

QUALE TUTELA PER IL DIRITTO A UN'ESECUZIONE DELLA PENA NON DISUMANA? UN'OCCASIONE MANCATA O FORSE SOLTANTO RINVIATA*

di Marco Ruotolo

Professore ordinario di “Diritto costituzionale”
Università degli studi “Roma Tre”

1. I tribunali di sorveglianza di Venezia e di Milano, con due ordinanze analoghe, hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 147 c.p. «nella parte in cui non prevede, oltre ai casi ivi espressamente contemplati [presentazione di domanda di grazia, grave infermità fisica o madre di prole di età inferiore a 3 anni], l'ipotesi di rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena quando essa debba svolgersi in condizioni contrarie al senso di umanità». I parametri evocati sono gli artt. 2, 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, quest'ultimo in relazione all'art. 3 CEDU, che sancisce l'inderogabile divieto di trattamenti inumani e degradanti.

Come sottolineato dalla Corte costituzionale, l'obiettivo della richiesta addizione è quello dell'«introduzione di un rimedio “preventivo” per i casi in cui l'Amministrazione penitenziaria non sia in grado di assicurare condizioni detentive compatibili con il divieto di trattamenti contrari al senso di umanità». Un'esigenza, quest'ultima, che la stessa Corte europea dei diritti dell'uomo ha di recente prospettato, rilevando, nel noto caso *Torreggiani*, che «la violazione del diritto ... di beneficiare di condizioni detentive adeguate ... trae origine da un problema sistemico risultante da un malfunzionamento cronico proprio del sistema penitenziario italiano, che ha interessato e che può interessare ancora in futuro numerose persone»¹.

Come è noto, in base alla predetta decisione, adottata nella forma della sentenza pilota, l'Italia è tenuta a dare risposte adeguate al problema del sovraffollamento carcerario in termini molto stretti (entro il 28 maggio 2014)², attraverso interventi strutturali che assicurino tra l'altro ai detenuti rimedi idonei ad evitare il ripetersi di trattamenti contrari al senso di umanità. Rimedi che, per quel che qui più interessa, devono essere anche di natura «preventiva», capaci, cioè, di porre fine rapidamente ad una carcerazione che si realizzi in condizioni contrarie all'art. 3 CEDU. Non basta, insomma, la previsione di rimedi “compensativi” che, allo stato, si traducono per lo più nella possibilità di agire per il risarcimento del danno con riferimento alla detenzione già patita in condizioni disumane³. È necessario — sottolinea ancora la Corte EDU — che lo Stato organizzi «il

* Commento alla sentenza della Corte Costituzionale n. 279 del 9 ottobre 2013, in corso di pubblicazione sulla Rivista *Giurisprudenza Costituzionale*.

¹ Corte Edu, sent. 8 gennaio 2013, *Torreggiani e altri c. Italia*, divenuta definitiva il 28 maggio 2013.

² Con conseguente differimento della trattazione di analoghi ricorsi pendenti contro l'Italia fino a tale data.

³ Di là dai problemi sulla competenza in ordine alla condanna per il risarcimento dei danni – da far valere con azione ex artt. 35 e 69 ord. penit., secondo quanto affermato dal magistrato di sorveglianza di Lecce in una nota ordinanza del 9 giugno 2011, o davanti agli organi della giurisdizione civile, secondo quanto riconosciuto dal magistrato di sorveglianza di Vercelli con ord. del 18 aprile 2012 e ora ribadito dalla Prima sezione penale della Cassazione con sent.

suo sistema penitenziario in modo tale che la dignità dei detenuti sia rispettata». A tale fine si dovrebbero utilizzare maggiormente le misure alternative alla detenzione, orientando le politiche penali verso il minimo ricorso alla carcerazione e riducendo la custodia cautelare in carcere⁴. Ma — in attesa che ciò accada — quale tutela può essere assicurata al diritto del detenuto ad un'esecuzione della pena non disumana?

È questa la domanda che attraversa la questione per come proposta dai rimettenti, che, in nome dell'esigenza di assicurare il rispetto della dignità dei detenuti, hanno chiesto alla Corte una pronuncia additiva, rinvenendo nell'art. 147 c.p. l'appiglio testuale sul quale innestare l'indispensabile strumento giurisdizionale idoneo a « ricondurre nell'alveo della legalità costituzionale l'esecuzione della pena », in presenza di condizioni detentive che si risolvano in trattamenti inumani e degradanti.

La Corte costituzionale ritiene però che manchino nella specie le c.d. « rime obbligate », che vi possano essere altri rimedi « preventivi » idonei ad assicurare l'obiettivo, potendosi optare non già per la sospensione dell'esecuzione carceraria della pena, « ma, ad esempio, più semplicemente, [per] lo spostamento del detenuto in un'altra camera di detenzione o [per] il suo trasferimento in un altro istituto penitenziario ». Non è in realtà così semplice come può sembrare, atteso che il problema del sovraffollamento è appunto « sistemico » e « strutturale » e riguarda la maggior parte degli istituti penitenziari e che comunque l'eventuale « spostamento » del detenuto dovrebbe compiersi nel rispetto del principio di territorializzazione della pena, di cui all'art. 42, comma, 2 della legge 26 luglio 1975, n. 354⁵. Insomma, se è vero che, come dice la Corte, v'è « uno spazio per interventi dell'amministrazione penitenziaria » orientati nel predetto senso, occorre però riconoscere che, alle condizioni date, più che di spazio dovrebbe parlarsi di pertugio, all'interno del quale è proprio difficile che possano filtrare le molte istanze che provengono dalla popolazione detenuta⁶. Eppure, leggendo i passi della sentenza della Corte costituzionale contenuti nel punto 7.1 del *Considerato in diritto* si potrebbe essere indotti a dedurre che il detenuto che si trovi ad espiare una pena detentiva in condizioni inumane possa “ottenere giustizia” agendo in giudizio nei confronti dell'Amministrazione penitenziaria. Non si comprende altrimenti la ragione per cui la Corte sottolinea proprio in questa parte della motivazione come sia « necessario che a garanzia della preminenza dei principi

30 gennaio 2013 – pare davvero riduttivo limitare a siffatto rimedio compensativo il discorso della tutela del diritto a un'esecuzione di una pena non disumana, essendo per definizione strumento inidoneo a porre rapidamente termine ad una carcerazione contraria al senso di umanità, come invece richiesto dalla Corte europea.

⁴ Indicazioni importanti provengono anche dal messaggio alle Camere del Presidente della Repubblica dell'8 ottobre 2013, ove si pone fortemente l'accento sull'impellente necessità di interventi di « depenalizzazione dei reati, per i quali la previsione di una sanzione diversa da quella penale può avere una efficacia di prevenzione generale non minore », e di decarcerizzazione, sia attraverso un più ampio ricorso alle misure alternative, applicate anche quali pene principali, sia mediante una riduzione dell'area applicativa della custodia cautelare in carcere. A ciò dovrebbe accompagnarsi il ricorso a rimedi straordinari, quali l'amnistia e l'indulto (« con idonee misure, soprattutto amministrative, finalizzate all'effettivo reinserimento delle persone scarcerate, che dovrebbero essere concretamente accompagnate nel percorso di risocializzazione »), che, determinando una rilevante riduzione del numero dei detenuti, consentirebbero di « adempiere tempestivamente alle prescrizioni della Corte europea », come ancora si legge nel messaggio del Presidente Napolitano. Per qualche mia considerazione in merito rinvio a M. RUOTOLO, *Non solo amnistia e indulto*, in *Antigone* 2013, 2, 175 ss.

⁵ Ove si legge che « Nel disporre i trasferimenti deve essere favorito il criterio di destinare i soggetti in istituti prossimi alla residenza delle famiglie ».

⁶ La decisione in commento della Corte costituzionale è del 9 ottobre 2013. Le persone detenute a quella data erano 64.758 (dati DAP del 30 settembre 2013), a fronte di una capienza “regolamentare” di 47.615, che scende in realtà a qualche migliaia di meno se, come rilevato dall'Associazione Antigone e confermato di recente dal Ministro Cancellieri, si tiene conto dei posti inutilizzati per vetustà delle strutture.

costituzionali ai quali deve conformarsi l'esecuzione della pena, gli interventi dell'amministrazione penitenziaria si trovino inseriti in un contesto di effettiva tutela giurisdizionale», ricordando che le decisioni del magistrato di sorveglianza rese su reclami proposti dai detenuti a tutela dei propri diritti «devono ricevere concreta applicazione» (sent. n. 135 del 2013)⁷, essendo senz'altro vincolanti per l'amministrazione stessa (secondo quanto già precisato nella sent. n. 266 del 2009). Semmai — si legge nella odierna decisione — il legislatore dovrebbe intervenire apprestando «idonei strumenti esecutivi in modo da rendere certa l'ottemperanza dell'amministrazione alle decisioni della magistratura di sorveglianza». Come a dire — se non si interpreta male il pensiero del giudice delle leggi — che l'Amministrazione non può in alcun caso far valere l'inesigibilità della pretesa fatta valere dal detenuto ove questa sia stata ritenuta fondata dal giudice della sorveglianza e che, presumibilmente, lo “spostamento” del recluso debba essere disposto ogni qual volta sia accertato che, a causa del sovraffollamento, stia subendo un trattamento contrario al senso di umanità.

2. Cosa accade, però, se, proprio a causa del sovraffollamento, i predetti «rimedi» non sono sufficienti o meglio risultano, nei fatti, impraticabili? Non è forse, comunque, necessaria una «norma di chiusura», un rimedio «estremo», che permetta in tali casi una fuoriuscita del detenuto dal circuito carcerario? La Corte si pone questa domanda e ritiene che sussista in effetti il *vulnus* denunciato dai rimettenti. Solo che, anche qui, non può che rilevarsi l'esistenza di una pluralità di soluzioni normative, di rimedi «preventivi» diversi da quello postulato mediante l'intervento additivo sull'art. 147 cod. pen.⁸, quali «ad esempio, quelli modellati sulle misure previste dagli artt. 47 e seguenti dell'ordinamento penitenziario». Sul punto si fa cenno, addirittura, al «dibattito seguito alla sentenza Torreggiani», nel quale, in effetti, l'ipotesi di un maggiore ricorso agli istituti dell'affidamento in prova ai servizi sociali e della detenzione domiciliare ha trovato un certo riscontro⁹. D'altra parte, il ricorso a forme di esecuzione della pena alternative al

⁷ A commento della sent. n. 135 del 2013 v., M. RUOTOLO, *The domestic remedies must be effective: sul principio di effettività della tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti*, in questa *Rivista* 2013, 2084 ss.; C. FIORIO, *Poteri dell'amministrazione e sindacato di giurisdizionalità*, ivi 2013, 2092 ss.

⁸ Per l'approccio volto a privilegiare strade diverse rispetto all'ipotesi di sospensione dell'esecuzione della pena v., in particolare, G. TAMBURINO, *La sentenza Torreggiani ed altri della Corte di Strasburgo*, in *Cass. pen.* 2013, 11 ss., che ha auspicato il potenziamento dei meccanismi “premiali”, in specie della liberazione anticipata. Si tratta di un approccio che ha trovato seguito nell'art. 4 d.l. 23 dicembre 2013, n. 146, conv., con modif., nella l. 21 febbraio 2014, n. 10, che ha introdotto l'istituto della «liberazione anticipata speciale», per cui è possibile operare una detrazione di 75 giorni ogni sei mesi di pena scontata anziché di 45 giorni, come nella liberazione anticipata ordinaria disciplinata dall'art. 54 ord. penit. L'applicazione dell'istituto ha carattere temporaneo (opera per un periodo di due anni dall'entrata in vigore del d.l. e consente di computare i semestri di pena in corso di espiazione a partire dalla data del 1° gennaio 2010) e comunque presuppone — così come accade per la liberazione anticipata ordinaria — una valutazione ad opera del giudice circa la positiva partecipazione del condannato all'attività di rieducazione.

⁹ Riscontro che si è peraltro tradotto in specifici interventi normativi incidenti sull'art. 47 ord. penit., con l'introduzione dell'applicazione provvisoria della detenzione domiciliare (v. art. 2 d.l. 1° luglio 2013, n. 78, conv., con modif., nella l. 9 agosto 2013, n. 94) e con il previsto ampliamento della possibilità di ricorrere all'affidamento in prova al servizio sociale (v. art. 3 del d.l. 23 dicembre 2013, n. 146, conv., con modif., nella l. 21 febbraio 2014, n. 10.). Proposte più incisive di intervento — nel contesto di una riforma organica volta a determinare una significativa riduzione del sovraffollamento carcerario e un miglioramento del livello di tutela dei diritti dei detenuti — sono state elaborate nei rispettivi documenti conclusivi dalla Commissione mista, istituita presso il CSM, per lo studio dei problemi della magistratura di sorveglianza (novembre 2012) e dalla Commissione di studio, istituita presso il Ministero della Giustizia, in tema di ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione (dicembre 2013), entrambe presiedute dal prof. Glauco Giostra. Le relazioni conclusive delle due Commissioni, accompagnate da un prospetto sinottico nel quale sono riportate le norme vigenti, le norme risultanti dalle modifiche proposte e le note illustratrici della *ratio* e

carcere potrebbe ritenersi preferibile — specie dal punto di vista del condannato — rispetto all'ipotesi del mero rinvio della carcerazione, che — sottolinea la Corte costituzionale — potrebbe lasciare a lungo aperta la sua vicenda esecutiva.

Siamo sul piano delle soluzioni ideali o di quelle costituzionalmente necessitate? Fino a che punto il rispetto della discrezionalità del legislatore impedisce davvero alla Corte di intervenire? Il «rispetto della priorità di valutazione del legislatore sulla congruità dei mezzi per raggiungere un fine costituzionalmente necessario» — afferma la Corte richiamando la sua sent. n. 23 del 2013 — comporta una dichiarazione di inammissibilità delle questioni. Sembrerebbe che il «rispetto della priorità di valutazione del legislatore» possa spingersi fino al punto di permettere la perpetuazione di una situazione che determina la lesione della dignità innata della persona ossia di un valore, l'unico valore, che, per definizione, si sottrae alla logica del bilanciamento¹⁰. Ed è qui che la sentenza in commento sembra potersi esporre alle maggiori critiche, nei termini di un'*occasione mancata* per garantire una *tutela effettiva* a quel *diritto a un'esecuzione della pena non disumana* che altrove ho definito come il diritto ad avere diritti in ambito penitenziario¹¹. L'integrazione del disposto di cui all'art. 147 cod. pen. per come indicato dai rimettenti, avrebbe contribuito, infatti, a perseguire l'obiettivo di assicurare il rispetto della dignità della persona¹². Obiettivo — questo è il punto — che poteva probabilmente giustificare, da subito, una deroga al principio del rispetto della discrezionalità del legislatore, in nome dell'esigenza, costituzionalmente imposta, di assicurare la legalità nell'esecuzione della pena (la pena è legale — occorre ribadirlo — solo se non consiste in trattamento contrario al senso di umanità¹³). Peraltro, se pure non si dubita in ordine al fatto che le esigenze di difesa sociale, le quali hanno senz'altro rilievo costituzionale, non possono essere ragioni sufficienti per giustificare la lesione della dignità umana, occorre sottolineare che queste non sarebbero state comunque pregiudicate attraverso l'addizione richiesta, in quanto l'estensione dell'istituto del rinvio facoltativo della pena non avrebbe determinato alcun automatismo, essendo rimessa al giudice la valutazione circa la sua concessione, con conseguente, probabile, applicazione della detenzione domiciliare in surroga (art. 47-ter ord. penit.).

3. La Corte si è, come detto, orientata diversamente, ma, significativamente, non si è limitata a rilevare l'inammissibilità delle questioni per il dovuto rispetto della discrezionalità del legislatore, aggiungendo che «non sarebbe tollerabile il protrarsi dell'inerzia legislativa in ordine al grave problema individuato nella presente pronuncia».

degli effetti delle stesse, possono leggersi, rispettivamente, in *Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura*, 2013 (numero monografico dal titolo *Sovraffollamento carceri: una proposta per affrontare l'emergenza*), e in www.penalecontemporaneo.it 20 dicembre 2013.

¹⁰ Come sottolineato da G. SILVESTRI, *La dignità umana come criterio di bilanciamento dei valori costituzionali*, in *Studi in onore di Pierfrancesco Grossi*, Milano 2012, 1181, la dignità è, semmai, «criterio di bilanciamento di valori», non suscettibile «di riduzioni per effetto di un bilanciamento», in quanto «essa non è effetto di un bilanciamento, ma è la bilancia medesima».

¹¹ Tra l'altro nel mio *L'incidenza della CEDU sull'interpretazione costituzionale. Il "caso" dell'art. 27, comma 3, Cost.*, in *Rivista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, www.rivistaaic.it 19 aprile 2013, 5.

¹² Spunti interessanti, nel senso dell'utilizzabilità dell'art. 147 cod. pen. per rispondere all'esigenza indicata nel testo, in F. DELLA CASA, *Il meccanismo del numerus clausus tra parziali legittimazioni e drastiche bocciature*, in *Antigone* 2011, 2-3, 42 ss., nonché in A. GARGANI, *Sovraffollamento carcerario e violazione dei diritti umani: un circolo virtuoso per la legalità dell'esecuzione penale*, in *Cass. pen.* 2011, 1273 ss.

¹³ Fondamentale in tal senso l'insegnamento di V. ONIDA, *Carcere e legalità*, in *Dignitas* 2002, 11/12, 17 ss. Si veda anche M. RUOTOLO, *Il carcere come luogo della legalità. In onore di Valerio Onida*, in *Alle frontiere del diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida*, Milano 2011, 1781 ss.

Con forza ancora maggiore, nel comunicato stampa diramato il 9 ottobre 2013 (data dell'assunzione della decisione) la Corte ha specificato che «il legislatore dovrà porre rimedio nel più breve tempo possibile» al problema sollevato dai rimettenti, riservandosi «in un eventuale successivo procedimento, di adottare le necessarie decisioni dirette a far cessare l'esecuzione della pena in condizioni contrarie al senso di umanità». Come a dire, che la discrezionalità del legislatore non può essere rivendicata sul piano dell'*an* ma soltanto sul piano del *quomodo*, venendo meno pure quest'ultimo in caso di protrazione dell'inerzia¹⁴. Ove il legislatore non si attivi tempestivamente, la Corte, di nuovo investita di questioni analoghe, non potrà che far prevalere l'esigenza di una immediata tutela del diritto ad un'esecuzione della pena rispetto al dovuto rispetto della discrezionalità del legislatore. È qui che, probabilmente, l'occasione mancata si trasforma in *occasione soltanto rinviata*. Come ho avuto modo di sostenere altrove — peraltro sulla base del solo comunicato stampa — la Corte avrebbe di fatto adottato una sorta di decisione di «incostituzionalità accertata ma non dichiarata» o, forse, di «costituzionalità provvisoria» simile alle pronunce «di conformità a Costituzione con appello al legislatore» praticate dal Tribunale costituzionale tedesco¹⁵. Queste ultime, però, diversamente da quanto accade in Italia, sono accompagnate, come è noto, dalla determinazione di un termine entro il quale il legislatore deve apportare le modifiche necessarie per adeguare a Costituzione la disciplina vigente. Si potrebbe forse ritenere che quel termine possa identificarsi, almeno di fatto, nel 28 maggio 2014, *dies ad quem* individuato dalla Corte di Strasburgo per l'adozione delle misure idonee a risolvere il problema «strutturale» del sovraffollamento carcerario.

È da presumere, insomma, che, in assenza di idonei interventi legislativi, non mancherà occasione per una pronuncia della Corte costituzionale, di nuovo sollecitata dalla magistratura di sorveglianza, che, sulla scia di soluzioni praticate o indicate come possibili da altre Alte Corti¹⁶, affermi la necessità della rinuncia alla (o del rinvio della) esecuzione della pena carceraria quando nelle condizioni date di sovraffollamento questa certamente si

¹⁴ Ho già espresso queste considerazioni nel mio *Non solo amnistia e indulto*, cit., 177; in senso analogo v. E. MALFATTI, «Oltre le apparenze»: Corte costituzionale e Corte di Strasburgo «sintoniche» sull'(in)effettività dei diritti dei detenuti in carcere, in *Forum dei Quad. cost.* 16 dicembre 2013.

¹⁵ Alla luce del solo comunicato stampa della Corte costituzionale ho già proposto riflessioni analoghe nel mio *Non solo amnistia e indulto*, cit., 177. La sentenza in commento è qualificata come «decisione di incostituzionalità accertata ma non dichiarata» da A. RUGGERI, *Ancora una decisione di incostituzionalità accertata ma non dichiarata (nota minima a Corte cost. n. 279 del 2013, in tema di sovraffollamento carcerario)*, in *Consulta Online* 27 novembre 2013, 1 ss., il quale ritiene che «il conseguimento dell'obiettivo avuto di mira dal giudice costituzionale avrebbe potuto aversi anche a mezzo di altre e maggiormente incisive tecniche decisorie, alternative e però, allo stesso tempo, convergenti con quella prescelta, e segnatamente a mezzo di un'additiva di principio».

¹⁶ Cfr., rispettivamente: Corte suprema degli Stati Uniti, *Brown v. Plata*, 23 maggio 2011; Tribunale costituzionale tedesco, ord. 22 febbraio 2011, 1 BvR 409/11. La Corte suprema degli Stati Uniti, con la decisione *Brown v. Plata*, ha confermato l'ordine emesso il 5 agosto 2009 da un collegio di tre giudici federali che aveva imposto al Governo della California il rilascio di 43.000 detenuti al fine di far fronte all'endemico problema del sovraffollamento carcerario, causa di violazione dei diritti costituzionalmente garantiti dei detenuti (*in primis* del diritto alla salute). La Corte americana ha valutato positivamente la soluzione del rinvio dell'esecuzione della pena, sulla base dell'assunto per cui «un istituto di detenzione che privi i detenuti del minimo supporto, tra cui un livello minimo di trattamento sanitario, è incompatibile con il concetto basilare di dignità umana e non può trovare accoglimento in una società civilizzata». Analogamente, il Tribunale costituzionale tedesco, in un passaggio della ordinanza sopra richiamata, riguardante la questione del diniego del sussidio per le spese processuali richiesto da un *ex* detenuto che intendeva agire per risarcimento dei danni conseguente a reclusione in condizioni contrarie alla dignità umana, ha affermato che non è da escludere che si debba giungere alla liberazione del detenuto quando, per motivi di sovraffollamento, non sia possibile assicurare una sistemazione umanamente dignitosa. Il Tribunale costituzionale non esclude che i soggetti detenuti in condizioni incompatibili con la dignità umana possano richiedere «l'interruzione oppure il rinvio della pena», potendosi configurare, sia pure come *extrema ratio*, un dovere dello Stato di rinunciare in tali casi all'esecuzione della condanna.

tradurrà in trattamento inumano. Il che potrebbe accadere non solo ove sia proposta la diversa questione su una norma che disciplina una misura alternativa (magari la detenzione domiciliare), nella parte in cui non prevede, come ragione per la sua concessione, l'ipotesi di una esecuzione della pena detentiva che debba svolgersi in condizioni contrarie al senso di umanità¹⁷, ma perfino ove sia riproposta la questione sull'art. 147 cod. pen., non ostando la sentenza di inammissibilità ad una diversa pronuncia nel merito nel caso in cui si protragga eccessivamente la «inerzia legislativa in ordine al grave problema individuato nella presente decisione». La Corte dovrà, a quel punto, colmare la lacuna, quale che sia la previsione normativa sulla quale le verrà chiesto di innestare l'addizione. Non sarebbe davvero «tollerabile» il permanere di una lacuna così gravemente incostituzionale e forse non lo era già la denunciata omissione legislativa, stante la sua idoneità a determinare il protrarsi di una situazione sicuramente lesiva della dignità innata dei detenuti in tutti quei casi in cui l'esecuzione della pena è destinata a svolgersi in condizioni contrarie al senso di umanità.

Marco Ruotolo

¹⁷ In tal senso v. le osservazioni di A. DELLA BELLA, *Il termine per adempiere alla sentenza Torreggiani si avvicina a scadenza: dalla Corte costituzionale alcune preziose indicazioni sulla strategia da seguire*, in www.penalecontemporaneo.it 19 dicembre 2013, 13 s. la quale ritiene che se si protrarrà l'inerzia legislativa e se verrà sollevata nei termini indicati questione di legittimità costituzionale sulla norma che disciplina la detenzione domiciliare (o altra misura alternativa), «la Corte, rompendo gli indugi, adotterà un'«additiva di principio», ammettendone l'utilizzabilità e lasciando poi al legislatore il compito di disciplinare gli aspetti bisognosi di apposita regolamentazione».