



TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI VENEZIA

CANNAREGIO 2386, PALAZZO DIEDO - VENEZIA

Prot. n.

Venezia 7 ottobre 2010

**Alla Presidente della Corte d'Appello
Venezia**

Oggetto: Relazione sull'amministrazione della Giustizia per l'anno 2010. Rif. Sua prot. N. 10478/1 del 13 settembre 2010.

Con riferimento alla nota dell'E.V. indicata in oggetto, che ha qui trasmesso la nota del Primo Presidente della Corte Suprema di Cassazione prot. N. 18036-7/9/2010, mi prego inviarLe la sintetica relazione richiestami.

1. Sovraffollamento.

L'organizzazione ed il funzionamento del Tribunale di Sorveglianza di Venezia, e degli Uffici di Sorveglianza di Verona, Padova e Venezia nel corso dell'anno giudiziario 2009-2010 sono stati anzitutto caratterizzati, come mai avvenuto in passato, dall'acuirsi del **problema del sovraffollamento carcerario.**

Venuti definitivamente meno gli effetti dell'indulto di cui alla legge 31 luglio 2006, n. 241, la popolazione ristretta presso gli istituti di pena ubicati nel Distretto veneto è letteralmente esplosa, come è facilmente rilevabile dal prospetto qui sotto riportato.

Al 5 ottobre 2010, contro una presenza regolamentare di **1815** detenuti ed una tollerabile di **2848**, erano infatti presenti ben **3295** ristretti.

Istituto	Capienza regolamentare	Capienza tollerabile	Presenze medie	Presenze al 5.10.2010	
C. Circondariale Belluno	84	103	136	136	
C.Circondariale S.M.M. Venezia	161	245	343	351	
C. Circondariale Verona Montorio	589	876	900	857	
C. di Reclusione Femminile Venezia	104	122	110	115	
C.Circondariale Rovigo	66	79	113	117	
C.Circondariale Treviso	128	187	298	298	
C.Circondariale Padova	98	140	259	261	
C. di Reclusione Padova	439	808	814	811	

C.Circondariale Vicenza	146	288	347	345	
----------------------------	-----	-----	-----	-----	--

TOTALE	1815	2848	3321	3295	

Va notato, in proposito, che in alcune celle (ad es.: quelle della Casa Circondariale di Padova, ispezionate dal magistrato di sorveglianza di Padova in data 1 ottobre 2010) lo spazio a disposizione dei singoli detenuti *supera di poco il metro quadrato*, limite di gran lunga inferiore ai 3 m² stabiliti dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo quale limite invalicabile al di sotto del quale il trattamento penitenziario diviene inumano o degradante ai sensi dell'art. 3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (v. sentenza CEDU Sulejmanovic/Italia del 16 luglio 2009).

E' appena il caso di notare come il sovraffollamento costituisca una condizione di illegalità che arreca **un danno difficilmente calcolabile** allo svolgersi dell'opera rieducativa, laddove appare intuitivo come risulti estremamente difficoltoso ricondurre il delinquente al rispetto della legalità mantenendolo però ristretto in un ambiente esso stesso illegale.

Il sovraffollamento, che a ragione viene elencato tra le *concause* dei numerosi episodi di autolesionismo e di suicidio (consumati o tentati), ha prodotto inoltre un notevole aumento delle istanze, dei reclami, delle proteste e delle manifestazioni (più o meno pacifiche) poste in essere dai reclusi, ponendo la magistratura di sorveglianza in una situazione davvero difficile.

Nonostante l'attuale quadro normativo e giurisprudenziale conferisca al magistrato di sorveglianza il compito di una "tendenzialmente piena" azione di tutela dei diritti dei detenuti e degli internati, ciò ricavandosi sia da plurime disposizioni normative, tra le quali spicca quella di cui all'art. 69, 5° comma, legge 26 luglio 1975, n. 354, sia dalla sentenza n. 26/1999 della Corte Costituzionale, il vuoto normativo creato dalla pronuncia testè richiamata non è mai stato riempito dal legislatore.

Difetta ancora, in capo al magistrato di sorveglianza, ciò che più conta ai fini dell'effettività della tutela giurisdizionale: cioè **l'esecutabilità delle sue decisioni**, rispetto alle quali non è previsto nel sistema alcun modello di esecuzione forzata.

In ciò va ravvisato a mio avviso l'elemento di debolezza più significativo dell'intero sistema di tutela dei diritti dei detenuti e degli internati.

Preme qui sottolineare come l'esecutabilità delle decisioni del magistrato di sorveglianza aventi ad oggetto l'accertamento della lesione di diritti riconosciuti dalla legge ai detenuti rivestirebbe invece un ruolo di estrema importanza nello svolgimento dell'opera rieducativa, giacché l'esperienza insegna come i delinquenti, ivi inclusi gli appartenenti alla criminalità organizzata, restino favorevolmente impressionati dalla constatazione che essi sono portatori, al di là dei mali commessi, di un incompressibile pacchetto di diritti che viene loro riconosciuto e che l'ordinamento sa tutelare mediante l'intervento di un giudice terzo al quale è riconosciuto il potere di costringere chi li tiene in cattività a rimuovere le lesioni ai diritti medesimi.

Nonostante la Corte Costituzionale abbia definito la magistratura di sorveglianza come vera e propria figura di garanzia rispetto alla tutela dei diritti soggettivi del condannato nel corso dell'esecuzione, il vuoto creato dalla richiamata pronuncia contribuisce alla generale percezione di ineffettività della tutela dei diritti affidata a tale figura di magistrato.

Il problema del sovraffollamento è stato comunque più volte affrontato da questa Magistratura, sia attraverso specifiche segnalazioni al Ministero (ai sensi dell'art. 69 o.p.), sia ottenendo l'attenta e convinta collaborazione della Procura Generale e delle Procure della Repubblica del Distretto, in relazione a possibili soluzioni extracarcerarie relative alle brevissime permanenze post-arresto.

2. Personale.

Ribadisco qui l'allarme, più volte segnalato dai miei predecessori, relativo all'insufficienza della struttura amministrativa prevista per il settore della sorveglianza, con riferimento al **personale degli uffici**, in specie di Venezia e di Padova, non potendosi definire adeguata nemmeno la **"forza" dei magistrati** previsti in organico (**otto** in totale, con **due [cioè il 25 %]** posizioni attualmente vacanti).

Come noto, successivamente all'entrata in vigore dall'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354), che ha istituito l'Ufficio di sorveglianza nella sua completa autonomia dal Tribunale ordinario, e - più ancora - successivamente all'entrata in vigore delle leggi 10 ottobre 1986, n. 663 (cd. legge "Gozzini"), 27 maggio 1998, n. 165 (cd. legge "Simeone-Saraceni"), 19 dicembre 2002, n. 277, 1 agosto 2003, n. 207 (cd. "indultino"), le competenze del magistrato di sorveglianza si sono andate via via incrementando: si pensi alla concessione (prima di competenza dell'organo collegiale) della liberazione anticipata ai detenuti, beneficio successivamente esteso anche ai soggetti affidati in prova al servizio sociale (legge 19 dicembre 2002, n. 277), alla concessione in via provvisoria alle misure alternative dell'affidamento terapeutico e della detenzione domiciliare e all'incremento del lavoro determinato dall'entrata in vigore della legge n. 207/2003 (cd. "indultino").

Nessun rafforzamento della struttura amministrativa è stato però previsto contestualmente all'aumento delle competenze della magistratura di sorveglianza, come neppure lo è oggi relativamente al disegno di legge, già approvato dalla Camera dei Deputati ed attualmente all'esame del Senato, contenente norme "Sull'espiazione della pena presso il domicilio nell'ultimo anno".

La condizione del personale presenta, in particolare, pesanti insufficienze a Venezia, dove, in ogni caso, l'organico è sottodimensionato.

Lo stesso avviene per l'Ufficio padovano, la dimensione dell'organico risultando del tutto scollegata dalla realtà penitenziaria, che si è venuta evolvendo nel senso di incrementare le presenze nella Casa di Reclusione "Due Palazzi" sia sul piano quantitativo, sia sul piano della "qualità", essendo la popolazione di quell'istituto sempre più contrassegnata non soltanto dalla lunghezza delle pene (notevole l'aumento degli ergastolani), ma anche dalle caratteristiche di specifica pericolosità penitenziaria.

3. I dati richiesti dal Primo Presidente.

Con specifico riferimento a quanto richiesto dal Primo Presidente della Suprema Corte di Cassazione, segnalo - a commento del prospetto allegato - il costante aumento (rispetto ai dati forniti per l'anno giudiziario 2008-2009) del numero delle decisioni in materia di misure alternative alla detenzione (passato da 3523 a 3867: si noti che le revoche di misure alternative, dovute a comportamenti trasgressivi delle prescrizioni o alla commissione di reati, ammontano a n. 131 casi), in materia di liberazione anticipata (da 2117 a 2844), in materia di rinvio dell'esecuzione della pena per motivi di salute (da 206 a 257), in materia di permessi-premio (da 2114 a 2612).

A tale ultimo riguardo, segnala la scarsissima incidenza dei casi di mancato rientro in istituto da permesso-premio (n. 2 detenuti evasi, di cui uno riarrestato).

Segnalo da ultimo come vada lentamente esaurendosi l'ambito di applicazione della legge n. 207/2003 (cd. "indultino") (da 29 a 27 decisioni).

4. Un problema particolare: la sanità penitenziaria

Nel Veneto, la magistratura di sorveglianza è stata a più riprese invitata a far parte del tavolo regionale (composto da funzionari regionali, dirigenti delle aziende sanitarie locali, rappresentanti

del Provveditorato Regionale e delle direzioni degli istituti di pena) che ha gestito la delicata fase di passaggio della sanità penitenziaria dal D.A.P. alle Regioni.

In questa Regione si è voluto assicurare il principio della completa parità di trattamento tra i livelli essenziali di assistenza (cd. l.e.a.) garantiti al cittadino libero e quelli da assicurarsi al soggetto detenuto.

Ne è conseguita, per numerosi profili, un'opera di generale indebolimento della tutela della salute dei reclusi, i quali per la loro peculiare condizione sono soggetti ad una morbilità affatto specifica e dunque bisognosa di forme particolari di assistenza.

Nonostante i plurimi richiami fatti dallo scrivente ai principi generali dettati in materia di tutela del diritto alla salute dei detenuti e degli internati dal decreto legislativo 22 giugno 1999, n. 230 (Riordino della medicina penitenziaria), il quale prevede (art. 1, 2° comma, lett. a)] che il Servizio Sanitario Nazionale assicura a detenuti ed internati livelli di prestazione analoghi (e non già identici) a quelli garantiti ai cittadini liberi, introducendo in proposito peculiari disparità di trattamento (v., ad esempio, il 6° comma dello stesso art. 1, che prevede l'esclusione dal sistema di compartecipazione alla spesa delle prestazioni sanitarie erogate dal servizio sanitario nazionale, estendendo tale forma di tutela anche agli stranieri irregolarmente presenti nel territorio dello Stato), il risultato è stato che oggi il detenuto nella Regione Veneto riceve prestazioni inferiori a quelle precedentemente garantitegli dal D.A.P. (es.: mancata previsione della fornitura della cd. "dentiera ministeriale" a favore di soggetti affetti da edentulia totale, mancata fornitura di certi tipi di farmaci a favore dei transessuali, mancata fornitura di protesi acustiche, di occhiali da vista, ecc.).

Il generale abbattimento del livello di assistenza sanitaria in precedenza garantito anche intra moenia dal personale sanitario (dipendente o convenzionato) dell'Amministrazione Penitenziaria ha comportato il sensibile aumento dei casi di ricovero in luogo esterno di cura ai sensi dell'art. 11 legge n. 354 del 1975, che nel Veneto sono passati dai 1.107 del 2007 ai 1.845 del 2008 ai 1929 del 2009 ed ai 1313 del solo 1° semestre del 2010, con relativo impegno del personale di polizia penitenziaria addetto ai servizi di scorta e di piantonamento.

Restando a disposizione per ogni possibile integrazione e/o chiarimento, colgo l'occasione per porgerLe deferenti ossequi.

Il Presidente f.f.
dr. Giovanni M. Pavarin

ALLEGATI

1. Dati statistici complessivi per Tribunale di Sorveglianza ed Uffici di Sorveglianza, giusta tabella qui trasmessa, distinti per anno giudiziario 2008-2009 ed anno giudiziario 2009-2010.
2. Grafico presenze in carcere.

P.S. = Se il disegno di legge attualmente all'esame del Senato contenente "Norme sull'espiazione della pena presso il domicilio nell'ultimo anno" venisse approvato nelle more, sarà mia cura farLe pervenire i dati statistici relativi alla prima applicazione del nuovo istituto in tempo utile per la pronuncia del discorso inaugurale.