzione della Casa circondariale di Lecce ricorda che l'art. 10 della L. 354/75 prevede la permanenza all'aperto per almeno due ore al giorno, mentre nella Casa circondariale di Lecce è consentita la permanenza all'aperto dalle ore 8,30 alle ore 11,00 e dalle ore 13,00 alle ore 15,00 o la permanenza, per chi ne fa richiesta, in locali comuni ove si svolgono attività ricreative nelle medesime ore, con un intervallo temporale più ampio di quello previsto dalla normativa, e che inoltre il (*omissis*) ha fruito di attività trattamentali, in particolare ha lavorato come barbiere dal 17-4-2007 al 30-8-2008 e dal 5-5-2010 al 15-9-2011, ha frequentato il corso di Informatica dal 19-10-2009 al 17-11-2009, ha fruito di un permesso premio dal 31 marzo 2013 al 4 aprile 2013.

Nei confronti del detenuto è stata elaborata una relazione di sintesi il 3 giugno 2012 e una relazione di aggiornamento il 4 luglio 2012, con previsione di programma trattamentale comprensivo di permessi premiali, beneficio poi effettivamente conseguito dal detenuto.

Alla luce di quanto esposto, si deve ritenere che le doglianze espresse dall'interessato nel reclamo non trovino riscontro sotto il profilo della possibilità di fruire di attività trattamentali volte alla sua risocializzazione e di un trattamento individualizzato, poiché il (*omissis*) ha svolto attività lavorativa e attività formativa, è stato sottoposto ad osservazione della personalità e ha avuto un programma di trattamento personalizzato che lo ha portato a fruire di permessi premiali, sicché non vi è stata violazione dell'art. 13 L. 354/75.

Per quanto attiene, invece, alle lamentele inerenti l'aspetto logistico, si deve rilevare che, sebbene nei confronti del (*omissis*) non sia stato adottato un trattamento che integri gli estremi della tortura (estremi ricorrenti, secondo la sentenza della Corte Europea in data 16-6-2009 sul caso Sulejmanovic, quando lo spazio vitale sia inferiore a 3 m² per detenuto), dall'accertamento svolto dalla ASL risulta che il reclamante è attualmente alloggiato in una cella che non ha i requisiti previsti dal D.M. 5-7-1975 per ospitare più di una persona.

Tale situazione di illegittimità deve essere sollecitamente rimossa e pertanto, in accoglimento parziale del reclamo, si deve disporre il trasferimento di (*omissis*) in una cella conforme alla citata normativa.

P. Q. M.

Visti gli artt. 10 e 35 L. 354/75

Dichiara non luogo a provvedere in ordine alla richiesta di risarcimento del danno non patrimoniale.

Accoglie parzialmente il reclamo proposto da (*omissis*) e, per l'effetto, dispone che il medesimo sia spostato in una cella adeguata alla normativa vigente.

Lecce, 16 maggio 2013

Il Magistrato di sorveglianza
Dott.ssa MARIA I. GUSTAPANE

* * *

**UFFICIO DI SORVEGLIANZA
di PADOVA**

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Sull'istanza, avanzata da (*omissis*), n. a (*omissis*) il (*omissis*), detenuto presso la Casa di reclusione di Padova in esecuzione della pena determinata con provvedimento di cumulo del Procuratore della Repubblica di Verona del 25-03-10 (fine pena: 15-07-17), con la quale l'interessato ha proposto **reclamo** ex art. 35 e 69 O.P.;

sentito il Pubblico Ministero che ha espresso parere contrario a scioglimento della riserva;

OSSERVA

L'istante proponeva reclamo, con istanza pervenuta in data 4-2-2013, asserendo:

— di essere detenuto presso il carcere di Padova dal 30.11.09 in una cella, sempre condivisa con altri due compagni, avente dimensioni di m² 8,775, con spazio a disposizione di ciascun detenuto pari a m² 2,925, spazio ulteriormente diminuito, tenendo conto dell'ingombro di tutti gli arredi della cella, a quello di 1,20 m² per ciascun detenuto. Chiedeva pertanto, oltre alla rimozione della terza branda per ristabilire condizioni di vita accettabili nel rispetto della dignità umana anche un "congruo risarcimento" a fronte di una detenzione in condizioni di acclarata illegalità;

lamentava inoltre:

— che la cella era aperta per sole sette ore durante il giorno;
— che l'area dei passeggi era omologata per 25 detenuti mentre essa era adibita all'uso di circa 75 persone;
— che le condizioni igieniche del locale bagno non erano idonee poiché, realizzato per una persona, il bagno veniva invece utilizzato da tre detenuti;

- che anche i locali docce (comuni) erano privi dei requisiti minimi di igiene;
- che il flusso di ossigeno nella cella era insufficiente;
- che non venivano forniti dall'Amministrazione i detersivi necessari per la pulizia delle docce e dei locali della socialità;
- che il numero dei medici nell'istituto non era sufficiente a garantire la piena tutela del diritto alla salute e i detenuti erano costretti a lunghe attese anche per le visite specialistiche;
- che il sovraffollamento impediva l'esercizio a tutti i detenuti del diritto al lavoro;
- che nella Casa di reclusione di Padova veniva somministrata una ingente quantità di psicofarmaci (Minias) che provoca gravi danni al fisico e alla mente;
- che era bibliotecario presso l'istituto di pena assunto con mansioni di scrivano e per questi motivi rimaneva fuori dalla cella per oltre 7 ore al giorno.

Rilevava il reclamante che la Casa di reclusione di Padova, costruita per ospitare 350 detenuti, mediamente ne occupa 870, con inevitabile inidoneità di tutti gli altri spazi di vita comune, come quelli destinati ai cortili, in quanto progettati per un numero assai inferiore di detenuti.

In diritto, il reclamante sosteneva che la detenzione presso la CR di Padova in una cella di dimensioni tali da consentire a ciascun detenuto di avere a disposizione uno spazio inferiore a 3 m², fosse di per sé lesivo dell'art. 3 CEDU, così come interpretato dalla relativa Corte — anche alla luce delle indicazioni del Comitato per la prevenzione della tortura e dei trattamenti disumani e degradanti (organismo istituito in seno al Consiglio d'Europa) — la quale individua in 3 m² il limite minimo di spazio vitale per ciascun detenuto, al di sotto del quale non si può avere detenzione che non presenti i caratteri di "trattamento inumano e degradante". Il trattamento penitenziario subito inoltre doveva considerarsi lesivo altresì degli artt. 3 e 27 della Cost. oltre che di varie norme dell'ordinamento penitenziario.

Il detenuto chiedeva pertanto, in ragione della violazione complessiva dei diritti subita durante la detenzione — ancora in atto — di disporre le misure necessarie affinché fosse garantita la detenzione nel rispetto delle condizioni previste dall'ordinamento penitenziario e dalle norme costituzionali ed internazionali sopra citate, con espressa richiesta di rimozione della terza banda.

Il reclamante agiva altresì per ottenere un congruo risarcimento del danno a fronte della detenzione in acclarata illegalità, rinviando ad un recente precedente giurisprudenziale che, in un caso analogo, liquidava una somma a titolo di risarcimento del danno in via equitativa (v. ordinanza del magistrato di sorveglianza di Lecce del 9-6-11, Slimani).

Il reclamo è analogo a numerosi altri reclami presentati da detenuti del carcere di Padova e decisi in altre udienze, dopo un'istruzione che si è svolta mediante richiesta di informazioni e di documentazione rivolta alla Direzione del carcere di Padova che allegava le planimetrie delle celle dell'Istituto (aventi tutte analoga dimensione) e note indicanti le misure dell'ingombro degli arredi e le condizioni generali del regime di vita dei detenuti presso l'Istituto. Venivano altresì acquisite le relazioni di ispezione dell'ULSS n. 16 di Padova effettuate presso la Casa di reclusione di Padova in data 17-12-10, 7-9-11, 16-7-12.

A tale documentazione si fa qui riferimento *per relationem*.

Il detenuto, sentito liberamente all'udienza odierna ai sensi dell'art. 71 bis co. 1 o.p., riferiva di trovarsi in cella ancora con altri due detenuti (V piano lato B cella n. 18) e la circostanza era confermata dalla nota della Direzione del 26-04-13). Rife-

riva altresì che la porta della cella è mediamente aperta dalle ore 7,30 alle ore 19,30 di ogni giorno ma comunque, pur trovandosi egli fuori della cella per quasi 7 ore per l'attività lavorativa, insisteva nel reclamo in relazione alle altre ore della giornata in cui era costretto stare con altri due detenuti nella cella sottodimensionata.

Venivano altresì acquisiti d'ufficio gli atti di accertamento delle dimensioni delle celle di cui al procedimento pendente avanti il Tribunale di sorveglianza di Venezia (proc. n. 2013/179 SIUS a carico di Negroni Paolo, ud. 13-02-13, avente ad oggetto una richiesta di differimento della pena ex art. 147 c.p. con rimessione degli atti alla Corte Costituzionale per questione incidentale di illegittimità) in quanto la Direzione ha inviato in quel procedimento una nota ben più dettagliata circa le dimensioni delle camere detentive e degli arredi delle stesse.

Dall'istruzione probatoria sopra descritta risulta accertato, in fatto, quanto segue: le dimensioni di ciascuna camera detentiva del carcere sono di mt 3,92 x 2,32 (per una superficie di m² 9,09), mentre quelle del bagno sono di m² 5,25. La cella presenta la misura "standard" fissata dall'art. 2 del Decreto del Ministero della Salute del 5 luglio 1975 che, valevole per le sole "stanze da letto" di civile abitazione, è stata adottata dall'Amministrazione penitenziaria quale parametro di riferimento della camera di pernottamento, benché, peraltro, ivi si svolga l'intera vita del detenuto. Ciò detto si osserva che lo spazio a disposizione del singolo detenuto è di 3,03 m², pertanto di soli 3 cm² superiore al limite minimo considerato «vitale» dalle ben note pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo (*Sulejmanovic v./Italia* del 16 luglio 2009 e *Torreggiani v./Italia* dell'8 gennaio 2013). Va tuttavia considerata l'ulteriore riduzione dello spazio effettivamente utilizzabile derivante dall'ingombro costituito dalla presenza nella cella di vario mobilio (nel caso di cui al procedimento pendente avanti al Tribunale di sorveglianza si tratta di 3 armadi grandi, alti da terra mt 1,04, di cm 49,2 x cm 37,2, per complessivi m² 0,54 ma la situazione è grossomodo sovrapponibile a quella di tutte le altre celle dove esistono mobili per lo più delle stesse dimensioni) che riducono lo spazio effettivamente disponibile a 8,55 m² pari a 2,85 m² per persona, nettamente al di sotto del limite "vitale" di 3 m² come stabilito dalla Corte europea. La circostanza relativa all'ingombro del mobilio (nel caso di specie non si considerano gli altri oggetti costituenti l'arredo della cella: sgabelli e tavolino perché di fatto amovibili, utilizzati solo al bisogno e spesso riposti nel bagno e, quanto alle brande, perché utilizzate per distendersi e dunque rientranti nello spazio concretamente disponibile) non può certamente essere trascurata tanto è vero che essa è stata espressamente evidenziata nella sentenza dell'8-01-13 della CEDU quale fattore incidente sullo spazio vitale (*v. Torreggiani v./Italia*, pag. 16: «*Cet espace, déjà insuffisant, était par ailleurs encore restreint par la présence de mobilier dans les cellules*»). In definitiva lo spazio effettivamente utilizzato dal reclamante è di gran lunga inferiore al limite di 3 m² ove si considerino gli armadietti fissi alla parete, non amovibili, e comunque, ancorché non si volesse considerare detto ingombro, lo spazio disponibile sarebbe di pochissimo (3 cm².) superiore a quel limite (3,03 m²).

Sebbene il criterio indicato dal Comitato per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti disumani o degradanti (organismo istituito in seno al Consiglio d'Europa in virtù della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, ratificata dall'Italia con Legge 2 gennaio 1989, n. 7) nel 2° Rapporto generale del 13-04-1991 sia di almeno 7 m², inteso come superficie minima "desiderabile" per una cella di detenzione, tuttavia la Corte di Strasburgo ha ritenuto che il parametro dei 3 m² debba essere ritenuto il minimo consentito al di sotto del quale si avrebbe violazione "flagrante"

dell'art. 3 della Convenzione e dunque, per ciò solo, "trattamento disumano e degradante", indipendentemente cioè dalle altre condizioni di vita detentiva (afferenti in particolare le ore d'aria disponibili o le ore di socialità, l'apertura delle porte della cella, la quantità di luce e aria dalle finestre, il regime trattamentale effettivamente praticato in istituto). Che dunque il detenuto stia subendo oggi un trattamento "disumano e degradante" avendo a disposizione uno spazio di circa 2,85 m², non può essere revocato in dubbio e dunque è posta in tutta evidenza una questione di compatibilità della sua detenzione con i principi di non disumanità della pena e di rispetto della dignità della persona detenuta.

Quanto alle altre lagnanze, i locali adibiti a docce (essendo sprovvisti i bagni annessi alle camere detentive di docce) sono puliti e disinfettati quotidianamente e vengono utilizzati da circa 60/70 detenuti (mentre quelli previsti erano 25). Compatibilmente con la disponibilità di fondi ogni anno detti locali vengono soggetti a manutenzione e tinteggiatura. Dalle relazioni ispettive dell'ULSS risulta peraltro che vi sono effettivamente "problemi di vivibilità (n.d.r. all'interno della camera detentiva) legati alla condivisione di tre detenuti in quasi ogni cella, prevista per una persona", nonché per "l'aerazione delle docce, che hanno le pareti intrise di umidità da condensa, per insufficiente estrazione del vapore" (nota 24-7-12 par. 18, relativa alla visita del 16-7-12, che riproduce testualmente quanto già rappresentato nelle note relative alle visite ispettive degli anni 2011 e 2010).

Le camere detentive sono aperte per oltre 3 ore di mattina (8,30/12,00), dalle 13,15 alle 15,30 e dalle 16,30 alle 19,50 di pomeriggio, per un totale di circa 8/9 ore complessivamente durante le quali, per 3 ore al mattino e per 2 ore al pomeriggio, è consentito ai detenuti di fruire del cortile passeggi. Ciascun cortile passeggi misura 19 mt x 11,26 mt.

Di notte la chiusura della cella avviene utilizzando il solo cancello anziché la porta blindata.

Ad avviso di questo magistrato, in conformità al contenuto dell'ordinanza emessa in data 13-02-13 dal Tribunale di sorveglianza di Venezia nel procedimento sopra citato, la valutazione dello spazio a disposizione per ogni detenuto in ogni cella detentiva della Casa di reclusione di Padova (tutte di eguale dimensione), è dunque ridotto a 8,55 m², rimanendo a disposizione di ciascun detenuto, nel caso di compresenza di tre persone in una cella, 2,85 m² (risultando diversa invece la situazione nel caso di condivisione della cella con un solo altro consimile, in quanto lo spazio a disposizione di ciascuno sarebbe di 4,27, quindi superiore allo spazio di 4 m² indicato quale preferibile dalle più recenti indicazioni del CPT).

Quanto all'aerazione insufficiente della camera detentiva, l'assunto non risulta dimostrato, nulla osservando al riguardo le relazioni dell'ULSS, che si limitano a constatare l'insufficienza dello spazio a disposizione per ogni detenuto, nel caso di compresenza di tre persone per cella, senza alcun riferimento all'insufficiente aerazione della cella.

Non risulta nemmeno adeguatamente dimostrata una situazione di carenza igienica dei locali delle docce.

Ad ogni buon conto si osserva che nelle relazioni dell'ULSS acquisite viene unicamente rilevato un problema di non adeguata aerazione dei menzionati locali (con conseguente umidità provocata dalla condensa), ma non vengono rilevate carenze strutturali od igieniche degli ambienti tali da rendere insalubri gli ambienti, di cui non è stato vietato l'utilizzo in quanto ritenuti abitabili. Alla

situazione di degrado lamentata peraltro la Direzione riferisce di fare fronte, nei limiti dei fondi disponibili, con una manutenzione ordinaria delle docce.

In merito alle altre doglianze inerenti il trattamento, riguardanti le ore di apertura della camera detentiva, la mancata frequentazione di corsi ed assegnazione all'attività lavorativa, si prende atto delle indicazioni della Direzione del carcere, non confutate dal detenuto.

Ciò premesso si deve valutare nel presente procedimento se le condizioni oggettive di detenzione del reclamante integrino o meno condizioni di trattamento in violazione di norme dell'ordinamento penitenziario, di norme costituzionali o di norme sovranazionali di diretta applicazione.

Con l'instaurazione del contraddittorio nelle forme previste dall'art. 14-ter O.P. si è ritenuto di qualificare talune doglianze del detenuto nel novero delle posizioni giuridiche soggettive tutelabili mediante reclamo da adottarsi ex artt. 35, 69 O.P. così come interpretati dalla giurisprudenza costituzionale e di merito (vedi tra le altre, sentenze Corte cost. del 8-2-99 n. 26 e sentenza Corte di Cass. S.U. 26-2-03 n. 25079).

Il riferimento alle dimensioni insufficienti della camera detentiva, alla carente situazione igienica delle celle e dei locali destinati alle docce e alle limitazioni del tempo da trascorrere fuori delle celle, comporta, in astratto, la valutazione di diritti del detenuti tutelati infatti non solo da norme dell'ordinamento penitenziario ma anche da norme costituzionali e sovranazionali. Lo stesso reclamante fa rinvio all'art. 3 CEDU per cui "nessuno può essere sottoposto a torture né a pene o trattamenti inumani o degradanti", così come interpretato dalla giurisprudenza della relativa Corte che individua in 3 m² la superficie minima non derogabile, a prescindere dalle altre condizioni della detenzione (vedi par. 68 sentenza *Torreggiani c. Italia* del 8-1-13, che rinvia al dodicesimo rapporto generale CTP/Inf(92)3, segnalando criteri meno rigorosi rispetto a quelli indicati a precedenti determinazioni del CPT, richiamati in altre pregresse sentenze, che indicavano la misura di 7 m² quella minima desiderabile). Si deve peraltro segnalare che secondo la Corte EDU risulta comunque integrata una violazione dell'art. 3 CEDU nel caso in cui, pur essendo a disposizione di ciascun detenuto uno spazio superiore a m² 3, risultino dimostrate altre circostanze quali, ad esempio, il mancato utilizzo riservato del bagno, l'aerazione e l'illuminazione anche con luce naturale della cella e la qualità del riscaldamento, l'accesso limitato ai passeggi all'aria aperta o la mancanza di totale intimità nella cella (vedi par. 69 sentenza *Torreggiani c. Italia*).

Le norme costituzionali di riferimento sono quelle di cui agli artt. 2, 3, 27 Cost., posto che l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale afferma che lo *status* di detenuto non fa venir meno la posizione di un soggetto titolare di diritti, ma anzi ne attribuisce di nuovi. Superfluo il richiamo all'art. 27 Cost. con riguardo alla disposizione che vieta trattamenti contrari al senso di umanità ed alla funzione rieducativa della pena.

Le norme di riferimento previste dall'ordinamento penitenziario rilevanti per la decisione sono quelle previste dagli artt. 1, 5, 6, 12 O.P. e 6-7 Reg.

Ciò premesso, si osserva che nel caso di specie, sono ad oggi accertate condizioni di detenzione del reclamante tali da integrare un trattamento inumano o degradante ai sensi dell'art. 3 CEDU, così come interpretato dalla più recente giurisprudenza della relativa Corte. Infatti è risultato che il detenuto ancora condivide la cella con due consimili per cui lo spazio minimo della camera detentiva a disposizione dello stesso risulta pari a 2,85 m², misura inferiore, anche se

di poco, al limite minimo di 3,00 m² indicato da sempre quale spazio minimo vitale inderogabile nella giurisprudenza della CEDU.

Viceversa non risultano dimostrate le carenze strutturali delle camere detentive, quanto all'aerazione insufficiente, come pure non risultano provate le carenze igieniche dei locali delle docce, ritenendo integrate nell'Istituto in esame, le condizioni minime di carattere igienico sanitario, richiamate dalla normativa internazionale, cui fa rinvio la giurisprudenza della CEDU, come pure quelle previste dalla normativa nazionale.

Quanto alle restanti doglianze inerenti il trattamento penitenziario o rieducativo, anche a prescindere dalla qualificazione giuridica delle istanze, non si reputano esistenti violazioni di legge, visti gli orari di apertura della cella, pari a quasi 10 ore al giorno (risultando vigente al riguardo presso la CR di Padova un regolamento che anticipava le disposizioni delle circolari del DAP, quale la circolare 3594/6044 del 24-11-11, inerente la diversificazione dei circuiti differenziati per i detenuti comuni con superamento del criterio di perimetrazione della vita penitenziaria all'interno della camera di pernottamento) e la possibilità offerta all'istante di partecipare ad attività trattamentali (attività lavorativa alla quale il reclamante è stato ammesso).

Per quanto precede, può dirsi accertata una lesione attuale di diritti del detenuto reclamante con esclusivo riferimento alla condivisione della cella con altri due consimili, mandando all'Amministrazione di adottare, con urgenza, i provvedimenti conseguenti, tenendo anche in considerazione, nel caso di specie, la circostanza che il fine pena non è ravvicinato.

Il Direttore dell'istituto provvederà ad allocare il detenuto in altro locale di pernottamento ove sia garantito uno spazio minimo pari o superiore a 3 mq, considerato che le attuali regole trattamentali vigenti all'interno della Casa di reclusione assicurano in ogni caso – mediante la quantità di ore di apertura delle celle, le attività comuni garantite, gli spazi di socialità e la possibilità di permanere in spazi aperti per quasi 5 ore giornaliere – l'esercizio di diritti fondamentali anche quando lo spazio minimo sia di m² 4,27 (condizione che si verifica quando la cella è condivisa da 2 detenuti). In altre parole non si ritiene che, all'interno della Casa di reclusione di Padova, la condivisione della cella tra due soli detenuti, pur comportando uno spazio minimo inferiore ai parametri individuati dal CPT (ma superiore al limite invalicabile di 3 m² fissato dalla CEDU) possa integrare trattamento inumano e degradante, avendo i reclusi la possibilità di permanere fuori della camera di detenzione a lungo, anche in spazi aperti, durante il giorno ed essendo i locali ben illuminati ed areati ed essendo consentita durante le ore notturne l'apertura della porta blindata. Diverso invece, come si è detto, il caso di permanenza in cella del terzo detenuto che rende lo spazio vivibile necessariamente inferiore ai 3 m².

Ciò detto, si deve ora affrontare la questione relativa al possibile risarcimento del danno.

La questione investe la competenza del magistrato di sorveglianza in merito alla domanda di risarcimento del danno non patrimoniale subito dal detenuto per il periodo in cui è stato detenuto con altre due persone nella stessa camera detentiva.

Infatti l'art. 69 c. 5 O.P. consente al magistrato di sorveglianza di impartire all'amministrazione disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati e l'art. 35 O.P. consente al detenuto di proporre al magistrato di sorveglianza istanze o reclami. Dette norme, a seguito di reiterati interventi della Corte costituzionale e della Corte di Cassazione sono state

interpretate nel senso di attribuire al magistrato di sorveglianza la possibilità di accertare in un procedimento avente natura giurisdizionale l'eventuale lesione di diritti soggettivi o di posizioni giuridiche del detenuto tutelate dall'ordinamento, con il potere di dare disposizioni all'Amministrazione per l'inibizione immediata del comportamento ritenuto non conforme alle disposizioni di legge. Ad avviso di una parte della giurisprudenza, dal combinato disposto delle citate norme e valutata l'evoluzione giurisprudenziale in tema di giurisdizionalizzazione del procedimento di sorveglianza ed il principio della cd "concentrazione delle tutele", discenderebbe il principio generale di una giurisdizione "esclusiva" del magistrato di sorveglianza in materia di tutela dei diritti, anche di natura civilistica.

Si osserva tuttavia che alla stregua della più recente giurisprudenza di merito e di legittimità (v. ordinanza 18-4-12 del magistrato di sorveglianza di Vercelli e sentenza della Corte di Cassazione Sez. I, 15-01-13/30-1-13 n. 4772), in materia risarcitoria resta necessariamente individuata la giurisdizione del giudice civile, alla stregua della sola eccezionale e residuale competenza del giudice penale in materia di ristoro patrimoniale conseguente alla lesione di diritti soggettivi (ad es. in materia di costituzione di parte civile o per ingiusta detenzione) e poiché l'art. 69 co. 5 O.P. svolge una funzione esclusivamente ripristinatoria finalizzata ad eliminare per il futuro le eventuali violazioni dei diritti ma non a reintegrare sotto il profilo patrimoniale l'eventuale già avvenuta lesione. Risulta in definitiva conferita al Magistrato di sorveglianza unicamente una giurisdizione di accertamento in relazione ad un ambito specifico di illegittimità, coincidente con il trattamento penitenziario o rieducativo, che non pare lasciare spazio né a pronunce in materia costitutiva in materia di annullamento dell'atto amministrativo (in difetto di una previsione di legge stante la riserva di cui all'art. 113 c. 3 Cost.) né a statuizioni di condanna dell'Amministrazione di natura risarcitoria. Vanno altresì sottolineati i limiti della procedura di cui all'art. 14-ter O.P. rispetto al procedimento avanti al giudice civile per la tutela di diritti soggettivi, anche in relazione al dettato dell'art. 111 Cost. (con particolare riferimento alla mancanza di un adeguato contraddittorio delle parti e quindi del diritto di difesa) ed alle problematiche inerenti l'atto introduttivo del giudizio (ai sensi dell'art. 35 O.P. il detenuto può proporre anche mere istanze verbali e non domande scritte che contengano *petitum* e *causa petendi*, oltre alla specificazione delle fonti di prova), la necessità di una difesa tecnica (il detenuto può proporre ai sensi dell'art. 35 O.P., istanze o reclami senza l'assistenza di un difensore) e la disponibilità ed acquisizione delle prove. Ulteriore argomento per escludere la concentrazione di tutele dei diritti del detenuto in capo al magistrato di sorveglianza consiste nel precedente arresto giurisprudenziale relativo alle questioni giuslavoristiche avanzate dal detenuto in quanto lavoratore per conto dell'Amministrazione (Corte cost. sentenza n. 341/06 che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 69 co. 6 lett. a O.P. attribuendo la materia alla competenza esclusiva del giudice del lavoro). Detta interpretazione inerente i "limiti" dei rimedi esperibili avanti al magistrato di sorveglianza è stata ribadita, da ultimo, nella sentenza della Corte EDU *Torreggiani c. Italia* dell'8-01-13 che nell'esaminare le argomentazioni del Governo italiano circa l'esistenza di adeguati rimedi nell'ordinamento interno, ha espressamente segnalato la mancanza di adeguati rimedi non solo preventivi, ma anche compensativi, a favore dei detenuti italiani, nel caso di lesioni di diritti in violazione dell'art. 3 CEDU, non ritenendo tale il rimedio di cui agli artt. 35 e 69 o.p., da ritenersi privo dei requisiti minimi di effettività e idoneità ritenuti necessari per una tutela adeguata dei diritti ai sensi degli artt. 6 e 13 CEDU.

Da quanto precede si ritiene che il magistrato di sorveglianza non sia competente a decidere sull'istanza di risarcimento del danno, dovendo il detenuto adire il giudice civile.

In difetto della presentazione di una domanda avente il contenuto e la forma propria di un atto di citazione introduttivo di un procedimento civile, si omette una formale pronuncia di incompetenza e si dichiara l'inammissibilità della domanda in quanto il mezzo processuale adito non è previsto dall'ordinamento per la tutela del diritto al risarcimento del danno.

P. Q. M.

Visti gli artt. 35 e 69 e 14 ter o.p.

Dichiara inammissibile il reclamo quanto alla richiesta di risarcimento del danno.

Accoglie il reclamo, per le ragioni indicate in premessa (limitate alla doglianza inerente lo spazio disponibile all'interno della camera detentiva) e manda, per l'adozione urgente delle determinazioni conseguenti ivi compresa l'allocatione del reclamante in altro locale di pernottamento ove sia garantito uno spazio minimo individuale pari o superiore a 3 mq, al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria Direzione generale Detenuti, al Provveditorato Regionale per l'Amministrazione penitenziaria del Veneto e alla Direzione della Casa di reclusione di Padova.

Manda alla cancelleria per le notifiche e comunicazioni prescritte.

Padova, li 30-5-13

Il Magistrato di sorveglianza
Dott. MARCELLO BORTOLATO

* * *

UFFICIO DI SORVEGLIANZA DI VERONA

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Nel procedimento a carico di (*omissis*), nato in (*omissis*) il (*omissis*), detenuto presso la Casa circondariale di Verona, in materia di reclamo ai sensi dell'art. 14-ter 35 e 69, comma 5 l. 26-7-1975, n. 354;

O S S E R V A

Il (*omissis*) lamenta di essere detenuto presso la Casa circondariale di Verona dal 9 febbraio 2011 in espiazione della pena di anni quattro mesi cinque di reclusione, in condizioni disumane a causa del sovraffollamento. Chiede il risarci-

mento dei danni patiti per effetto del sovraffollamento e delle condizioni di grave degrado in cui è stato ristretto.

Egli sostiene di essere stato ristretto in condizioni di grave degrado a causa del sovraffollamento, in palese violazione dell'art. 3 CEDU, in relazione alle dimensioni della cella di 11,5 metri quadrati, condivisa con altri tre detenuti, di non svolgere alcuna attività educativa ed in particolare lavorativa, per le quali occorre attendere il proprio turno in lunghissime liste d'attesa, di svolgere attività ricreativa soltanto una volta al mese, recandosi al campo sportivo ed in palestra; di non disporre del minimo necessario per provvedere adeguatamente all'igiene personale (due rotoli di carta igienica per due settimane, cambio delle lenzuola due volte al mese, doccia tre volte la settimana; di non ricevere cure adeguate (soprattutto dentistiche); di non essere adeguatamente informato sui suoi diritti, di non fruire di colloqui, non avendo familiari in Italia.

L'istruttoria esperita sino al 24 gennaio 2013 consentiva inizialmente di appurare che il (*omissis*) dal 26 febbraio 2011 è stato allocato in quattro diverse camere detentive (218, 219, 220 e 127). In ogni camera detentiva sono allocati dai due ai quattro detenuti. In allora era allocato in una camera detentiva (127) insieme ad altri due detenuti. Ogni camera detentiva misura 12,50 metri quadrati, mentre considerando l'annesso bagno, si estende a 17,50 metri quadrati.

I detenuti possono fruire dei passeggi nel periodo estivo due ore la mattina e tre ore e un quarto il pomeriggio; nel periodo invernale due ore e mezzo la mattina e due ore e un quarto il pomeriggio; il (*omissis*) ha sempre fruito del cortile passeggi (dunque in estate ha trascorso all'aria cinque ore e un quarto; in inverno ha trascorso all'aria quattro ore e tre quarti).

Le docce sono in comune, sono caratterizzate da un locale con otto posti; vengono pulite dal detenuto lavorante giornalmente, ma ciononostante presentano uno stato igienico sanitario precario considerato l'elevato numero di detenuti che quotidianamente fruiscono delle docce.

Tutte le camere della sezione IV terzo corpo, in cui il detenuto si trova allocato dal 30 novembre del 2011, sono dotate di doccia.

Il detenuto ha lavorato dal 1 aprile 2012 al 14 giugno 2012 con mansioni di addetto alle pulizie generiche; dal 17 ottobre 2012 è stato ammesso ad attività lavorativa in lavanderia; inoltre, dal mese di agosto 2012 ha effettuato pulizie come volontario.

In merito al profilo relativo alle cure sanitarie, è stato evidenziato che le visite specialistiche dentistiche non urgenti si effettuano in istituto previa prenotazione con tempi di attesa che dipendono dal caso clinico urgente o non urgente. In caso di urgenza, i detenuti vengono inviati presso il pronto soccorso. Inoltre si richiedono visite ed esami strumentali con programmazione tramite la Direzione dell'Ospedale di Borgo Trento con segnalazione sulla ricetta della priorità della prestazione, come da codici regionali (B, entro 20 30 giorni; D, entro sei mesi; P, entro l'anno).

All'esito dell'udienza del 24 gennaio 2013, questo magistrato riteneva necessarie alcune integrazioni istruttorie per chiarire meglio le condizioni detentive¹.

¹ In particolare, al fine di precisare, con riferimento al periodo in cui il Nedelcu ha occupato le celle 218, 219 e 220 SEZ V, il numero complessivo dei detenuti che hanno occupato la stanza; con riferimento alla lamentata carenza di assistenza sanitaria se e in che tempi è stata evasa la sua richiesta di visita dentistica; con riferimento al lamentato difetto di informazione se copia del regolamento interno è stata messa a disposizione del detenuto, anche in forma riassuntiva, se ha effettuato istanze di colloqui telefonici e se esse sono state respinte, allegando i relativi provvedimenti.

Le risposte fornite dalla Casa circondariale² non consentivano tuttavia di dedurre con precisione, quante ore al giorno il detenuto ricorrente trascorre al di fuori della cella, aspetto della condizione detentiva che, alla luce delle direttive del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e dei parametri individuati dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nel caso *Sulejmanovic vs. Italia*, deve essere preso in considerazione quale uno dei fattori da cui può dipendere in concreto la violazione dell'art. 3 CEDU, nei casi in cui lo spazio minimo vitale a disposizione del detenuto sia superiore ai 3 metri quadrati ed inferiore a 7 m².

Pertanto, all'esito dell'udienza del 6 marzo 2013 veniva disposta un'ulteriore integrazione istruttoria al fine di verificare per quali periodi dal 9 febbraio 2011, in poi, egli ha condiviso la cella con due detenuti e per quali periodi, invece, ha convissuto con tre detenuti nella stessa cella; sempre con riferimento all'una ed all'altra condizione detentiva, quante ore al giorno il soggetto ha trascorso fuori dalla cella, indicando in modo specifico la tipologia delle attività svolte, la loro frequenza (giornaliera, settimanale, mensile) e la durata quotidiana per singola categoria di attività, con particolare riguardo alle attività lavorative ed a quelle di tipo squisitamente ricreativo (sportivo, culturale, formativo); attualmente come il soggetto è allocato in cella e quante ore trascorre al di fuori della cella, specificando la tipologia delle varie attività svolte, la loro frequenza (giornaliera, settimanale, mensile) e la durata quotidiana per singola categoria di attività, con particolare riguardo alle attività lavorative ed a quelle di tipo squisitamente ricreativo (sportivo, culturale, formativo); le condizioni igieniche delle celle in cui è stato allocato e le modalità con le quali viene assicurata l'igiene personale con particolare riferimento alle lamentele del detenuto (di non disporre del minimo necessario per provvedere adeguatamente all'igiene personale: due rotoli di carta igienica per due settimane, cambio delle lenzuola due volte al mese, doccia tre volte la settimana).

La Direzione della Casa circondariale ha precisato di non disporre di alcun tipo di registro ufficiale sul quale vengono riportati dati precisi per poter effettuare una ricerca di dettagliata su quanto richiesto.

Inoltre, l'Amministrazione ha comunicato che il condannato è allocato attualmente in una cella occupata da quattro detenuti, compreso il predetto. Le pulizie della camera vengono effettuate personalmente dagli occupanti della cella. La pavimentazione per motivi di sicurezza è priva di piastrelle/graniglia ma è costituita da materiale cementizio colorato con vernice apposta e comunque consente la pulizia alla pari della comune pavimentazione. I bagni delle camere detentive sono provvisti di illuminazione, ma allo stato, almeno per la sezione dove è allocato il soggetto sono privi di acqua calda corrente.

Egli già dal dicembre del 2011 è stato impegnato nell'allestimento del presepe all'interno della cappella, con diverse ore trascorse fuori dalla cella. Dal mese di agosto 2012 è stato autorizzato a recarsi presso la cappella per effettuare le pulizie come volontario. Inoltre egli trascorreva parte della giornata in cappella a dipingere quadri di natura religiosa per almeno sei ore giornaliere.

² In particolare, la Casa circondariale comunicava che il detenuto ha condiviso la camera sempre con altri 2-3 detenuti; attualmente è allocato in camera unitamente ad altri due detenuti e svolge attività di volontariato in chiesa come pittore; ha prestato attività lavorativa in lavanderia dal 17 ottobre 2012 al 10 febbraio 2013, data in cui ha cessato per sua richiesta. Non esiste un regolamento interno.

In riferimento alla situazione sanitaria il 1° agosto 2011 a richiesta visita odontoiatrica per carie multiple, è emerso che la prima visita odontoiatrica registrata è stata in data 11 aprile 2012, con successive visite l'11 luglio 2012, il 21 luglio 2012, il 4 agosto 2012 il 3 novembre 2012.

Anche nell'ultimo periodo il condannato è stato autorizzato dalle 9,00 alle 12,00 e dalle 14,00 alle 18,00 a recarsi in cappella per lavori di restauro.

Tanto premesso, deve essere ricordato che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con sentenza del 16 luglio 2009 (*ricorso Sulejmanovic c/Italia*), nel condannare il governo italiano per violazione dell'articolo 3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("Nessuno può essere sottoposto a torture né a trattamenti inumani o degradanti"), ha rilevato come le condizioni di sovraffollamento carcerario possono avere ripercussioni sul diritto dei detenuti a non subire trattamenti degradanti e disumani e che le condizioni di esecuzione della pena devono sempre garantire il rispetto della dignità del detenuto ed essere tali da non sottoporre l'interessato a condizioni di disagio che superino il livello inevitabile di sofferenza connesso con lo stato detentivo.

In particolare la Corte, richiamando le direttive del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura che ha individuato in 7 m² lo spazio disponibile per ciascun detenuto ed in otto ore al giorno il tempo da trascorrere al di fuori dalla cella, ha individuato una soglia minima di gravità — spazio minimo vitale per ciascun detenuto di 3 metri quadrati — al di sotto del quale si considera automaticamente integrato un trattamento inumano e degradante, al di là dell'esistenza di soluzioni organizzative e trattamentali atte a temperare tale situazione detentiva.

La Corte, pertanto, nel caso Sulejmanovic, dopo aver accertato che il soggetto era stato detenuto in condizioni contrarie al senso di umanità poiché ristretto per alcuni periodi in spazi inferiori a 3 m² pro capite, ha condannato l'Italia a corrispondere un equo indennizzo alla parte lesa.

Nel caso di specie, risulta dunque che il ricorrente ha avuto a disposizione, nelle celle in cui è stato ristretto, metri 4,33/3,12 quadrati lordi, senza considerare l'ingombro della mobilia, che ha ulteriormente ridotto lo spazio utile per ciascun detenuto, tra cui il (*omissis*). Al soggetto, inoltre, non è stata assicurata la possibilità di trascorrere almeno otto ore al di fuori della cella.

Risulta pertanto fondata la doglianza inerente lo spazio disponibile all'interno della camera detentiva e l'Amministrazione dovrà tempestivamente adottare tutte le iniziative utili a garantire al ricorrente il rispetto del suo diritto.

Non è stata invece dimostrata la fondatezza delle altre doglianze, posto che i trattamenti sanitari sono stati assicurati in tempi coerenti con quelli garantiti alla restante popolazione dal SSN; le condizioni dei servizi igienici appaiono decorose, tenuto conto dell'uso promiscuo, ed ai detenuti è stata offerta una possibilità di accedervi del tutto adeguata alla situazione complessiva dell'istituto penitenziario. Non è stata riscontrata alcuna violazione in ordine ai colloqui. Infine, le opzioni di attività ricreative risultano accettabili, tenuto conto delle caratteristiche della Casa circondariale.

Per quanto attiene alla richiesta risarcitoria, la relativa istanza risulta inammissibile.

Va ricordato che il magistrato di sorveglianza di Lecce ha assegnato un risarcimento di € 220,00 al detenuto a titolo di riparazione del danno esistenziale subito per le condizioni di sovraffollamento nell'ambiente carcerario (ordinanza del 9 giugno 2011). Il magistrato di sorveglianza di Lecce, infatti, muovendo dalla premessa che il sovraffollamento del luogo di detenzione integra una lesione del diritto costituzionale del detenuto a subire una pena "*costantemente orientata verso un processo rieducativo*", generante come tale un danno patrimoniale risarcibile sensi dell'articolo 2059 c.c., ha ritenuto tale pretesa azionabile davanti al magistrato di sorveglianza ai sensi degli artt. 14-ter e 69 comma 5 O.P.

L'ordinanza del magistrato di sorveglianza di Lecce è stata impugnata dal Ministro della Giustizia e la Suprema Corte non ha affrontato il merito della questione, poiché l'impugnazione è stata semplicemente dichiarata inammissibile per tardività.

Inoltre, nell'ambito della giurisprudenza di merito, vi sono state altre decisioni, di segno contrario, ben più persuasive per quanto riguarda le attribuzioni del magistrato di sorveglianza, che sono state confermate dalla giurisprudenza di legittimità³.

³ In particolare, il magistrato di sorveglianza di Vercelli, seguendo un percorso argomentativo particolarmente convincente e condivisibile, che si articola attraverso la comparazione della giurisdizione della magistratura di sorveglianza, del giudice amministrativo e di quello civile, ha negato la sussistenza di una giurisdizione esclusiva in capo al magistrato di sorveglianza estesa alla possibilità di condanna dell'Amministrazione penitenziaria (ordinanza del 18 aprile 2012).

In particolare, in questa pronuncia si evidenzia come l'impianto normativo vigente preveda una giurisdizione di accertamento del magistrato di sorveglianza, che non consente né pronunce di natura costitutiva in materia di annullamento dell'atto amministrativo, in assenza di specifica previsione normativa come richiesto dall'articolo 113 comma 3 Cost., né provvedimenti di condanna di tipo risarcitoria nei confronti dell'Amministrazione.

La cognizione del magistrato di sorveglianza a tutela delle posizioni soggettive dei detenuti, dunque, costituisce una tutela peculiare ed aggiuntiva che si affianca, ma non si sovrappone, agli ordinari rimedi apprestati dall'ordinamento a tutela delle posizioni soggettive.

L'art. 69 comma 5, infatti, attribuisce al magistrato di sorveglianza unicamente il potere di accertare le violazioni di diritti inerenti al trattamento penitenziario e rieducativo, sia quelle che si verificano in sede di predisposizione del programma di trattamento, sia quelle che emergono nel corso del trattamento medesimo. Nel primo caso è attribuito al magistrato di sorveglianza il potere di rinviare alla direzione dell'istituto penitenziario il programma di trattamento, qualora vi ravvisi elementi che costituiscono violazione dei diritti del condannato e dell'internato; nel secondo caso, il magistrato di sorveglianza impartisce all'Amministrazione penitenziaria disposizioni dirette ad eliminare eventuali compromissioni dei diritti dei condannati o degli internati.

In definitiva, l'intervento del magistrato di sorveglianza è normativamente configurato quale immediato potere di interdizione su quelle situazioni o comportamenti organizzativi dell'Amministrazione assunti nel corso del trattamento che contrastino con i diritti dei soggetti ristretti: una sorta di "pronto soccorso" che si aggiunge alla tutela ordinaria assicurata dall'ordinamento a tutti i cittadini mediante accesso alla giurisdizione civile, penale ed amministrativa.

La *ratio* della norma si fonda sulla peculiare condizione dei soggetti detenuti che è apparsa al legislatore del 1975 bisognosa di una peculiare tutela "ad effetto immediato", contraddistinta non casualmente da una cognizione sommaria e da tempi procedurali scanditi e particolarmente ristretti, che implica anche la carenza di strumenti processuali per l'esecuzione coattiva della decisione del magistrato di sorveglianza nel caso di inottemperanza dell'Amministrazione penitenziaria.

Peraltro, osserva il magistrato di sorveglianza di Vercelli, neppure un'interpretazione costituzionalmente orientata consentirebbe di prefigurare la sussistenza attuale di una giurisdizione esclusiva del magistrato di sorveglianza estesa alla possibilità di condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno, stante la particolare natura del procedimento camerale di cui all'articolo 14-ter O.P., inadeguato sul piano delle garanzie ed in generale non conforme al modello di cui all'articolo 111 Cost.

A questa considerazione si potrebbe aggiungere che proprio la peculiare modulazione procedimentale dell'intervento del magistrato di sorveglianza in materia di reclami costituisce un ulteriore elemento indiziario di conferma in ordine ai limiti dei suoi poteri, che non possono estendersi sino a comprendere una tutela risarcitoria. Infatti, quest'ultima sarebbe destinata a svolgersi o in assenza di un pieno contraddittorio tra le parti, ovvero con arbitrarie forzature sul rito camerale, che non prevede affatto le scansioni e i tipici momenti del processo di parti, tra cui le imprescindibili prerogative, anche di rango costituzionale, a favore del convenuto o del debitore ingiunto (art. 24 comma 2 Cost.).

Del resto, la conclusione negativa in ordine all'inammissibilità dell'istanza risarcitoria, non crea alcuna sperequazione a danno del detenuto, il quale è addirittura meglio tutelato in sede di procedimento civile, posto che, in caso di esito favorevole, otterrebbe una pronuncia di condanna immediatamente esecutiva, e fruirebbe, in ogni caso, di un secondo grado di giurisdizione di merito.

In definitiva, in assenza di un'espressa previsione legislativa che assegni al magistrato di sorveglianza, in via esclusiva o concorrente, la tutela dei diritti dei soggetti detenuti anche sotto il profilo della tutela risarcitoria in relazione alla lesione da trattamento penitenziario illegittimo, il disposto normativo di cui agli art. 35 e 69 O.P. non consente di attribuire al magistrato di sorveglianza, in via interpretativa ed additiva, una potestà giurisdizionale di condanna nei confronti dell'Amministrazione penitenziaria, trattandosi di una scelta della tipologia di tutela e dell'assetto della giurisdizione riservata alla discrezionalità legislativa.

Infatti, la I Sezione penale della Corte di Cassazione, intervenuta recentemente sul punto (sent. n. 1 del 15 gennaio 2013), nell'esaminare la questione se rientri nei poteri del magistrato di sorveglianza, investito del reclamo ai sensi degli articoli 35 e 69 O.P., pronunciare condanna dell'Amministrazione penitenziaria al risarcimento dei danni derivanti da lesione dei diritti del detenuto, ha adottato la soluzione negativa "*trattandosi di materia riservata agli organi della giurisdizione civile*".

Deve pertanto ritenersi che, in assenza di una disposizione *ad hoc*, l'organo competente a conoscere di eventuali pretese risarcitorie nei confronti dell'Amministrazione penitenziaria che si fondino sull'asserita violazione di un diritto soggettivo, come quella derivante dai principi espressi nell'articolo 3 CEDU, non può che essere il giudice civile, anche per l'ovvia ragione che solo in un ordinario giudizio civile l'Amministrazione potrebbe essere citata come parte convenuta ed esercitare il proprio diritto di difesa.

È giocoforza concludere per una pronuncia di inammissibilità del reclamo in riferimento all'istanza risarcitoria.

Quest'ultima richiesta, infatti, è stata presentata ad un'A.G. priva di giurisdizione e con modalità procedurali che prescindono dall'instaurazione di un contraddittorio con la controparte, ossia l'Amministrazione, e pertanto non è ipotizzabile né una pronuncia reiettiva che consenta all'interessato una riassunzione della "causa" davanti al giudice competente, né, tanto meno, una trasmissione degli atti ad un organo giurisdizionale, non essendo stato instaurato un vero e proprio "processo di parti" sulla pretesa risarcitoria del detenuto.

P. Q. M.

- 1) Accoglie il reclamo, per le ragioni indicate in premessa (limitate alla doglianza inerente lo spazio disponibile all'interno della camera detentiva) e manda, per l'adozione urgente delle determinazioni conseguenti, al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria Direzione Generale Detenuti, al Provveditorato Regionale per l'Amministrazione penitenziaria del Veneto, alla Direzione della Casa circondariale di Verona.
- 2) Dichiara l'inammissibilità del reclamo per quanto attiene alla richiesta risarcitoria.

Verona, martedì 2 luglio 2013

Il Magistrato di sorveglianza
Dott.ssa ROSA LIISTRO