

# Sulla questione dell'inottemperanza dei provvedimenti giudiziari del Magistrato di Sorveglianza concernenti i diritti dei detenuti

Corte Costituzionale, 7 Giugno 2013, sentenza n°135.

## Scheda ricostruttiva

### La sintesi

Il Magistrato di Sorveglianza di Roma, con ricorso dell'11.11.2011, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Governo della Repubblica al fine di sentir dichiarare che – ai sensi degli articoli 2, 3, 24, 110 e 113 della Costituzione – non spetta al Ministro della Giustizia e ad alcun organo di Governo disporre che non venga data esecuzione ad un provvedimento del Magistrato di Sorveglianza, assunto a norma degli artt. 14 *ter*, 35 e 69 della legge 26 luglio 1975, n. 354, con il quale sia stato dichiarato che un determinato comportamento dell'Amministrazione penitenziaria è lesivo di un diritto in danno del detenuto reclamante.

### IL FATTO.

Oggetto del ricorso è un provvedimento assunto dal Ministro della Giustizia, in data 14 luglio 2011, con il quale era stato disposto che non fosse data esecuzione ad una ordinanza del Magistrato di Sorveglianza di Roma deliberata il 9 maggio 2011 (e non impugnata dall'Amministrazione penitenziaria).

La decisione giudiziale aveva accolto il reclamo di un detenuto, con cui si denunciava l'asserita illegittimità di un provvedimento che aveva precluso, riguardo alle persone soggette al regime di cui all'art. 41 *bis* O.P., la possibilità di assistere a programmi televisivi trasmessi dalle emittenti «Rai Sport» e «Rai Storia».

Il Magistrato di Sorveglianza, con riferimento alle due emittenti in questione, aveva ritenuto ingiustificato il provvedimento assunto dall'Amministrazione, mancando la prova dell'esigenza di cautela che avrebbe dovuto giustificarlo (cioè la trasmissione, nel corso dei programmi televisivi, di messaggi scritti inviati dal pubblico, con la possibilità che si trattasse di comunicazioni dirette ai detenuti in regime speciale di reclusione).

Per altro verso, il giudice del reclamo aveva ritenuto che il provvedimento implicasse una compressione – illegittima per le ragioni appena indicate – del pieno esercizio di un diritto soggettivo, cioè quello all'informazione, presidiato dall'art. 21 Cost. e ribadito dagli artt. 18 e 18 *bis* O.P.

Per quanto non avesse impugnato l'ordinanza giudiziale, il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria aveva proposto al Ministro di non dare esecuzione all'ordine di ripristinare il segnale televisivo fruibile dal reclamante, sulla base di argomenti critici circa il merito della decisione: ed in tal senso il Ministro aveva disposto.

Secondo il Magistrato di Sorveglianza di Roma, ricorrente, il decreto impugnato postula in capo al Ministro della Giustizia ed all'Amministrazione Penitenziaria il potere di non dare corso alle decisioni assunte dal Magistrato di Sorveglianza a tutela dei diritti soggettivi dei detenuti. L'attribuzione di tale potere, tuttavia, priverebbe la tutela giudiziale dei diritti di ogni effettività, in contrasto con i parametri costituzionali sopra indicati.

Alla Corte Costituzionale viene dunque richiesto di dichiarare che l'inottemperanza dei provvedimenti giudiziari concernenti i diritti dei detenuti finisce per menomare le attribuzioni costituzionali del potere giudiziario, e conseguentemente di annullare il decreto ministeriale in questione.

#### **LA DECISIONE.**

Il ricorso viene dichiarato fondato nel merito.

A più riprese, la Corte Cost. si è pronunciata sulla necessità, costituzionalmente garantita, che vi sia una tutela giurisdizionale nei confronti degli atti dell'Amministrazione Penitenziaria ritenuti lesivi dei diritti dei detenuti (cfr. sentenza n°26/1999 e n°526/2000).

Se il procedimento e la conseguente decisione del Magistrato di Sorveglianza si configurano come esercizio della funzione giurisdizionale, in quanto destinati ad assicurare la tutela di diritti, si impone la conclusione che quest'ultima sia effettiva e non condizionata a valutazioni discrezionali di alcuna autorità.

In tal senso si è espressa anche la Corte europea dei diritti dell'uomo, nella famosa sentenza *Torreggiani v. Italia*, che ha censurato la prassi italiana di non rendere *"effettivo nella pratica"* il reclamo rivolto al Magistrato di Sorveglianza, ai sensi degli artt. 35 e 69 O.P.

Del resto, anche il Governo italiano ha sostenuto, davanti alla Corte di Strasburgo, che *"il procedimento davanti al magistrato di sorveglianza costituisce un rimedio pienamente giudiziario, all'esito del quale l'autorità adita può prescrivere all'amministrazione penitenziaria misure obbligatorie volte a migliorare le condizioni detentive della persona interessata"* (punto 41 della sentenza sopra citata).

Si deve osservare in proposito che la Corte Costituzionale aveva già riconosciuto alle "disposizioni" adottate dal Magistrato di Sorveglianza ex art. 69, comma 5 O.P. (il Magistrato di Sorveglianza può impartire "disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati") la natura di "prescrizioni od ordini, il cui carattere vincolante per l'amministrazione penitenziaria è intrinseco alle finalità di tutela che la norma stessa persegue" (sentenza n°266/2009).

Il reclamo proposto ai sensi dell'art. 14 ter O.P. assume pertanto "il carattere di rimedio generale", esperibile anche da detenuti assoggettati a regimi di sorveglianza particolare, "quale strumento di garanzia giurisdizionale": così si esprime la sentenza n°190/2010, sulla scia della sentenza della Cassazione a Sezioni Unite del 26 febbraio 2003, n°25079.

Quest'ultima, rispondendo ad una sollecitazione della stessa Corte Costituzionale ad individuare all'interno dell'ordinamento penitenziario il rimedio per *"concretizzare il principio affermato"* nella sentenza n°26/1999, aveva individuato proprio nel reclamo avverso il provvedimento che dispone o proroga il regime di sorveglianza particolare ex art. 14 ter O.P. il procedimento giurisdizionale utilizzabile dal Magistrato di Sorveglianza per l'accertamento di eventuali lesioni dei diritti dei detenuti da parte dell'Amministrazione Penitenziaria: e questa soluzione era stata riconosciuta anche da una successiva pronuncia della Corte Costituzionale, la n°2666/2009.

Nella pronuncia in esame, la Corte Costituzionale prosegue il suo ragionamento dichiarando che il rimedio giurisdizionale di cui all'art. 14 ter O.P. non risulta uno strumento giurisdizionale idoneo solo nel caso di coinvolgimento di terzi estranei all'organizzazione carceraria (quali i datori di lavoro, nell'ipotesi di insorgenza di controversie con detenuti-lavoratori) perché in tal modo verrebbe estromessa indebitamente dal contraddittorio davanti al Magistrato di Sorveglianza una delle parti del rapporto sostanziale.

Del resto, proprio per questa ragione e considerata l'insussistenza di esigenze di sicurezza che impediscano l'applicazione del rito del lavoro (che presenta specificità e garanzie legate alla particolare natura dei soggetti e dei rapporti coinvolti anche alle controversie di cui sono parte i detenuti), la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, sesto comma, lettera a), dell'O.P., che stabiliva proprio l'applicabilità della procedura ex art. 14 *ter* O.P. ai reclami dei detenuti e degli internati in materia di *"attribuzione della qualifica lavorativa, la mercede e la remunerazione, nonché lo svolgimento delle attività di tirocinio e di lavoro e le assicurazioni sociali"* (cfr. sentenza n°341/2006).

Alla luce delle norme e della giurisprudenza prima ricordate, la Corte Costituzionale conclude che le decisioni del Magistrato di Sorveglianza – rese su reclami proposti da detenuti a tutela dei propri diritti e secondo la procedura contenziosa di cui all'art. 14 *ter* O.P. – devono ricevere concreta applicazione e non possono essere private di effetti pratici da provvedimenti dell'Amministrazione Penitenziaria o di altre autorità.

Poiché il reclamo ex 14 *ter* O.P. è stato riconosciuto come *generale* strumento di garanzia dei diritti dei detenuti, questa sentenza è evidentemente è destinata a produrre effetti anche al di fuori della materia del 41 *bis* O.P. e contribuisce a dare effettività a quel rimedio.

In trasparenza, tuttavia, l'articolato della sentenza lascia in consegna un problema non risolto: *"quando il reclamo diretto al Magistrato di Sorveglianza riguarda la pretesa lesione di un diritto e non si risolve in una semplice doglianza su aspetti generali o particolari dell'organizzazione e del funzionamento dell'istituto penitenziario, il procedimento che si instaura davanti al suddetto magistrato assume natura giurisdizionale..."*.

In particolare, non risulta chiara la linea di demarcazione tra *"lesione di un diritto"* e *"semplice doglianza su aspetti generali o particolari dell'organizzazione e del funzionamento dell'istituto penitenziario"*. Come selezionare – dando ad esse una riferibilità pratica – le ipotesi di doglianze sul funzionamento dell'istituto penitenziario che non si traducano in lesioni di diritti dei detenuti? Si tratta di una questione che, se non risolta, rischia di appesantire ulteriormente l'attività della Magistratura di Sorveglianza.



Reg. conf. poteri n. **12** del **2011** pubbl. su G.U. del **02/05/2012** n. **18**

#### Ricorrente

Magistrato di sorveglianza di Roma

#### Resistenti

Presidente del Consiglio dei Ministri

Ministro della Giustizia

#### Oggetto:

Ordinamento penitenziario - Provvedimento del Ministro della giustizia in data 14 luglio 2011 con il quale il Ministro dispone di non dare esecuzione all'ordinanza n. 3031 del 9 maggio 2011 del Magistrato di sorveglianza di Roma, non impugnata e divenuta definitiva, di annullamento dell'Atto del Direttore Generale per i detenuti ed il Trattamento del Ministero della giustizia che disponeva che il Direttore della Casa circondariale di Rebibbia inibisse, nei confronti di tutti i soggetti ivi ristretti nel regime detentivo di cui all'art. 41-bis, l. n. 354/1975, la visione dei canali televisivi Rai Sport e Rai Storia - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Magistrato di sorveglianza di Roma contro il Ministro della giustizia - Denunciata violazione di diritto fondamentale della persona - Lesione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Violazione del principio costituzionale che limita i poteri del Ministro della giustizia all'organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia - Lesione del principio di tutela giurisdizionale - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza al Ministro della giustizia di stabilire se dare o non dare esecuzione ad un'ordinanza del Magistrato di sorveglianza non impugnata e divenuta definitiva e di annullare per incompetenza il provvedimento con il quale il Ministro della giustizia ha disposto di non dare esecuzione all'ord. n. 3031 del 9 maggio 2011 del Magistrato di sorveglianza di Roma.

#### Norme Impugnate

Num.	Autorità	Loc.
Provvedimento 14/07/2011 GDAP-0254681-2011	Ministero della Giustizia	

#### Parametri costituzionali

Num.	Art.	Co.	Nesso
Costituzione	2		
Costituzione	3		
Costituzione	24		
Costituzione	110		
Costituzione	113		

#### Udienza Pubblica del 07/05/2013 rel. SILVESTRI

#### Testo del conflitto

N. 12 RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE 23 aprile 2012.

Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 23 aprile 2012.

Ordinamento penitenziario - Provvedimento del Ministro della giustizia in data 14 luglio 2011 con il quale il Ministro dispone di non dare esecuzione all'ordinanza n. 3031 del 9 maggio 2011 del Magistrato di sorveglianza di Roma, non impugnata e divenuta definitiva, di annullamento dell'Atto del Direttore Generale per i detenuti ed il Trattamento del Ministero della giustizia che disponeva che il Direttore della Casa circondariale di Rebibbia inibisse, nei confronti di tutti i soggetti ivi ristretti nel regime detentivo di cui all'art. 41-bis, cod. pen., la visione dei canali televisivi Rai Sport e Rai Storia - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Magistrato di sorveglianza di Roma contro il Ministro della giustizia - Denunciata violazione di diritto fondamentale della persona - Lesione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Violazione del principio costituzionale che limita i poteri del Ministro della giustizia all'organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia - Lesione del principio di tutela giurisdizionale - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza al Ministro della giustizia di stabilire se dare o non dare esecuzione ad un'ordinanza del Magistrato di sorveglianza non impugnata e divenuta definitiva e di annullare per incompetenza il provvedimento con il quale il Ministro della giustizia ha disposto di non dare esecuzione all'ord. n. 3031 del 9 maggio 2011 del Magistrato di sorveglianza di Roma.

- Provvedimento Ministero della Giustizia 14 luglio 2011, n. GDAP-0254681-2011.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 110 e 113.

(GU n. 18 del 02.05.2012 )

#### IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Letti gli atti del procedimento n. 21335/2011 SIUS, introdotto, ai sensi degli artt. 14 ter, 35. 69 ord. pen. , delle sentt. 26/99, 266/09 della Corte costituzionale e 25079/03 delle SS.UU. della Corte di Cassazione, con atto del giorno 1.7.11 del difensore di Cavallo Giuseppe, nato a Gela il 22.8.79, ha emesso in camera di consiglio la seguente ordinanza

Letto il provvedimento del Ministro della Giustizia del 14.7.11, con il quale l'Autorita' politica dispone di non dare esecuzione all'ordinanza del Magistrato di Sorveglianza di Roma n. 3031/2011, del 9.5.2011;

letti gli artt. 134 Cost., 37 L. 11 marzo 1953, n. 87, 24 norme integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale;

ritenuta la necessita' di sollevare conflitto di attribuzione nei confronti del Governo della Repubblica, nelle persone del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della Giustizia, propone ricorso alla Corte Costituzionale, per conflitto di attribuzione, ai sensi degli artt. 134 Cost., 37 L. 11 marzo 1953, n. 87, 24 norme integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale, nei confronti del Governo della Repubblica, nelle persone del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della Giustizia, affinche' la Corte costituzionale dichiari che, ai sensi degli artt. 2, 3, 24. 110, 113 Cost., non spetta al Ministro della Giustizia ne' ad alcun organo del Governo della Repubblica, stabilire se dare esecuzione o non dare esecuzione ad un'ordinanza del Magistrato di Sorveglianza, non impugnata e divenuta definitiva, con la quale il Magistrato di Sorveglianza ai sensi degli artt. 14 ter, 35, 69 ord. pen., ha dichiarato che un atto dell'Amministrazione Penitenziaria ha leso un diritto di un detenuto ed ha annullato tale atto; affinche' la Corte costituzionale annulli per incompetenza il provvedimento emesso dal Ministro della Giustizia in data 14.7.11. con il quale ha disposto di non dare esecuzione all'ordinanza n. 3031 del 9.5.2011 del Magistrato di Sorveglianza di Roma; per i seguenti

#### Motivi

##### 1. Premesse in fatto

Con atto del 29.10.10 il Direttore Generale per i Detenuti ed il Trattamento del Ministero della Giustizia disponeva che il Direttore della Casa Circondariale Rebibbia Nuovo Complesso in Roma inibisse, nei confronti di tutti i soggetti ivi ristretti nel regime detentivo di cui all'art. 41 bis ord. pen. , la visione dei canali televisivi Rai Sport e Rai Storia. In pari data, il Direttore dell'Istituto penitenziario romano si e' uniformato a tale disposizione.

Il detenuto Cavallo, ristretto presso l'indicato Istituto penitenziario e sottoposto ai regime detentivo speciale, ha proposto reclamo al Magistrato di Sorveglianza ai sensi degli artt. 35 e 69 ord. pen. , nel significato di tali disposizioni derivante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 26/99 e nell'interpretazione risultante dalla sentenza delle SS.UU. della Corte di Cassazione, n. 25079 del 26.2.03 e dalla sentenza dichiarativa di inammissibilita' della Corte costituzionale n. 266/09; il reclamante ha lamentato la lesione del proprio diritto soggettivo all'informazione rivolgendosi al Magistrato di Sorveglianza sul presupposto che, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 26/99 e delle due successive citate sentenze delle SS.UU. delle cassazione e della Corte Costituzionale, tale giudice dovesse ritenersi l'organo giurisdizionale cui e' demandata la tutela generale dei diritti soggettivi dei detenuti lesi da atti e provvedimenti dell'Amministrazione Penitenziaria. Il detenuto ha inoltre richiesto che venisse attivata la ricezione del canale MTV.

Il Magistrato di Sorveglianza di Roma, dopo aver dato rituale avviso all'interessato e all'Amministrazione Penitenziaria, che ha presentato memoria il 7.3.11, ha provveduto con ordinanza n. 3031 del 9.5.11, riconoscendo nell'impugnato atto dell'Amministrazione la lesione di un diritto soggettivo del detenuto, annullando l'atto e disponendo il ripristino delle facolta' godute dal detenuto prima del 29.10.10, cioe' la visione dei canali televisivi Rai Sport e Rai Storia; ha rigettato l'istanza relativamente al canale MTV.

Ha ritenuto il Magistrato di Sorveglianza: 1) che esista uno specifico diritto soggettivo ad essere informati, promanante dall'art

21 cost. e garantito, a livello di legge ordinaria per i detenuti, dall'art. 18 ord. pen. e, ex adverso, dall'art. 18 ter ord. pen. , che prevede che la limitazione del diritto possa avvenire, per i detenuti, solo previo provvedimento dell'Autorita' Giudiziaria; 2) che tale diritto sia stato di fatto limitato dal provvedimento impugnato che, nell'escludere per un gruppo di detenuti, fra cui il reclamante, l'esercizio di parte delle facolta' a tale diritto inerenti, poneva il problema dell'esistenza di una norma attributiva del potere di incidere sul diritto soggettivo; 3) che l'unica norma potenzialmente attributiva del potere di incidere sul diritto all'informazione dei detenuti sottoposti al regime detentivo speciale fosse rappresentata dal comma 2 quater, lett. a), dell'art. 41 bis ord. pen. , che prevede l'adozione di norme di sicurezza atte ad escludere la possibilita' di contatti con sodali della medesima organizzazione criminale; che tale norma consentisse all'Amministrazione di limitare diritti soggettivi purché con limitazioni funzionali all'esigenza di prevenire i detti contatti; 4) che nel caso di specie l'Amministrazione abbia agito, limitando il diritto soggettivo del ricorrente, fuori dei limiti dettati dall'unica norma avente forza di legge e potenzialmente in grado di porsi in contrasto con il diritto riconosciuto dall'art. 18 ord. pen. , in quanto il provvedimento impugnato, non motivato, appariva come evidentemente sganciato da qualsiasi ragionevole apprezzamento secondo cui la visione dei canali Rai Sport e Rai Storia potesse costituire il veicolo per il mantenimento di contatti con il gruppo criminale di appartenenza dell'interessato, specie in un'ottica di comparazione con i sette canali consentiti (Rai Uno, Rai Due, Rai Tre, Rete Quattro, Canale 5, Italia 1, La 7); con riferimento al canale MTV, la limitazione e' apparsa invece fondata, essendo noto che il detto canale diffonde automaticamente messaggi trasmessi dal pubblico attraverso telefoni cellulari o la rete internet.

Il provvedimento e' stato ritualmente comunicato, ai sensi dell'art. 71 ter ord. pen., all'Amministrazione Penitenziaria in data 17.5.11; da tale data sono decorsi i dieci giorni indicati dalla disposizione citata per il ricorso per Cassazione. L'Amministrazione Penitenziaria, non avendo proposto ricorso per Cassazione, ha reso acquiescenza all'ordinanza del Magistrato di Sorveglianza, che in tal modo e' divenuta definitiva.

## 2. Svolgimento del procedimento

Con atto del giorno 1.7.11, il difensore dell'interessato ha proposto nuovo reclamo denunciando l'inerzia dell'Amministrazione Penitenziaria nell'esecuzione dell'ordinanza emessa dal Magistrato di Sorveglianza, dal momento che non era ancora stata ripristinata la visione dei due canali oggetto dell'accoglimento parziale.

Dopo lo svolgimento di un'istruttoria finalizzata a chiarire le cause della mancata esecuzione dell'ordinanza, il 7.9.11, dopo diversi solleciti, e' pervenuta all'Ufficio di Sorveglianza copia di una nota redatta a cura del Capo del Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria, con la quale si proponeva al Sig. Capo di Gabinetto dell'on. Ministro della Giustizia di disporre la non esecuzione del provvedimento emesso dal giudice. In calce a tale nota vi e' provvedimento a firma del Ministro della Giustizia, di conferma di quanto proposto nella nota, datato 14.7.11.

Pertanto, il Ministro della Giustizia, in data 14.7.11, ha disposto espressamente di non dare esecuzione all'ordinanza emessa dalla competente Autorita' Giudiziaria il 9.5.11, ordinanza divenuta definitiva proprio perche' non impugnata ne' dal medesimo Ministro ne' dall'Amministrazione da lui retta.

Nel presente procedimento il Magistrato di Sorveglianza viene investito, con l'istanza della difesa della parte in favore della quale e' stata emessa la citata ordinanza, della richiesta di vedere soddisfatto l'interesse dell'assistito all'esecuzione del provvedimento. Vi e' dall'altra parte l'esplicita manifestazione della volonta' del Ministro della Giustizia, resa il 14.7.11, di non ottemperare al provvedimento del Magistrato di Sorveglianza del 9.5.11. Si ritiene pertanto inevitabile sollevare conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato innanzi alla Corte Costituzionale, nei confronti del Governo della Repubblica, nelle persone del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della Giustizia, chiedendo al supremo organo di giustizia di dichiarare che non spetta a tale potere stabilire se dare esecuzione o meno alle ordinanze pronunciate dal Magistrato di Sorveglianza ai sensi degli artt. 14 ter, 35 e 69 ord. pen. , divenute definitive, con cui si dichiara che un atto dell'Amministrazione Penitenziaria ha leso un diritto di un detenuto; chiedendo altresì alla Corte costituzionale di annullare l'atto pronunciato dal Ministro della Giustizia in data 14.7.11.

## 3. Ammissibilita' del conflitto - le parti

Con riferimento all'ammissibilita' del conflitto che si intende proporre con il presente ricorso, si osserva quanto segue.

In merito alla legittimazione dell'organo proponente il

conflitto, vi e' costante giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui gli organi del potere giudiziario, nell'esercizio di funzioni attinenti a procedimenti giurisdizionali, hanno tale legittimazione, in quanto sono tutti competenti a dichiarare definitivamente la volonta' del potere cui appartengono.

In merito alla legittimazione dell'organo nei cui confronti viene proposto il conflitto, la legittimazione passiva del Ministro della Giustizia e' stata affermata dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 183/93, nella quale peraltro la parte ricorrente era il proprio il Magistrato di Sorveglianza. Il conflitto di attribuzioni veniva proposto per ottenere l'affermazione della mancanza, in capo al Ministro della Giustizia, del potere di applicare con proprio provvedimento, ai detenuti sottoposti al regime detentivo di cui all'art. 41 bis ord. pen. , il controllo sulla corrispondenza. La Corte costituzionale ha ritenuto il Ministro legittimato passivamente in quanto organo abilitato ad esercitare funzioni proprie, ad esso conferite direttamente dalla Costituzione, e precisamente quelle di cui all'art. 110. Si ritiene che tale criterio di attribuzione della legittimazione passiva ricorra anche nel caso di specie, potendosi ritenere che anche il conflitto che si propone con il presente ricorso verta sui limiti dei poteri conferiti al Ministro della Giustizia in tema di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia (v. anche le ordinanze nn. 184/92 e 112/03, che hanno riconosciuto la legittimazione passiva del Ministro della Giustizia con riferimento a conflitti riguardanti i rapporti con il C.S.M., citando, fra gli altri, l'art. 110 Costituzione).

Nel caso in cui si dovesse ritenere il Ministro della Giustizia fornito della legittimazione passiva a resistere nei conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato che si propone con il presente ricorso, si richiede di considerare come legittimato passivo il Presidente del Consiglio dei Ministri, come ritenuto dalla Corte costituzionale in numerosi casi di conflitto nei quali veniva impugnato il provvedimento di un Ministro della Repubblica (fra le altre, si fa riferimento alle ordinanze nn. 216/95, 521/00, 61/08).

#### 4. Ammissibilita' del conflitto - l'oggetto del conflitto

Per quanto attiene al requisito di ammissibilita' del ricorso attinente all'oggetto del conflitto, si ritiene che, con il presente ricorso, il Magistrato di Sorveglianza stia lamentando la lesione di proprie attribuzioni costituzionalmente garantite, cioe' la concreta possibilita' di esercitare il controllo giurisdizionale a tutela dei diritti dei detenuti, nel caso di lesione di tali diritti ad opera di atti dell'Amministrazione penitenziaria. Che tale attribuzione sia costituzionalmente garantita, si ritiene possa cogliersi agevolmente dalla semplice constatazione che essa non e' sorta in capo all'Autorita' Giudiziaria con atto avente forza di legge ordinaria, ma a seguito della gia' citata sentenza della Corte costituzionale n. 26/99. Essa ha dichiarato l'illegittimita' costituzionale degli artt. 35 e 69 ord. pen. , nella parte in cui non prevedevano un rimedio generale a carattere giurisdizionale per la tutela dei diritti dei detenuti, lesi da atti dell'Amministrazione Penitenziaria, per contrarieta' agli artt. 2, 3, 24 e 113 della Costituzione. Le successive citate sentenze delle SS.UU. della Corte di cassazione n. 25079 del 2003 e della Corte costituzionale n. 266/09 hanno poi, come noto, rispettivamente indicato e consolidato un'interpretazione adeguatrice che ha ovviato all'illegittimita' costituzionale dichiarata con la sentenza C. cost. n. 26/99. Pertanto, la necessita' di un rimedio giurisdizionale quale quello apprestato nel caso di specie dal Magistrato di Sorveglianza deve ritenersi regolata dagli artt. 2, 3, 24 e 113 cost. quale indefettibile attribuzione del potere giudiziario, ed e' per la tutela di tale attribuzione che viene proposto il presente ricorso, laddove l'atto del Ministro di cui si chiede l'annullamento costituisce un'oggettiva menomazione di tale attribuzione. Infatti, qualora si ritenesse consentito al Ministro della Giustizia ed all'Amministrazione da lui retta di decidere liberamente se adeguarsi o meno alle pronunce costituenti concreto esercizio del controllo giurisdizionale rimesso all'Autorita' Giudiziaria, il controllo giurisdizionale verrebbe del tutto vanificato nella sua effettivita'. La Corte costituzionale si e' espressa piu' volte ritenendo ammissibile il conflitto sollevato da parte di un potere che si e' ritenuto menomato della pienezza delle sue attribuzioni previste dalla Costituzione a causa di atti o anche di sostanziali omissioni di altri poteri (v. ordinanze 228 e 229 del 1975, 354 del 2005 o, con riferimento al conflitto fra Stato e Regioni, la sent. n. 132 del 1993).

#### 5. Merito - menomazione del controllo giurisdizionale

Per quanto attiene al merito, si ribadiscono tutte le considerazioni espresse, in base alle quali si e' ritenuto che il presente ricorso possa essere ritenuto ammissibile, le quali rilevano anche per quanto attiene all'esame del merito della controversia. In particolare, si ritiene che l'atto del Ministro abbia violato gli

artt. 2, 3, 24 e 113 Cost., stabilendo indebitamente un'oggettiva retrocessione dell'ordinamento all'epoca anteriore alla sentenza n. 26/99 della Corte Costituzionale, con la quale e' stata dichiarata l'incompatibilita' con il quadro costituzionale di una situazione di assenza di un rimedio giurisdizionale di carattere generale per le lesioni dei diritti dei detenuti da parte di atti dell'Amministrazione Penitenziaria.

A tale sentenza sono seguite la sentenza n. 25079 del 26.2.03 delle SS.UU. della Corte di Cassazione, che ha dato un'interpretazione adeguatrice reperendo il procedimento attraverso cui i diritti dei detenuti possono trovare tutela giurisdizionale ed indicandolo in quello previsto dagli artt. 69 e 14 ter ord. pen. , e la sentenza n. 266/09 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato inammissibile una questione di legittimita' costituzionale con la quale veniva evidenziata nuovamente l'inadeguatezza della tutela dei diritti dei detenuti, fondando la dichiarazione di inammissibilita' sul presupposto che tale tutela dovesse ritenersi esistente a seguito dell'intervenuta sentenza delle SS.UU. della Cassazione. Devono pertanto ritenersi dati acquisiti, nel nostro ordinamento: che un mezzo generale di tutela dei diritti dei detenuti esista; che esso abbia carattere giurisdizionale; che esso sia rappresentato dal reclamo presentato ai sensi degli artt. 69 e 14 ter ord. pen. al Magistrato di Sorveglianza; che esso sia espressione di un'attribuzione costituzionalmente indefettibile del potere giurisdizionale.

Invece il Ministro, ritenendosi competente a stabilire quando dare seguito e quando non dare seguito ai concreti atti di esercizio del rimedio giurisdizionale, se del caso disponendo di non dare esecuzione al provvedimento giurisdizionale che ha dichiarato la lesione del diritto, ha riportato la tutela apprestata dal Magistrato di Sorveglianza a quelli che erano i caratteri di tale tutela anteriormente alle citate sentenze della Corte costituzionale e delle SS.UU. della Cassazione, cioe' quelli di un procedimento finalizzato all'adozione di atti costituenti delle mere sollecitazioni, dei meri suggerimenti diretti ai poteri esecutivi.

#### 6. Merito - giurisprudenza della Corte Costituzionale

Che cio' costituisca una flagrante violazione delle norme di rango costituzionale, e' ad avviso dei giudici agevolmente percepibile dalla lettura delle sentenze della Corte costituzionale che hanno dato fondamentale impulso alla definizione della tutela dei diritti dei detenuti contro gli atti dell'Amministrazione Penitenziaria, cioe' la n. 26/99 e la n. 266/09.

Scrivono infatti la Corte costituzionale nella sentenza n. 26/99, con riferimento alle tutele all'epoca esistenti, che "il procedimento che si instaura attraverso l'esercizio del generico diritto di «reclamo», delineato nell'art. 35 dell'ordinamento penitenziario, nonche' nell'art. 70 del regolamento di esecuzione e', all'evidenza, privo dei requisiti minimi necessari perche' lo si possa ritenere sufficiente a fornire un mezzo di tutela qualificabile come giurisdizionale": fra gli elementi da cui si desume l'inadeguatezza dei rimedi all'epoca esistenti, la Corte indica, oltre alla mancanza del contraddittorio e alla mancanza di poteri di impugnazione, il fatto "che la decisione che accoglie il reclamo si risolve in una segnalazione o in una sollecitazione all'amministrazione penitenziaria, senza forza giuridica cogente e senza alcuna specifica stabilita": da cio' la Corte desume che cio' "si presenta, senza necessita' di alcun'altra considerazione, contrario alla garanzia che la Costituzione prevede nel caso della violazione dei diritti".

A sua volta, la sentenza n. 266/09 e' stata emessa in un procedimento in cui un Magistrato di Sorveglianza lamentava aspetti di inadeguatezza della tutela giurisdizionale apprestata dal procedimento di cui agli artt. 69 e 14 ter ord. pen., che le SS.UU. della cassazione avevano individuato quale mezzo generale di tutela dei diritti dei detenuti. Fra tali aspetti vi era quello della mancanza di efficacia di un eventuale provvedimento di accoglimento da parte del Magistrato di Sorveglianza, cui non e' riconosciuta la possibilita' di nominare un commissario ad acta come nei giudizi di ottemperanza innanzi alla giurisdizione amministrativa e si troverebbe sfornito di qualsivoglia mezzo istituzionale di fronte alla mancata esecuzione del proprio provvedimento da parte dell'Amministrazione Penitenziaria.

Fra i motivi di inammissibilita' della questione di legittimita' costituzionale, la Corte costituzionale annovera il fatto che, con riferimento all'art. 69 ord. pen. "questa lettura non considera che la norma dispone, nel quinto comma (ultimo periodo), che il magistrato di sorveglianza «impartisce, inoltre, nel caso del trattamento, disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati». La parola «disposizioni», nel contesto in cui e' inserita non significa segnalazioni (tanto piu' che questa modalita' d'intervento forma oggetto di apposita previsione nel primo comma dell'art. 69), ma

prescrizioni od ordini, il cui carattere vincolante per l'amministrazione penitenziaria e' intrinseco alle finalita' di tutela che la norma stessa persegue.".

Come emerge dalla lettura delle due sentenze della Corte Costituzionale, ritenere che l'Amministrazione abbia un potere di valutazione discrezionale sull'opportunita' di dare o meno esecuzione ad un provvedimento di accoglimento del Magistrato di Sorveglianza comporterebbe la negazione del carattere di giurisdizionalita' del rimedio e, per tale via, la negazione della generalizzazione della tutela dei diritti soggettivi e il ritorno di quella idea secondo cui, citando nuovamente la sentenza della Corte costituzionale n. 26/99, "la restrizione della liberta' personale possa comportare conseguenzialmente il disconoscimento delle posizioni soggettive attraverso un generalizzato assoggettamento all'organizzazione penitenziaria", idea giudicata "estranea al vigente ordinamento costituzionale, il quale si basa sul primato della persona umana e dei suoi diritti".

Dal brano della sentenza n. 266/09 riportato precedentemente si desume chiaramente come sia illegittimo, da parte dell'Amministrazione Penitenziaria, non ottemperare al provvedimento del giudice; dal complesso della sentenza si comprende, peraltro, che e' proprio dall'impossibilita' di non ottemperare al provvedimento, cioe' dal suo carattere vincolante, che dipende la compatibilita' del quadro normativo con le norme di rango costituzionale.

7. Merito - i motivi adottati per l'inadempimento

Appare infine utile esprimere qualche considerazione sul provvedimento del Ministro della Giustizia del 14.7.11, che si impugna con il presente ricorso, al fine di dar conto del perche' si ritiene che il provvedimento si esaurisca nella mera manifestazione della volonta' di non ottemperare all'ordinanza del giudice e non contenga, invece, plausibili indicazioni circa i motivi di una supposta impossibilita' di adempiere.

Il provvedimento del Ministro della Giustizia puo' considerarsi motivato per relationem con riferimento alla nota in calce alla quale e' stato redatto. Tale nota si compone di due parti.

Nella prima parte si ripropongono alcune argomentazioni gia' proposte dall'Amministrazione durante il procedimento che ha dato luogo all'ordinanza del Magistrato di Sorveglianza, prese in considerazione e confutate nella motivazione della detta ordinanza. Tali argomentazioni possono essere come di seguito riassunte: nei confronti dei detenuti sottoposti al regime detentivo speciale e' prevista la limitazione di alcuni dei diritti che valgono per la generalita' dei detenuti, pertanto l'Amministrazione puo' limitare diritti, quindi anche il diritto all'informazione; la censura di alcuni canali televisivi e' stata disposta in considerazione del fatto che "venivano trasmessi sms del pubblico".

Nella seconda parte della nota, premessa la necessita' di costosi interventi resi necessari dall'avvento della televisione digitale terrestre, per l'adeguamento delle sezioni presso cui vige il regime detentivo speciale, determinati dalla necessita' di evitare impropri contatti con l'esterno, si' afferma che "ove si aderisse alla decisione in esame si determinerebbe la visione illimitata dei canali digitali a,favore di tutti i detenuti in regime speciale presenti nell'istituto romano".

Con riferimento alle argomentazioni della prima parte della nota, si ritiene che il fatto che tali argomentazioni siano gia' state illustrate e prese in considerazione durante il procedimento innanzi al Magistrato di Sorveglianza renda superfluo in questa sede riferirne ulteriormente, dato che l'Amministrazione ha avuto tutti gli strumenti per farle valere, compreso il potere di ricorso per cassazione, di fatto non utilizzato.

Con rilievo puramente ad abundantiam ed in estrema sintesi si sottolinea comunque che il regime detentivo speciale prevede limitazioni ai diritti dei detenuti che devono ritenersi tassative, per cui non sono ammesse ulteriori limitazioni non previste dalla legge, stabilite dall'Amministrazione Penitenziaria in virtu' di una pretesa generica potesta' organizzativa; pertanto, il fatto che alcuni diritti possano essere limitati in virtu' di disposizioni di legge, non comporta che possano esserlo anche altri diritti, in assenza di una norma attributiva del potere, avente rango di legge ordinaria. Il fatto che l'inibizione della visione di canali possa trovare fondamento normativo nella trasmissione automatica di sms dal pubblico, e che alcuni canali prevedano tale trasmissione automatica, non comporta che l'Amministrazione possa inibire la visione di qualsiasi altro canale, anche di quelli che non trasmettono alcun tipo di messaggio dal pubblico. Nel caso di specie la decisione dell'Amministrazione ha assunto i contorni del paradosso in quanto la vicenda della trasmissione di sms dal pubblico, divenuta notoria perche' ampiamente trattata dalla stampa, ha riguardato il canale Rai Due la cui visione viene consentita, mentre altri canali vengono vietati senza che il presupposto di fatto sia stato non solo

dimostrato, ma nemmeno allegato dall'Amministrazione, ne' nel provvedimento da essa adottato, ne' nel procedimento innanzi al Magistrato di Sorveglianza.

Con riferimento alle argomentazioni contenute nella seconda parte della nota, deve essere Osservato che esse non sono conferenti al contenuto dell'ordinanza del Magistrato di Sorveglianza di Roma del 9.5.11, che ha ordinato, letteralmente, il ripristino delle facoltà spettanti all'interessato prima del 29.10.10. Per effetto dell'esecuzione del provvedimento si riprodurrebbe un assetto che è già stato in vigore nell'Istituto penitenziario, assetto che era quindi possibile lasciare intatto (e che è possibile riprodurre) senza incorrere in alcuna spesa; stupisce la denunciata possibilità di visione illimitata di canali digitali, non rispondente al vero e disancorata dall'incontrovertita definizione dell'oggetto del procedimento, instauratosi sulla base del fatto oggettivo e incontrovertito che, prima del 29.10.10, in aggiunta ai canali che sono ancor oggi consentiti, vi era la visione dei soli canali Rai Sport e Rai Storia.

Il precedente assetto, sottolinea poi il provvedimento impugnato, verrebbe ripristinato non solo nei confronti del detenuto reclamante, ma anche di altri. È importante notare che l'estensione anche ad altri detenuti del decisum del giudice, lungi dal costituire un motivo di impossibilità di esecuzione del provvedimento, dovrebbe costituirne un'opportuna e naturale conseguenza, trattandosi del ripristino di una situazione che, come statuito con un provvedimento giurisdizionale al quale la stessa Amministrazione ha fatto acquisizione non ricorrendo per Cassazione, era stata precedentemente modificata *contra ius*.

Nella motivazione alla quale il Ministro aderisce per *relationem*, è contenuto un generico riferimento all'eventualità di "ulteriori contenziosi" e ad esigenze di "parità di trattamento" rispetto ad altri detenuti, sottoposti al regime detentivo speciale. Se si fa riferimento a detenuti presenti nello stesso Istituto, tale notazione è contraddetta nella stessa motivazione, dove, come detto, si sottolinea che il provvedimento del giudice non può essere eseguito nei confronti di una sola persona. In ogni caso, ciò a cui ci si riferisce non appare costituire un'anomalia ma anzi espressione del normale svolgersi dei rapporti fra un potere amministrativo e gli strumenti di controllo giurisdizionale che, per loro natura, si applicano volta per volta a casi concreti con efficacia limitata al singolo caso, anche se gli atti amministrativi di cui si contesta la legittimità siano espressione di prassi generalizzate che abbiano riguardato anche altri casi. La parità di trattamento, che non ha certo la priorità sulla legittimità del trattamento, tende ad essere comunque raggiunta attraverso il fisiologico formarsi, anche attraverso i mezzi di impugnazione, di orientamenti giurisprudenziali unitari e prassi amministrative che si adeguino a tali orientamenti.

Appare pertanto impossibile considerare il provvedimento ministeriale impugnato come un atto con il quale si dia un'esauritiva giustificazione di una situazione di impossibilità, naturalistica o giuridica, di esecuzione dell'ordinanza del giudice. La pretestuosità, la mera reiterazione e l'incongruenza degli elementi che supportano il provvedimento ministeriale impugnato fanno ritenere che esso non sia altro che un'espressa manifestazione della volontà di non adempiere il provvedimento giurisdizionale.

8. Merito - rispetto dei limiti del potere giurisdizionale

Diversamente dagli atti e dai comportamenti del potere esecutivo che si contestano con il presente ricorso, si ritiene che il Magistrato di Sorveglianza abbia emesso un provvedimento rigorosamente rispettoso dei limiti delle attribuzioni conferite in materia al potere di cui è organo. L'accoglimento del ricorso è derivato da argomentazioni di pura legittimità, ritenendosi incompatibile con il principio di non contraddizione dell'ordinamento che da un lato la legge attribuisse ai detenuti un diritto e che, al contempo, l'amministrazione potesse limitare tale diritto senza una norma di pari rango che glielo consentisse. Il giudice non ha utilizzato alcun argomento rimesso alla discrezionalità amministrativa ed ha lasciato integre le attribuzioni del Ministero della Giustizia, quale complesso di organi titolare del compito di presiedere all'organizzazione ed alla vita degli istituti penitenziari, ribadendo soltanto che lo svolgimento di tale compito non potesse includere la possibilità di comprimere non iure situazioni di diritto soggettivo; si ritiene che, pur lasciando ferma tale fondamentale limitazione, la discrezionalità amministrativa degli organi del potere esecutivo possa continuare ad esplicarsi nella sua intatta pienezza.

In particolare, il Magistrato di Sorveglianza, nell'ultimo capoverso della motivazione, richiamato nel dispositivo, ha sottolineato che la visione di canali televisivi da parte di detenuti in regime detentivo speciale non fosse materia del tutto sottratta alla discrezionalità amministrativa, ammettendo la possibilità

dell'emissione di nuovi provvedimenti amministrativi tendenti a limitare la ricezione di canali televisivi, purché motivati e riguardanti canali locali o canali che permettano la trasmissione di messaggi da parte del pubblico, eventualmente in forma occulta, o anche canali per i quali, per motivi tecnici o anche relativi ad esigenze di bilancio, non possa essere permessa la visione senza al contempo permettere la visione di canali del primo o del secondo tipo.

Infine, si sottolinea che, qualora il Ministro avesse ritenuto l'illegittimità dell'ordinanza del Magistrato di Sorveglianza, anche per carenza di giurisdizione, poteva ricorrere per cassazione per chiederne l'annullamento.

#### 9. Conclusioni

Si ritiene pertanto che l'atto del Ministro del 14.7.11 costituisca illegittima manifestazione della volontà di non ottemperare a un provvedimento adottato dall'Autorità Giudiziaria competente; tale atto costituisce indebita interferenza nelle attribuzioni spettanti al potere giurisdizionale.

E'pertanto necessario sollevare conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato innanzi alla Corte Costituzionale, nei termini indicati nella presente motivazione, auspicando una pronuncia della Corte costituzionale che chiarisca in modo definitivo (portando a compimento un'evoluzione giurisprudenziale della quale essenziali momenti sono stati la sentenza della Corte costituzionale n. 26/99, la sentenza delle SS.UU. della Corte di cassazione n. 25079 del 2003 e la sentenza della Corte costituzionale n. 266/09) che nell'ordinamento della Repubblica esiste un rimedio di carattere generale per la tutela dei diritti dei detenuti, affidato in primo grado ai Magistrati di Sorveglianza e in secondo grado alla Corte di Cassazione, e che tale rimedio ha carattere pienamente giurisdizionale.

P.Q.M.

Letti gli artt. 134 Cost., 37 L. 11 marzo 1953, n. 87, 24 norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale propone ricorso alla Corte Costituzionale, per conflitto di attribuzione. ai sensi degli artt. 134 Cost., 37 L. 11 marzo 1953, n. 87, 24 norme integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale, nei confronti del Governo della Repubblica, nelle persone del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della Giustizia, affinché la Corte Costituzionale:

1) dichiarare che, ai sensi degli artt. 2, 3, 24, 110. 113 Cost., non spetta al Ministro della Giustizia né ad alcun organo del Governo della Repubblica, stabilire se dare esecuzione o non dare esecuzione ad un'ordinanza del Magistrato di Sorveglianza, non impugnata e divenuta definitiva, con la quale il Magistrato di Sorveglianza, ai sensi degli artt. 14 ter, 35, 69 ord. pen. , dichiara che un atto dell'Amministrazione Penitenziaria ha leso un diritto di un detenuto ed annulla tale atto;

2) annulli per incompetenza il provvedimento emesso dal Ministro della Giustizia in data 14.7.11. con il quale il Ministro ha disposto di non dare esecuzione all'ordinanza n. 3031 del 9.5.2011 del Magistrato di Sorveglianza di Roma.

Manda alla Cancelleria per la comunicazione alle parti (Pubblico ministero. Ministro della Giustizia, difensore, interessato) e per il deposito del presente atto presso la Cancelleria della Corte Costituzionale. unitamente agli atti del presente procedimento (provvedimento del 29.10.10 della Dir. Gen. dei Detenuti e del Trattamento; provvedimento della medesima Dir. Gen. , del 23.9.10; reclamo dell'interessato, del 10.11.10; memoria dell'Amministrazione, 7.3.11; ordinanza dei M.D.S. di Roma del 9.5.11; reclamo del difensore, 1.7.11: provvedimento del Ministro della Giustizia, 14.7.11).

Letti gli artt. 37 co. 5 e 23 co. 2 L. 11 marzo 1953, n. 87, sospende il procedimento in corso fino all'esito del giudizio davanti alla Corte Costituzionale.

Così deciso in Roma il giorno 11 novembre 2011

Il Magistrato di Sorveglianza: Della Ratta Rinaldi

#### AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 46/2012 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, 1ª s.s., n. 11 del 14 marzo 2012.



**Corte cost., 7 giugno 2013, n. 135, Pres. Gallo, Rel. Silvestri**

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE COSTITUZIONALE

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito del provvedimento del Ministro della giustizia del 14 luglio 2011, protocollo numero GDAP-0254681-2011, con il quale è stato disposto di non dare esecuzione all'ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Roma del 9 maggio 2011, n. 3031, promosso dallo stesso Magistrato di sorveglianza di Roma con ricorso notificato il 3 aprile 2012, depositato il 23 aprile 2012 ed iscritto al n. 12 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2011, fase di merito.

*Udito* nell'udienza pubblica del 7 maggio 2013 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

RITENUTO IN FATTO

1.– Il Magistrato di sorveglianza di Roma, con ricorso dell'11 novembre 2011, depositato il 14 novembre successivo, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del «Governo della Repubblica, nelle persone del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro della giustizia», al fine di sentir dichiarare che – ai sensi degli articoli 2, 3, 24, 110 e 113 della Costituzione – non spetta al Ministro della giustizia e ad alcun organo di Governo disporre che non venga data esecuzione ad un provvedimento del magistrato di sorveglianza, assunto a norma degli artt. 14-ter, 35 e 69 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), con il quale sia stato dichiarato, in via definitiva, che un determinato comportamento dell'Amministrazione penitenziaria è lesivo di un diritto in danno del detenuto reclamante.

1.1.– Il ricorrente premette in fatto che, con provvedimento del 29 ottobre 2010, il competente Direttore generale del Ministero della giustizia aveva disposto che venisse preclusa nella Casa circondariale Rebibbia di Roma, per tutti i detenuti sottoposti a regime di sospensione delle regole trattamentali (art. 41-bis ord. pen.), la visione dei programmi irradiati dalle

emittenti «Rai Sport» e «Rai Storia». Al provvedimento era stata data immediata esecuzione.

Uno dei detenuti interessati aveva proposto, a norma degli artt. 35 e 69 ord. pen., un reclamo innanzi al magistrato di sorveglianza, prospettando l'intervenuta lesione del proprio diritto soggettivo all'informazione. Il giudice investito del reclamo, dopo aver condotto il procedimento regolato dall'art. 14-ter ord. pen., aveva provveduto con ordinanza del 9 maggio 2011, stabilendo che l'oscuramento delle emissioni di «Rai Sport» e di «Rai Storia» aveva leso, in effetti, un diritto soggettivo del detenuto reclamante. Lo stesso giudice, di conseguenza, aveva annullato il provvedimento assunto dall'Amministrazione penitenziaria, ordinando il ripristino della possibilità, per l'interessato, di assistere ai programmi trasmessi dalle emittenti indicate.

In particolare, il Magistrato di sorveglianza aveva affermato sussistere uno specifico diritto soggettivo dei detenuti ad essere informati, promanante dall'art. 21 Cost. ed esplicitamente tutelato dagli artt. 18 e 18-ter ord. pen. L'esercizio di tale diritto potrebbe essere oggetto di particolari restrizioni, nei confronti dei detenuti sottoposti a sospensione delle regole trattamentali, solo nei limiti fissati al comma 2-quater, lettera a), dell'art. 41-bis ord. pen., cioè allo scopo di prevenire contatti tra il detenuto ed i membri delle organizzazioni criminali di riferimento. Nel caso di specie, il giudice del reclamo non aveva accertato alcun nesso concreto tra l'oscuramento del segnale delle due emittenti Rai e l'esigenza di impedire che, attraverso la trasmissione in video di brevi messaggi scritti provenienti dagli spettatori, giungessero ai detenuti indebite comunicazioni. Ciò anche in considerazione del fatto che era rimasta libera, comunque, la ricezione dei programmi di altre sette reti nazionali, mentre le trasmissioni di una ulteriore emittente, effettivamente adusa alla riproduzione in video dei messaggi inviati dal pubblico televisivo, erano già state «oscurate» con un precedente provvedimento, ritenuto legittimo dall'autorità giudiziaria.

Il ricorrente aggiunge che l'ordinanza del Magistrato di sorveglianza era stata comunicata ritualmente all'Amministrazione penitenziaria, la quale non aveva proposto la pur consentita impugnazione.

1.2.- Il Magistrato di sorveglianza di Roma prosegue informando d'essere stato investito, in data 1° luglio 2011, di un ulteriore reclamo del detenuto che aveva promosso il precedente procedimento, dal quale si apprendeva che l'Amministrazione penitenziaria non aveva riattivato il segnale di «Rai Sport» e di «Rai Storia».

La conseguente istruttoria ha posto in luce come il Ministro della giustizia, su proposta del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, avesse disposto, con decreto del 14 luglio 2011, la «non

esecuzione» del provvedimento giudiziale adottato in esito al primo reclamo.

In queste condizioni il Magistrato di sorveglianza non sarebbe in grado di assicurare effettiva tutela al diritto soggettivo la cui lesione è già stata accertata e dichiarata con l'ordinanza che il Ministro della giustizia ha espressamente disposto di non eseguire.

Sarebbe dunque inevitabile, secondo il ricorrente, che venga dichiarato che non spetta al Ministro e ad alcun organo del Governo di stabilire se debba o non essere data esecuzione ad un provvedimento assunto dal magistrato di sorveglianza, quale giudice della tutela dei diritti soggettivi dei detenuti. Ciò anche al fine di procedere, da parte della Corte costituzionale, all'annullamento del citato provvedimento ministeriale del 14 luglio 2011.

1.3.- Il ricorrente, in particolare, prospetta una lesione per menomazione delle attribuzioni costituzionalmente riconosciute al potere giudiziario, avuto riguardo alla magistratura di sorveglianza quale titolare della giurisdizione in materia di diritti dei detenuti e di eventuali loro violazioni ad opera dell'Amministrazione penitenziaria.

La rilevanza costituzionale della specifica attribuzione sarebbe dimostrata, con immediatezza, dal fatto che la tutela in questione non è regolata da norme positive, ma costituisce il frutto di una «necessità» individuata dalla Corte costituzionale, sul piano generale, con la sentenza n. 26 del 1999, e poi specificamente assicurata, mediante il procedimento per reclamo, in seguito ad una decisione delle Sezioni unite penali della Corte di cassazione (sentenza n. 25079 del 2003) e ad una successiva pronuncia della stessa Corte costituzionale (sentenza n. 266 del 2009).

L'indicata attribuzione, che si connette al disposto degli artt. 2, 3, 24 e 113 Cost., sarebbe pregiudicata dal provvedimento ministeriale di «non esecuzione» del deliberato del Magistrato di sorveglianza di Roma, che pure espressamente accerta la lesione di un diritto soggettivo in capo al detenuto reclamante. La tutela giurisdizionale dei diritti delle persone ristrette in carcere, costituzionalmente necessaria, sarebbe priva di effettività, ove si riconoscesse all'Amministrazione la possibilità di decidere discrezionalmente se dare esecuzione o non ai provvedimenti del magistrato. Dunque il decreto del Ministro della giustizia, implicando un'omissione tale da menomare le attribuzioni del potere confliggente, dovrebbe essere annullato (sono citate le ordinanze n. 228 e n. 229 del 1975, n. 354 del 2005, e la sentenza n. 132 del 1993).

In sostanza, secondo il ricorrente, l'atto impugnato implica una situazione ordinamentale, dal punto di vista della giurisdizione di tutela dei diritti dei detenuti, equivalente a quella in essere prima della pronuncia della Corte costituzionale n. 26 del 1999. Il provvedimento del magistrato

di sorveglianza sarebbe degradato a mera sollecitazione rivolta verso l'Amministrazione, in specifico contrasto con gli approdi più recenti della stessa giurisprudenza costituzionale, la quale avrebbe accreditato un'interpretazione del comma 5 dell'art. 69 ord. pen. nel senso che i provvedimenti giudiziari devono essere eseguiti dall'Autorità penitenziaria (è citata la sentenza n. 266 del 2009).

1.4.– Il Magistrato di sorveglianza considera anche, nel proprio ricorso, il supporto motivazionale del provvedimento impugnato (costituito da un atto del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, asseverato dal Ministro), ove si assume: che l'Autorità penitenziaria potrebbe limitare i diritti dei detenuti sottoposti allo speciale regime di cui all'art. 41-bis ord. pen., compreso il diritto all'informazione; che l'oscuramento del segnale di alcune emittenti televisive era stato disposto dopo aver riscontrato che, nel corso delle relative trasmissioni, «venivano trasmessi sms del pubblico»; che, d'altra parte, l'ottemperanza al provvedimento del magistrato avrebbe implicato l'accesso illimitato a qualunque canale digitale per tutti i detenuti della Casa circondariale.

Il ricorrente osserva, in primo luogo, che gli argomenti evocati nell'atto erano già stati valutati e respinti nel procedimento poi concluso con l'ordine di ripristinare la visione dei canali «Rai Sport» e «Rai Storia», sulla considerazione, tra l'altro, che nessuna prova era emersa circa la trasmissione di messaggi provenienti dal pubblico ad opera delle emittenti indicate (e che la circostanza era stata verificata, semmai, quanto ai programmi di «Rai Due», mai «filtrati» dall'Amministrazione).

Le difficoltà tecniche genericamente addotte per l'esecuzione del provvedimento non sussisterebbero, e sarebbe d'altra parte inaccettabile, a parere del ricorrente, l'argomento per il quale il reclamante avrebbe ottenuto, in caso di adempimento, un trattamento migliore di quello riservato agli altri detenuti in analoga condizione: una pari situazione di offesa per i diritti fondamentali non può legittimare il protrarsi della lesione nei confronti dei singoli che la facciano valere, e spetta semmai all'Amministrazione riconoscere l'illegittimità del proprio agire con un provvedimento a carattere generale.

Il rimettente ricorda, anche in questo passaggio, che l'Amministrazione non si era avvalsa, al momento opportuno, della possibilità di impugnare l'ordinanza giudiziale mediante ricorso per cassazione, determinandone così il carattere di pronuncia definitiva sulla regiudicanda. Il carattere reiterativo, incongruo e infondato delle argomentazioni mirate a giustificare l'inottemperanza darebbe conferma della mera volontà dell'Amministrazione di disconoscere la forza cogente dei provvedimenti assunti dalla magistratura di sorveglianza a tutela dei diritti dei detenuti.

1.5.– Tutto ciò premesso, il giudice ricorrente chiede sia dichiarato che non spetta al Ministro della giustizia non ottemperare ad un provvedimento dato dall’Autorità giudiziaria competente, posta la pertinenza di questo ad un procedimento giurisdizionale, deputato alla difesa di diritti soggettivi della persona, affidato in primo grado al magistrato di sorveglianza ed in grado di legittimità alla Corte di cassazione. Chiede di conseguenza l’annullamento del decreto ministeriale posto ad oggetto del ricorso.

2.– Con ordinanza n. 46 del 2012, la Corte costituzionale ha dichiarato ammissibile il presente conflitto di attribuzione tra poteri, riconoscendo la legittimazione passiva del solo Ministro della giustizia. Hanno fatto seguito la rituale notifica del provvedimento e del ricorso al citato Ministro, ed il tempestivo deposito degli atti, presso la cancelleria della stessa Corte, a cura del Magistrato ricorrente.

Il Ministro della giustizia non si è costituito nel giudizio.

3.– Il ricorrente ha depositato, in data 27 marzo 2013, una memoria illustrativa con allegata copia di due atti, pertinenti alla vicenda dalla quale è scaturito il conflitto.

3.1.– Si tratta, in primo luogo, della circolare del 31 gennaio 2012 con la quale il Dipartimento dell’Amministrazione penitenziaria ha disposto che fosse assicurata, per tutti i detenuti sottoposti al regime di cui all’art. 41-bis ord. pen., la visione dei programmi irradiati con segnale digitale da una serie di emittenti televisive, tra le quali «Rai Sport» e «Rai Storia».

In secondo luogo, è prodotta la nota dell’11 giugno 2012 con la quale la Direzione della Casa circondariale Rebibbia N.C. ha comunicato al Magistrato di sorveglianza di Roma d’aver dato esecuzione alle nuove disposizioni ministeriali, includendo le emittenti citate tra quelle i cui programmi sono fruibili dai detenuti in regime di sospensione delle regole trattamentali.

3.2.– Ciò premesso, il Magistrato di sorveglianza di Roma insiste per l’accoglimento del proprio ricorso, escludendo in particolare che possa considerarsi cessata la materia del contendere.

Secondo il ricorrente, la giurisprudenza costituzionale ha costantemente affermato che l’indicata cessazione si verifica solo quando l’atto impugnato perda la propria efficacia ex tunc, e non resti controvertibile l’appartenenza del potere contestato (sono citate le sentenze della Corte costituzionale n. 74 del 1960, n. 3 del 1962, n. 150 del 1981 e n. 49 del 1998). In particolare – si osserva – la cessazione è stata dichiarata quando lo stesso potere confliggente ha riconosciuto la spettanza alla controparte del potere contestato (sentenza n. 469 del 1999), o quando è

venuta meno la prerogativa sul cui esercizio era fondata la materia del contendere (sentenze nn. 462 e 463 del 1993, relative all'intervenuta modifica, nelle more dei giudizi, dell'art. 68 Cost., nella parte relativa alla prescritta autorizzazione a procedere nei confronti dei parlamentari).

Nel caso di specie, l'Amministrazione si sarebbe limitata a modificare un proprio precedente provvedimento, non intervenendo in alcun modo sul decreto del Ministro posto ad oggetto dell'impugnazione, e senza alcuna ammissione, neppure implicita, che non spettava al Ministro medesimo disporre che non fosse data esecuzione al provvedimento giudiziale. D'altra parte, gli effetti dell'atto lesivo si sarebbero esauriti, ma non con efficacia ex tunc, essendo rimasta lungamente preclusa, per il detenuto interessato, la visione dei programmi televisivi di suo interesse.

3.3.- Ribadendo i propri argomenti circa il merito del conflitto, il Magistrato di sorveglianza di Roma segnala la recente pronuncia resa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, in data 8 gennaio 2013, nella procedura *Torreggiani v. Italia*.

Si osserva, in primo luogo, come il Governo italiano, nell'intento di documentare l'esistenza nell'ordinamento interno di uno strumento efficace di tutela dei diritti dei detenuti, abbia sostenuto innanzi alla Corte europea che la procedura di reclamo disciplinata dagli artt. 35 e 69 ord. pen. consentirebbe di ottenere «decisioni vincolanti e suscettibili di riparare eventuali violazioni dei diritti dei detenuti». In particolare la Corte, motivando il proprio provvedimento, ha rilevato che «secondo il Governo, il procedimento davanti al magistrato di sorveglianza costituisce un rimedio pienamente giudiziario, all'esito del quale l'autorità adita può prescrivere all'amministrazione penitenziaria misure obbligatorie volte a migliorare le condizioni detentive della persona interessata».

Per un verso, dunque, lo stesso potere confliggente avrebbe (altrove) riconosciuto il fondamento della pretesa fatta valere nel presente giudizio. Per altro verso, la Corte europea avrebbe constatato che il carattere di effettività della procedura di reclamo è pregiudicato da inottemperanze dell'Autorità amministrativa, la quale, nel caso sottoposto al suo giudizio, non ha dato esecuzione al provvedimento del Magistrato di sorveglianza concernente il ricorrente, tanto che sarebbe stato ingiunto allo Stato italiano di apprestare «senza indugio un ricorso che abbia effetti preventivi e compensativi, volti a garantire una effettiva riparazione delle violazioni della Convenzione».

## CONSIDERATO IN DIRITTO

1.- Il Magistrato di sorveglianza di Roma ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del «Governo della

Repubblica, nelle persone del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro della giustizia», al fine di sentir dichiarare che – ai sensi degli articoli 2, 3, 24, 110 e 113 della Costituzione – non spetta al Ministro della giustizia e ad alcun organo di Governo disporre che non venga data esecuzione ad un provvedimento del magistrato di sorveglianza, assunto a norma degli artt. 14-ter, 35 e 69 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), con il quale sia stato dichiarato, in via definitiva, che un determinato comportamento dell'Amministrazione penitenziaria è lesivo di un diritto in danno del detenuto reclamante.

Oggetto del ricorso è un provvedimento assunto dal Ministro della giustizia, in data 14 luglio 2011, con il quale era stato disposto che non fosse data esecuzione ad una ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Roma deliberata il 9 maggio 2011, e non impugnata dall'Amministrazione penitenziaria.

La decisione giudiziale aveva accolto il reclamo di un detenuto, con cui si denunciava l'asserita illegittimità di un provvedimento che aveva precluso, riguardo alle persone soggette al regime di cui all'art. 41-bis ord. pen., la possibilità di assistere a programmi televisivi trasmessi dalle emittenti «Rai Sport» e «Rai Storia». Il Magistrato di sorveglianza, con riferimento alle due emittenti in questione, aveva ritenuto ingiustificato il provvedimento assunto dall'Amministrazione, mancando la prova dell'esigenza di cautela che avrebbe dovuto giustificarlo (cioè la trasmissione, nel corso dei programmi televisivi, di messaggi scritti inviati dal pubblico, con la possibilità che si trattasse di comunicazioni dirette ai detenuti in regime speciale di reclusione). Per altro verso, il giudice del reclamo aveva ritenuto che il provvedimento implicasse una compressione – illegittima per le ragioni appena indicate – del pieno esercizio di un diritto soggettivo, cioè quello all'informazione, presidiato dall'art. 21 Cost. e ribadito dagli artt. 18 e 18-bis ord. pen.

Per quanto non avesse impugnato l'ordinanza giudiziale, il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria aveva proposto al Ministro di non dare esecuzione all'ordine di ripristinare il segnale televisivo fruibile dal reclamante, sulla base di argomenti critici circa il merito della decisione, ed in tal senso il Ministro aveva disposto.

Secondo il ricorrente, il decreto impugnato postula in capo al Ministro della giustizia ed all'Amministrazione penitenziaria il potere di non dare corso alla decisioni assunte dal magistrato di sorveglianza a tutela dei diritti soggettivi dei detenuti. L'attribuzione di tale potere, tuttavia, priverebbe la tutela giudiziale dei diritti di ogni effettività, in contrasto con i parametri costituzionali sopra indicati. Questa Corte viene dunque richiesta di dichiarare che l'inottemperanza dei provvedimenti giudiziali

concernenti i diritti dei detenuti menoma le attribuzioni costituzionali del potere giudiziario, e di annullare, per l'effetto, il decreto ministeriale in questione.

2.- Il presente conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 46 del 2012, individuando il soggetto passivo nel solo Ministro della Giustizia. Tale giudizio va integralmente confermato in questa sede, sussistendo in particolare la legittimazione passiva del citato Ministro in forza delle attribuzioni direttamente conferitegli dall'art. 110 Cost. in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, tra i quali sono compresi i servizi pertinenti all'esecuzione delle misure e delle pene detentive (tra le altre, sentenza n. 383 del 1993). Proprio in rapporto all'indicata e diretta legittimazione del Ministro della giustizia, d'altra parte, questa Corte ha ritenuto insussistente la legittimazione, prospettata dal ricorrente in via di subordinate, del Presidente del Consiglio dei ministri, quale organo deputato ad esprimere la volontà dell'intero Governo, relativamente ad attribuzioni non altrimenti assegnate in via esclusiva (sentenza n. 379 del 1992).

3.- Per iniziativa dello stesso ricorrente, che ha prodotto la relativa documentazione con una memoria depositata il 27 marzo 2013, si è appreso che il competente Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ha revocato, in data 31 gennaio 2012, la disposizione che imponeva l'oscuramento del segnale irradiato dalle emittenti «Rai Storia» e «Rai Sport», e che la Direzione della Casa circondariale Rebibbia di Roma ha dato notizia al Magistrato di sorveglianza, l'11 giugno successivo, dell'intervenuta esecuzione del provvedimento. Può quindi presumersi che il detenuto il quale aveva promosso il procedimento per reclamo, poi definito con l'ordinanza giudiziale cui si riferisce il provvedimento impugnato, abbia recuperato, di fatto, la possibilità di esercitare pienamente il suo diritto.

Deve escludersi, nondimeno, che sia cessata la materia del contendere.

La revoca del provvedimento oggetto del reclamo proposto dal detenuto sottoposto al regime previsto dall'art. 41-bis ord. pen. non ha efficacia ex tunc e non è stata neppure accompagnata da una dichiarazione, del Ministro della giustizia, di riconoscimento dell'efficacia vincolante dei provvedimenti del magistrato di sorveglianza, che decide sui reclami proposti dai detenuti per asserite violazioni dei loro diritti da parte dell'Amministrazione penitenziaria.

Dalle suddette circostanze si deve dedurre la conseguenza che sussiste ancora «un interesse all'accertamento, il quale trae origine dall'esigenza di porre fine [...] ad una situazione di incertezza in ordine al riparto

costituzionale delle attribuzioni» (ex plurimis, sentenza n. 9 del 2013, in conformità al costante indirizzo giurisprudenziale di questa Corte).

4.– Nel merito, il ricorso è fondato.

4.1.– L'art. 35 ord. pen. disciplina in generale il diritto dei detenuti e degli internati di proporre reclamo ad una serie di autorità, tra cui il magistrato di sorveglianza (n. 2); l'art. 69, comma 6, ord. pen. stabilisce che sui reclami il suddetto magistrato «decide con ordinanza impugnabile soltanto per cassazione, secondo la procedura di cui all'art. 14-ter»; quest'ultima disposizione (comma 3) prescrive che il procedimento si svolga con la partecipazione del difensore e del pubblico ministero, mentre l'interessato e l'amministrazione penitenziaria possono presentare memorie.

Questa Corte si è ripetutamente pronunciata sulla necessità, costituzionalmente garantita, che vi sia una tutela giurisdizionale nei confronti degli atti dell'Amministrazione penitenziaria ritenuti lesivi dei diritti dei detenuti (sentenze n. 26 del 1999 e n. 526 del 2000). Quando il reclamo diretto al magistrato di sorveglianza riguarda la pretesa lesione di un diritto, e non si risolve in una semplice doglianza su aspetti generali o particolari dell'organizzazione e del funzionamento dell'istituto penitenziario, il procedimento che si instaura davanti al suddetto magistrato assume natura giurisdizionale, giacché «non v'è posizione giuridica tutelata di diritto sostanziale, senza che vi sia un giudice davanti al quale essa possa essere fatta valere» (sentenza n. 212 del 1997).

Se il procedimento e la conseguente decisione del magistrato di sorveglianza si configurano come esercizio della funzione giurisdizionale, in quanto destinati ad assicurare la tutela di diritti, si impone la conclusione che quest'ultima sia effettiva e non condizionata a valutazioni discrezionali di alcuna autorità. In tal senso si è espressa la Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha censurato la prassi italiana di non rendere «effettivo nella pratica» il reclamo rivolto al magistrato di sorveglianza, ai sensi degli artt. 35 e 69 ord. pen. (sentenza 8 gennaio 2013, Torreggiani v. Italia). Del resto, anche il Governo italiano ha sostenuto, davanti alla Corte di Strasburgo, che «il procedimento davanti al magistrato di sorveglianza costituisce un rimedio pienamente giudiziario, all'esito del quale l'autorità adita può prescrivere all'amministrazione penitenziaria misure obbligatorie volte a migliorare le condizioni detentive della persona interessata» (punto 41 della sentenza sopra citata).

Si deve osservare in proposito che questa Corte aveva già riconosciuto alle «disposizioni» adottate dal magistrato di sorveglianza – in base all'art. 69, comma 5, ord. pen. – la natura di «prescrizioni od ordini, il cui carattere vincolante per l'amministrazione penitenziaria è intrinseco alle finalità di

tutela che la norma stessa persegue» (sentenza n. 266 del 2009). Il reclamo assume pertanto «il carattere di rimedio generale», esperibile, anche da detenuti assoggettati a regimi di sorveglianza particolare, «quale strumento di garanzia giurisdizionale» (sentenza n. 190 del 2010).

Solo nel caso di coinvolgimento di terzi estranei all'organizzazione carceraria – quali i datori di lavoro, nell'ipotesi di insorgenza di controversie con detenuti-lavoratori – il rimedio giurisdizionale di cui sopra non risulta idoneo, in quanto estromette indebitamente una delle parti del rapporto sostanziale – il datore di lavoro appunto – dal contraddittorio davanti al magistrato di sorveglianza. Per tale ragione, e considerata l'insussistenza di esigenze di sicurezza che impedissero l'applicazione del rito del lavoro (che presenta specificità e garanzie legate alla particolare natura dei soggetti e dei rapporti coinvolti) anche alle controversie di cui sono parte i detenuti, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, sesto comma, lettera a), dell'ord. pen. (sentenza n. 341 del 2006).

4.2.– Alla luce delle norme e della giurisprudenza prima ricordate, si deve trarre la conclusione generale che 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. pen., devono ricevere concreta applicazione e non possono essere private di effetti pratici da provvedimenti dell'Amministrazione penitenziaria o di altre autorità.

5.– Nel caso oggetto del presente conflitto, il Magistrato di sorveglianza di Roma, con ordinanza del 9 maggio 2011, aveva ordinato all'Amministrazione penitenziaria (Casa circondariale Rebibbia di Roma) il ripristino della possibilità per un detenuto – sottoposto al regime di cui all'art. 41-bis ord. pen. – di assistere ai programmi trasmessi dalle emittenti televisive «Rai Sport» e «Rai Storia», in quanto il relativo «oscuramento» aveva leso il diritto soggettivo all'informazione del detenuto medesimo. Non solo l'Amministrazione penitenziaria non aveva provveduto di fatto alla riattivazione dei segnali provenienti dalle suddette emittenti televisive, ma era intervenuto successivamente, in data 14 luglio 2011, un provvedimento del Ministro della giustizia – adottato su conforme proposta del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria – con cui si manifestava formalmente la volontà di «non ottemperare» alla decisione del Magistrato di sorveglianza.

6. – Il confronto tra le conclusioni ricavabili dalle norme e dalla giurisprudenza costituzionale prima richiamate e gli atti che hanno dato origine al presente conflitto non può che avere l'esito di una dichiarazione di non spettanza al Ministro della giustizia del potere di non dare

esecuzione all'ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Roma del 9 maggio 2011. Nel caso di specie, infatti, non viene in rilievo una doglianza su aspetti generali o particolari dell'organizzazione penitenziaria, ma la lesione del diritto fondamentale all'informazione, tutelato dall'art. 21 Cost., che il giudice competente ha ritenuto ingiustificatamente compresso da un provvedimento limitativo dell'Amministrazione penitenziaria. L'estensione e la portata dei diritti dei detenuti può infatti subire restrizioni di vario genere unicamente in vista delle esigenze di sicurezza inerenti alla custodia in carcere. In assenza di tali esigenze, la limitazione acquisterebbe unicamente un valore afflittivo supplementare rispetto alla privazione della libertà personale, non compatibile con l'art. 27, terzo comma, Cost.

Il Magistrato ha adottato la sua decisione dopo aver accertato che non ricorrevano, nella fattispecie, le ragioni giustificative delle speciali restrizioni previste dall'art. 41-bis, mirate a non consentire contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza o di attuale riferimento. L'Amministrazione penitenziaria non ha impugnato per cassazione l'ordinanza del giudice – come ad essa era consentito dall'art. 69, comma 1, ord. pen. – ma ha preferito la via della non applicazione ed ha proposto un diniego esplicito di ottemperanza al Ministro della giustizia, ottenendo il suo assenso. Essa ha conseguentemente vanificato un provvedimento di un giudice, adottato nei limiti e con le forme previsti dall'ordinamento. La menomazione delle attribuzioni di un organo appartenente al potere giudiziario ha avuto il risultato di rendere ineffettiva una tutela giurisdizionale esplicitamente prevista dalle leggi vigenti e costituzionalmente necessaria, secondo la giurisprudenza di questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* che non spettava al Ministro della giustizia disporre, su conforme proposta del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, che non fosse data esecuzione all'ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Roma n. 3031 del 9 maggio 2011;

*annulla*, di conseguenza, il provvedimento del suddetto Ministro in data 14 luglio 2011, protocollo numero GDAP-0254681-2011.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 giugno 2013

Depositata in Cancelleria il 7 giugno 2013