

Giusi Sorrenti

La densità delle carceri: dalle condanne della Corte EDU alla decisione della Corte costituzionale, fino al “seguito” legislativo interno

SOMMARIO: 1. *Introduzione.* – 2. *Il riconoscimento e la protezione dei diritti dei detenuti non condizionati dalla situazione carceraria nella giurisprudenza costituzionale.* – 3. *Stato di detenzione e “trattamento inumano o degradante”: le pronunce della Corte EDU.* – 3.1. *La recente decisione della Corte costituzionale ([sent. n. 279/2013](#)) e il suo seguito nel d.l. c.d. “svuota-carceri”.* – 4. *Il carattere evolutivo della nozione di “trattamento inumano o degradante” (il caso [Contrada v. Italia](#), a proposito di stato di salute e detenzione).*

1. Introduzione

L’attenzione pressante, quasi un accerchiamento, con cui gli organismi internazionali delle Nazioni Unite e la Corte europea dei diritti dell’uomo incalzano l’Italia in relazione all’emergenza-carceri – queste ultime caratterizzate da condizioni di vivibilità incompatibili con l’idea comunemente accolta di dignità¹ – ha indotto i giudici interni a sollecitare una pronuncia della stessa Corte costituzionale. Ci si riferisce alla [sent. n. 279/2013](#) con cui l’organo costituzionale di controllo decide la questione rimbalzata in seno all’ordinamento giuridico nazionale dopo le condanne provenienti dai giudici di Strasburgo, che hanno ravvisato, nella situazione cronica di sovraffollamento degli istituti penitenziari italiani, una sistematica violazione dell’[art. 3 Cedu](#).

La norma pattizia internazionale, com’è noto, prevede che «nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti»²: con tale disposizione, contenuta nell’accordo siglato nel 1950 – che ha poi trovato un’eco fedele nell’[art. II-4 della Carta dei diritti fondamentali dell’UE](#) – il Consiglio d’Europa, inserendosi nell’alveo di quel movimento globale di rinnovamento seguito ai crimini perpetrati durante il secondo conflitto mondiale, ha inteso abiurare nel modo più reciso il ricorso alla violenza di Stato, suscettibile di esprimersi non solo nello scenario della guerra totale ma anche nelle forme

¹ Nota F. LANCHESTER che «il progressivo affievolimento della legalità, la disorganizzazione del settore giustizia, la situazione indecente delle carceri» costituiscono tratti strutturali della crisi della c.d. seconda Repubblica: *Tra clemenza e giustizialismo: il moto oscillatorio*, in *Quad. cost.*, 2012, 861.

² Per le più significative decisioni della Corte EDU sul divieto di tortura, v. F. BILANCIA, *Anche l’Europa condanna la violenza di Stato*, in AA.VV., *Tortura di Stato. Le ferite della democrazia*, a cura di A. Gianelli e M.P. Paternò, Roma, Carocci, 2004, 167 ss.

della degradazione e dell'abbruttimento del singolo, praticate a scopi di assoggettamento delle coscienze e di dominio³.

Si sbaglierebbe però a pensare che il divieto sancito nell'[art. 3 Cedu](#) sia solo uno strascico normativo di fenomeni passati, quasi una solenne e pleonastica affermazione priva di un campo concreto di applicazione ed ormai definitivamente superata, quantomeno nel civilissimo continente europeo. È vero invece che, come è stato notato, il nuovo millennio si apre con «l'amara constatazione dell'impossibilità pratica, per gli Stati materialmente più forti, di far valere la propria pretesa superiorità giuridica, in quanto di matrice democratica, imbrigliando la propria azione nelle procedure legali descritte dallo Statuto delle Nazioni Unite» e uniformandosi pienamente ai principi di civiltà giuridica sovrastatale ivi proclamati e che c'è, in sostanza, «un filo rosso che purtroppo unisce attraverso i secoli le “opere virtuose” e le sconcertanti pratiche del civile Occidente»⁴. Materia per decidere e dare voce tutt'oggi all'[art. 3 Cedu](#) non è dunque mancata alla Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha focalizzato i suoi accertamenti, per quanto riguarda in particolare il nostro Paese, come si diceva, sulla condizione dei detenuti all'interno del carcere, trovando oggi un riscontro nella presa di posizione assunta dalla Corte costituzionale con la summenzionata [pronuncia n. 279](#).

Prima di soffermarsi in concreto sulla specifica vicenda oggetto della sentenza costituzionale e sui suoi puntuali antecedenti europei, è il caso però di ricordare che la considerazione del giudice delle leggi nei confronti della condizione dei carcerati non inizia con la decisione da ultimo richiamata e provocata dalle sollecitazioni sovranazionali, ma risale a tempi ben più remoti, sebbene ricadesse allora su aspetti diversi da quello ora considerato. La giurisprudenza costituzionale che in passato si era occupata della posizione del recluso, infatti, non aveva guardato tanto al modo di atteggiarsi in sé della limitazione della libertà personale, né, tanto meno, come nel caso che ci occupa, alle caratteristiche della cella carceraria, quanto all'esigenza di salvaguardare gli altri diritti fondamentali, di cui anche il detenuto, come qualsiasi persona umana, è titolare e che non devono considerarsi di per sé comprimibili solo perché l'individuo in questione sta scontando una pena detentiva.

³ Con specifico riferimento alle istituzioni carcerarie v. in proposito le classiche osservazioni di A. FOUCAULT, *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione* (1975), Torino, Einaudi, 2005; cui *adde*, di recente, S. MARGARA, *Sorvegliare e punire: storia di 50 anni di carcere*, in *Quest. giust.*, 2009, 89 ss.

⁴ V. F. BILANCIA, *Anche l'Europa condanna la violenza di Stato*, cit., risp. 162 e 163.

Si può affermare, in conseguenza, che nella giurisprudenza costituzionale la posizione del recluso acquista rilievo sotto una duplice angolazione prospettica: da una parte, come meritevole di protezione giuridica rispetto a tutti quei diritti non condizionati o indipendenti dalla situazione di carcerato, dall'altra, nella stessa sfera giuridica condizionata dallo *status* di detenuto e dalle necessità di esecuzione della pena, come punto di riferimento di garanzie minime non sopprimibili, se si vuole evitare che le pene degradino a «trattamenti contrari al senso di umanità» ([art. 27, co. 3, Cost.](#))⁵.

2. Il riconoscimento e la protezione dei diritti dei detenuti non condizionati dalla situazione carceraria nella giurisprudenza costituzionale

Dal primo punto di vista sopra enunciato, emerge il principio secondo cui «il detenuto deve godere degli stessi diritti delle persone libere, nella misura in cui l'esercizio di essi non si riveli incompatibile con le esigenze della vita carceraria»⁶.

Grazie al contributo di sensibile e impegnata dottrina, si è superata la fase in cui la normativa e la giurisprudenza costituzionale non traevano spunto dal riconoscimento della finalità rieducativa della pena per ricavarne tutte le possibili conseguenze sul piano della tutela della dignità del detenuto⁷. Tra i principali apporti in questa direzione spicca quello, recentemente ricordato⁸, dato alla tutela delle situazioni giuridiche in carcere da Valerio Onida, frutto della acuta percezione dell'importanza della condizione dei detenuti e della matura consapevolezza che nella realtà sottoesame «tutto dipende dalla legalità: la misura in cui i diritti di un detenuto possono essere incisi è strettamente legata all'esistenza di una detenzione legale, o di una misura legale, e quindi la legalità, per così dire, è la cifra

⁵ Ed è specifico merito della [sent. n. 279/2013](#) l'aver correttamente ricondotto il problema della densità carceraria al rispetto della legalità costituzionale «in opposizione alle incredibili argomentazioni negazioniste dell'avvocatura dello Stato»: A. PUGIOTTO, *L'Urlo di Munch della magistratura di sorveglianza (statuto costituzionale della pena e sovraffollamento carcerario)*, in corso di stampa in *Giur. cost.*

⁶ M. RUOTOLO, *Il carcere come luogo della legalità. In onore di Valerio Onida*, in [www.rivistaaicit](#), 7, secondo il quale, di conseguenza, «una diversa – spesso meno garantistica – forma di tutela dovrebbe trovare giustificazione nella peculiarità della situazione detentiva, configurandosi come riflesso dell'impossibilità di riconoscere la “pienezza” della specifica situazione giuridica soggettiva in capo al recluso» (*adde* ID., *Diritti dei detenuti e Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2002, *passim*).

⁷ Per la ricostruzione di questa fase, v. M. RUOTOLO, *Il carcere come luogo della legalità*, cit., 1 ss.

Sulla finalità rieducativa della pena, v. le [sentt. nn. 313/1990](#) e [349/1993](#) e, successivamente, per una lettura della l. cost. n. 1/2007 come riaffermazione del carattere irrinunciabile di tale finalità, v. A. PUGIOTTO, *L'abolizione costituzionale della pena di morte e le sue conseguenze ordinamentali*, in *Quad. cost.*, 2011, 573 ss.

⁸ Proprio da M. RUOTOLO, *op. ult. cit.*

quotidiana del vivere in una situazione di detenzione, molto più di quanto non avvenga in una vita libera, in cui si esercita per lo più una libertà di fatto»⁹.

Il principio basilare è che colui che sconta una pena «non perde tutti i suoi diritti, ma subisce solo quelle limitazioni che sono intrinsecamente o strettamente necessarie per assicurare l'esecuzione della pena o della misura di restrizione se si tratta di una detenzione in attesa di giudizio»¹⁰; principio che ha costituito poi la pietra miliare su cui sono poggiati concreti riconoscimenti, come quello del diritto al riposo annuale retribuito, in caso di prestazione di lavoro a favore dell'amministrazione penitenziaria ([sent. n. 158/2001](#)).

Si sviluppa così «una coscienza dei diritti dei detenuti e della loro tutela»¹¹, idonea a realizzare il principio irrinunciabile per cui «il carcere non deve essere luogo di sopraffazione o di degradazione della personalità, ma luogo in cui persone, rispettate come tali, scontano una pena legalmente inflitta»¹². La nuova sensibilità nell'approccio alla tutela dei detenuti si riverserà nella legge n. 354/1975 sull'ordinamento penitenziario e nelle leggi successive (fino alla l. n. 193/2000, c.d. legge Smuraglia) e troverà larga eco anche nella giurisprudenza costituzionale. Quest'ultima, infatti, poggiando saldamente i propri passi sul nuovo terreno culturale, porrà l'accento sulla dotazione intangibile dei diritti inviolabili dell'uomo, che devono essere salvaguardati anche durante l'esecuzione della condanna, anzi che meritano di essere assicurati tanto più quanto le condizioni di soggezione pongono l'individuo in una posizione di sovraesposizione riguardo al rischio di una lesione proprio dei summenzionati diritti. Di qui si è sviluppata una sequenza di pronunce costituzionali volte a rendere effettiva in misura particolare la tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti ([sentt. nn. 26/1999, 562/2000, 341/2006](#))¹³.

In definitiva, il principio di umanizzazione della pena, tratto dall'insieme degli [artt. 2, 3, 13, co. 1 e 4](#), e [27, co. 3, Cost.](#), acquisterà sempre maggiore rilievo nelle decisioni del giudice delle leggi, andando ad affiancarsi a quello della finalità rieducativa di essa. Prende

⁹ V. ONIDA, *Intervento*, in *I diritti dei detenuti e la Costituzione*, Atti del 41° Convegno Nazionale del Coordinamento enti e associazioni di volontariato penitenziario – SEAC, svoltosi a Roma nei giorni 27-29 novembre 2008, Herald Editore, Roma, 2009, 62.

¹⁰ V. ONIDA, *Intervento*, cit., 61 s.

¹¹ M. RUOTOLO, *Il carcere come luogo della legalità*, cit., 4.

¹² V. ONIDA, *Carcere e legalità*, in *Dignitas*, n. 11/12, 2002, 20.

¹³ V., tra gli altri, A. PENNISI, *Diritti dei detenuti e tutela giurisdizionale*, Torino, Giappichelli, 2002; M. RUOTOLO, *Diritti dei detenuti e Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2002; ID., *Dignità e carcere*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011; ID., *Sul problema dell'effettività della tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti*, in *Giur. cost.*, 2012, 684 ss.; M. GIALUZ, *Tutela dei diritti dei detenuti: ammesso il conflitto di attribuzione tra magistratura di sorveglianza e Ministri della Giustizia*, in www.penalecontemporaneo.it; G. BOLDI, *La tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti: un problema di effettività (con Postilla di Marco Ruotolo)*, in www.federalismi.it.

così corpo all'interno del sindacato di legittimità costituzionale il parametro costituito dal divieto di «trattamenti contrari al senso di umanità», di cui al terzo comma dell'[art. 27 Cost.](#)¹⁴ (collegato all'[art. 13, co. 4, Cost.](#), secondo cui «è punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà»).

Da quanto detto fin qui appare chiaro che i due profili – quello della tutela dei diritti fondamentali generalmente spettanti a tutti gli esseri umani anche all'interno del complesso e difficile microcosmo carcerario e quello della configurazione della stessa situazione carceraria secondo modalità che ne evitino lo scadimento di per sé ad un trattamento disumano e degradante –, pur attenendo a due versanti giuridicamente distinguibili (tanto da prestarsi, di conseguenza, ad essere trattati in modo del tutto autonomo l'uno dall'altro), finiscono per presentarsi strettamente correlati nella esperienza pratica.

Qualsiasi incisione sulle condizioni materiali in cui viene ad essere conformata la sanzione detentiva, infatti, finisce con il ripercuotersi sul godimento delle situazioni giuridiche in astratto riconosciute o rivendicate sulla base delle riflessioni degli studiosi e della più evoluta giurisprudenza costituzionale. E, tuttavia, «le complesse condizioni nelle quali versano le nostre istituzioni penitenziarie (sovraffollamento, vetustà delle strutture, alta presenza di tossicodipendenti, di immigrati delle etnie più disparate, di psichiatrici, carenza di personale e di risorse, ecc.) non possono costituire l'alibi per l'abbandono dell'obiettivo della legalità»¹⁵.

3. Stato di detenzione e “trattamento inumano o degradante”: le pronunce della Corte EDU

Volendo mantenersi fedeli alla distinzione sopra richiamata (pur con la precisazione da ultimo fatta), va ora ribadito che la vicenda che ha sollecitato la presente riflessione ricade sotto la seconda delle angolazioni, descritte all'inizio di queste note, da cui la tutela dei detenuti in carcere può essere considerata, ovvero il rispetto dell'essenza stessa della pena detentiva affinché questa non scada a «semplice “riproduzione” a carico del colpevole del

¹⁴ In particolare, riguardo a tale disposto, la Corte ha affermato che con esso i Costituenti hanno inteso segnare i confini della pena «mirando essenzialmente ad impedire che l'afflittività superi il punto oltre il quale si pone in contrasto col senso di umanità»: [sent. n. 12/1966](#).

¹⁵ M. RUOTOLO, *Il carcere come luogo della legalità*, cit., 10. Sull'esigenza di restituire il carcere alla sua corretta fisionomia costituzionale, v. pure i contributi contenuti nel vol. di AA.VV., *Il delitto della pena. Pena di morte ed ergastolo, vittime del reato e del carcere*, a cura di F. Corleone e A. Pugiotto, Roma, Ediesse, 2012.

modello dell'arbitrio e della forza che si manifesta nel delitto»¹⁶. Sotto questo specifico profilo, acquista fondamentale importanza la posizione assunta dalla Corte europea dei diritti dell'uomo in recenti pronunce che richiamano l'Italia al rispetto dell'[art. 3 Cedu](#)¹⁷, pronunce che però non costituiscono casi isolati, visto che energiche sollecitazioni erano già state rivolte al nostro Paese dal Consiglio d'Europa e dal Comitato contro la tortura delle Nazioni Unite¹⁸.

I giudici europei, nell'arco della loro giurisprudenza, hanno presto chiarito che la nozione di "trattamento inumano o degradante", benché il ricorso ai due distinti aggettivi richiami una questione di graduazione in relazione alla gravità delle fattispecie, assume prevalentemente un significato unitario, cosicché è stato conclusivamente affermato che «*the difference between inhuman treatment or punishment and degrading treatment or punishment is likewise one of gradation in the suffering inflicted, though it should be kept in mind that in several cases the Strasbourg organs do not draw a sharp distinction and use qualifications such as 'inhuman and degrading treatment'*» (dove l'uso della congiunzione *and* sottolinea la considerazione del concetto *as a whole*)¹⁹.

Prendendo specificamente in esame i giudizi condotti a carico del nostro Paese, si nota che la Corte europea aveva già valutato, in precedenza, alla stregua della disposizione richiamata, il particolare aspetto delle violenze perpetrate a danno dei detenuti all'interno delle carceri: il caso *Labita v. Italia*²⁰, precisamente, si era concluso con una decisione in cui la Corte non aveva ravvisato la sussistenza della violazione dell'[art. 3](#), perché non ne era stata fornita la prova al di là di ogni ragionevole dubbio. Tuttavia in esso i giudici europei avevano ritenuto integrata una violazione dell'[art. 2](#), per la mancanza di un'inchiesta ufficiale sui maltrattamenti denunciati, con l'argomentazione per cui, quando la prova non è presumibilmente esigibile proprio a causa delle condizioni ambientali, spetta alle autorità

¹⁶ V. ONIDA, *Carcere e legalità*, cit., 17.

¹⁷ Per un primo commento alla disposizione, v. A. ESPOSITO, *sub art. 3*, in *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, a cura di S. Bartole, B. Conforti, G. Raimondi, Padova, Cedam, 2001, 49 ss. e P. VAN DIJK e G.J.H. VAN HOOF, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, The Hague, Kluwer International, 1998, 309 ss.

¹⁸ La gravità della situazione emerge dalla stessa circostanza per cui l'Italia è il principale responsabile dell'arretrato della Cedu, con 1.200 ricorsi solo da parte di detenuti.

Alla data dell'8 gennaio 2014 la popolazione delle carceri italiane è stata calcolata in 62.400 reclusi, a fronte di una capacità regolamentare degli istituti penitenziari di 47.599 posti: v. *Decreto "carceri": tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e riduzione controllata della popolazione carceraria*, Dossier n. 23 dell'Ufficio Documentazione e Studi (5 febr. 2014), in www.deputatipd.it; nonché i dati riportati in www.osservatorioantigone.it.

¹⁹ P. VAN DIJK e G.J.H. VAN HOOF, *Theory and Practice*, cit., 310.

²⁰ Corte EDU, 6 apr. 2000, *Labita v. Italia*.

svolgere le indagini richieste, fornendo i dati che possano costituire oggetto di accertamento e di valutazione da parte dei giudici internazionali stessi.

Uno specifico filone giurisprudenziale ha poi interessato la misura dell'isolamento carcerario, laddove si è posta alla Corte europea la questione relativa alla possibilità di qualificare di per sé la condizione di *solitary confinement* come trattamento inumano: i giudici di Strasburgo rispondono nel senso di reputare tale condizione, benché altamente indesiderabile, giustificata, purché per ragioni eccezionali. In sostanza, si richiede che l'adozione della misura rifletta un corretto bilanciamento tra le esigenze di sicurezza ed i diritti fondamentali del detenuto²¹.

La sentenza dell'8 gennaio 2013 della Corte di Strasburgo sul caso [Torreggiani et al. c. Italia](#) (deciso definitivamente il 27 mag. dello stesso anno) tocca invece lo specifico aspetto del sovraffollamento carcerario, ponendosi come seguito alla decisione emessa nel caso [Sulejmanovic v. Italia](#), 16 lug. 2009, in cui si rileva puntuale ed esclusiva violazione dell'[art. 3 Cedu](#).

La rilevanza di “precedente” rivestita dalla pronuncia [Sulejmanovic](#)²² sta appunto nella circostanza che nell'argomentazione che sorregge la decisione viene reputato sufficiente ad integrare una violazione dell'[art. 3 Cedu](#) esclusivamente lo spazio a disposizione del detenuto nella cella. Il dato della misura della superficie fruibile dal recluso rileva infatti di per sé per i giudici europei, senza bisogno di provare la conseguente sofferenza subita, *sub specie* di danno alla salute mentale o fisica: il passaggio innovativo del giudizio consiste perciò nella circostanza che in esso non risultavano denunciati fattori di sofferenza diversi dalla mera proporzione algebrica tra lo spazio a disposizione nella cella ed il numero dei suoi occupanti.

Si supera in tal modo il pregresso orientamento che assegna rilievo all'esiguità dello spazio personale a disposizione del detenuto congiuntamente ad altri fattori di violazione dell'[art. 3 Cedu](#), (quali ad es. la precarietà delle condizioni igieniche, etc.) – il che sembrava presupporre che tale esiguità di per sé non bastasse a determinare il superamento della soglia minima di gravità idonea a ravvisare la violazione convenzionale – e si pongono le

²¹ «The question that arises is whether the balance between the requirements of security and basic individual rights was not disrupted to the detriment of the latter»: Commissione, Rapporto, 16 dic. 1982, *Kröcher and Möller v. Switzerland*.

²² Cui fa seguito la sent. 15 ott. 2009, *Buzhinayev v. Russia*.

basi di una giurisprudenza²³ che poi è andata consolidandosi, alla stregua della quale appare automaticamente qualificabile come trattamento inumano o degradante il fatto che ciascun detenuto disponga di uno spazio personale pari o inferiore precisamente a tre metri quadri (a fronte dei quattro raccomandati dal Comitato per la Prevenzione della Tortura del Consiglio d'Europa)²⁴.

È escluso che presunte difficoltà di carattere organizzativo o finanziario possano costituire valida giustificazione della violazione in questione. Il rigore e la serietà con cui i giudici europei applicano in giudizio l'[art. 3 Cedu](#) trovano riscontro nella sua formulazione, che presenta una caratteristica che vale a contraddistinguerla dalle altre disposizioni della Convenzione: essa infatti, dopo la solenne enunciazione del divieto, non passa ad elencare alcuna ipotesi fattuale o giuridica idonea a legittimarne la deroga da parte degli Stati contraenti. Questa circostanza, che di per sé ricorre frequentemente nel dettato della Carta dei diritti dell'UE (la quale, proprio per fare fronte alla lacuna appena evidenziata, predispone all'[art. 52.3](#) la nota clausola di rinvio orizzontale alla Cedu), è invece alquanto insolita nel dettato della Convenzione di Roma, anzi costituisce un vero e proprio *unicum*. In nessuna circostanza dunque le autorità statali sono legittimate ad apportare restrizioni e limiti all'operatività del divieto, che assume una valenza assoluta. Ciò acquista un rilievo tanto maggiore quando si ponga mente alla previsione dell'[art. 15 Cedu](#), che abilita le Alte Parti contraenti ad adottare, in caso di guerra o di altro pericolo pubblico che minacci la sopravvivenza della nazione, misure derogatorie rispetto agli obblighi assunti con l'accordo del 1950 e testimonia, contemporaneamente, il massimo livello di protezione accordato ai diritti connessi al corpo degli individui, che in alcun caso la normativa pattizia internazionale ammette che possa essere oggetto di trattamenti inumani o degradanti (oltre che di tortura o altre manifestazioni di violenza legale).

Quella comminata da Strasburgo contro l'Italia nel 2009 nel caso [Sulejmanovic](#) assume i chiari contorni di «una condanna strutturale che nasce non dalla crescita della criminalità ma dalla crescita della criminalizzazione»²⁵. Tra le principali discipline responsabili del fenomeno del ricorso ipertrofico alla sanzione penale possono essere annoverate la legge

²³ Passata puntualmente in rassegna da A. COLELLA, *La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: il divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti (art. 3 CEDU)*, in www.penalecontemporaneo.it, 237 ss.; ID., *La giurisprudenza di Strasburgo 2011: il divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti (art. 3 CEDU)*, *ivi*, 223 e spec. nt. 56.

²⁴ V. sent. 7 giu. 2011, *Szel v. Ungheria*.

²⁵ M. BORTOLATO, *Sovraffollamento carcerario e trattamenti disumani o degradanti (La Cedu condanna l'Italia per le condizioni dei detenuti)*, in *Quest. giust.*, 2009, fasc. 5, 111 ss.

Bossi-Fini, in materia di immigrazione (46% della popolazione carceraria), la legge Fini-Giovanardi in materia di stupefacenti (il 30% della popolazione carceraria) e la *ex* Cirielli, sulla recidiva²⁶. Com'è noto, in particolare, la seconda di queste (l. n. 49/2006) è stata appena dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte costituzionale, con [decisione adottata il 12 febbraio 2014](#), facendo venir meno in tal modo l'equiparazione tra droghe pesanti e droghe leggere²⁷. In generale, ormai da troppo tempo si insiste sulla necessità di rinverdire l'ideale della scuola criminologica liberale di un diritto penale minimo e di potenziare l'arma delle sanzioni alternative alla detenzione²⁸.

Data la richiamata natura strutturale della violazione e quella ripetitiva e seriale dei ricorsi che la denunciano, nella successiva²⁹ sentenza [Torreggiani](#) del 2013³⁰, la Corte EDU ricorre allo strumento della pronuncia pilota³¹. È significativo peraltro che, mentre la

²⁶ Un residuo 15-20% è costituito da soggetti con problemi psichiatrici o in condizioni di abbandono sociale.

²⁷ Lo spaccio di queste ultime tornava così a costituire una circostanza attenuante, salvo divenire ora – poiché rischiava in definitiva di non rilevare a causa del frequente concorso tra più circostanze di diverso tipo – un autonomo titolo di reato nella previsione del recente d.l. “svuota-carceri” (su cui v., *infra*, par. 3.1.).

²⁸ Da cui alcune tipologie di rei sono oggi normativamente escluse: v. L. GIOSIS, *Del sovraffollamento carcerario, delle sue cause e dei possibili rimedi*, in *Studium iuris*, 2013, 1337 e G. GIOSTRA, *Sovraffollamento delle carceri: una proposta per affrontare l'emergenza*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2013, 55 ss., spec. 57.

²⁹ Proprio perché preceduta dal caso [Sulejmanovic](#), la sentenza [Torreggiani](#) non sembra presentare ampi profili di novità, se non sul punto della ricevibilità del ricorso, laddove i giudici europei respingono l'eccezione dello Stato italiano basata sul mancato esaurimento dei rimedi interni: nel caso di specie, argomentano i giudici, il rimedio al magistrato di sorveglianza si rivela largamente ineffettivo (come dimostrato in concreto nel caso del reclamo effettivamente esperito da uno dei ricorrenti), posto che detto magistrato non è in grado di porre fine alla violazione e di migliorare le condizioni generali della detenzione: v. F. VIGANÒ, *Sentenza pilota della Corte EDU sul sovraffollamento delle carceri italiane: il nostro Paese chiamato all'adozione di rimedi strutturali entro il termine di un anno*, in [www.penalecontemporaneo.it](#) e P. ZICCHITTU, *Considerazioni a margine della sentenza Torreggiani c. Italia in materia di sovraffollamento delle carceri*, in *Quad. cost.*, 2013, 162.

Ma v. ora il provvedimento del Tribunale di sorveglianza di Cuneo (*Il Corriere della sera*, 5 mar. 2010, 28) che – prendendo le mosse dalle statuizioni della Corte europea nel caso [Sulejmanovic](#) – ha intimato alla direzione del carcere di prendere gli opportuni provvedimenti per porre rimedio alla violazione del limite di disponibilità di almeno 7 metri quadri per ciascun detenuto indicato come ottimale dal CPT, nonché il principio espresso dalla Corte costituzionale nella [sentenza n. 266 del 2009](#) (e ribadito nella [sent. n. 135/2013](#)), che ha attribuito alle disposizioni del magistrato di sorveglianza natura di ordini a carattere vincolante per l'amministrazione penitenziaria: su tale principio v., ora, R. BASILE, [Il sovraffollamento carcerario: una problematica decisione di inammissibilità della Corte costituzionale \(sent. n. 279/2013\)](#), in questa [Rivista, 2014](#) (20.02.14), 9 s.

³⁰ Su cui v. F. RIMOLI, *Il sovraffollamento carcerario come trattamento inumano e degradante*, in *Giur. it.*, 2013, 1187 ss.

³¹ V. ampiamente su tale nozione O. POLLICINO-V. SCIARABBA, *La Corte europea dei diritti dell'uomo e la Corte di Giustizia nella prospettiva della giustizia costituzionale*, in [www.forumcostituzionale.it](#) 20 ss. e anche in AA.VV., *sistemi e modelli di giustizia costituzionale*, t. II, Padova, Cedam, 2011 e R. CONTI, *La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul sovraffollamento carcerario e i diritti del detenuto*, in AA.VV., *Fine pena: mai? Diritti della persona e criticità del sistema penitenziario. Prospettive di riforma*, incontro di studi in memoria di Rosario Livatino, Agrigento, 20-21 settembre 2013, organizzato dalla

sentenza [Sulejmanovic](#) è stata pronunciata con l'opinione dissenziente del giudice italiano V. Zagrebelsky e della Presidente Jociene – i quali avevano escluso il superamento della soglia di gravità richiesta per riscontrare la violazione – il caso [Torreggiani](#) viene deciso all'unanimità.

Il meccanismo della sentenza pilota, com'è noto, è una procedura che permette alla Corte, in occasione della trattazione di un singolo ricorso, di identificare un problema strutturale, rilevabile in casi simili, e di individuare pertanto una violazione sistematica e ricorrente della Convenzione da parte dello Stato contraente. Infatti, qualora la Corte riceva molteplici ricorsi derivanti da una situazione simile in fatto e riconducibile alla medesima violazione in diritto, essa ha la possibilità, in base all'art. 61 del proprio regolamento di procedura, di selezionare uno o più ricorsi per una trattazione prioritaria³². La risoluzione di una questione attraverso la procedura pilota, da una parte, permette alla Corte il “congelamento” degli altri casi simili, che restano in attesa di una eventuale (qualora lo Stato non segua le indicazioni ad esso indirizzate) futura pronuncia, consentendo al momento una decisione più rapida e, dall'altra, offre allo Stato contraente la possibilità di sanare la propria posizione prima di subire ulteriori condanne-fotocopia della precedente. La *ratio* evidente della norma è quella di conseguire uno sgravio dei carichi pendenti per quei soli casi che trovano soluzione in una già consolidata giurisprudenza della Corte.

In tale tipo di sentenza il ruolo della Corte europea non è solo quello di pronunciarsi sulla violazione della Convenzione nel caso specifico, bensì anche quello, ulteriore, di identificare il problema strutturale e di fornire al legislatore nazionale precise indicazioni sui rimedi necessari per porre fine alla violazione sistematica, nel rispetto del principio di sussidiarietà che informa il sistema internazionale regionale di protezione dei diritti.

Conformemente alla sua struttura di sentenza pilota, la decisione [Torreggiani](#), che definisce sette ricorsi riuniti, fissa dunque in un anno il termine entro il quale l'Italia deve conformarsi al giudicato europeo, termine la cui scadenza è prevista per il 28 maggio 2014. Il rimedio adottato dallo Stato contraente (o comunque il pacchetto di misure) deve essere effettivo, cioè tale da poter, in conformità con la Convenzione, risolvere adeguatamente

Scuola Superiore della Magistratura, Struttura didattica territoriale dei distretti di Corti d'Appello di Palermo e Caltanissetta, spec. 8 ss.

³² L'art. 61, introdotto con la nuova versione del regolamento di procedura adottata in sessione plenaria nel 2011, stabilendo come condizione che “i fatti all'origine d'un ricorso presentato davanti ad essa rivelino l'esistenza, nello Stato contraente interessato, d'un problema strutturale o sistemico o di un'altra simile disfunzione che ha dato luogo alla presentazione di altri analoghi ricorsi”, cristallizza una precedente prassi giurisprudenziale affermata a partire dal noto caso *Broniowski v. Polonia*, del 22 giu. 2004.

l'evidenziato problema del sovraffollamento negli istituti penitenziari. La pronuncia emessa contro lo Stato italiano produce precisamente in capo a questo un'obbligazione di risultato, da ottemperare nel periodo fissato. Non rientra invece nei compiti della Corte interrogarsi sulla scelta dei mezzi più adeguati, compito che ricade nelle esclusive competenze del legislatore nazionale. Tuttavia, nella sentenza [Torreggiani](#) è riscontrabile una parziale obbligazione di mezzo, laddove la Corte europea indica la promozione del ricorso a pene alternative al carcere quale possibile soluzione al problema individuato³³. Con questa peculiare indicazione, essa opera una scelta di carattere politico-giudiziario e tende a porsi quale organo di vertice del sistema delle garanzie offerte dalla [Carta del 1950](#). L'assunzione di un tale incisivo ruolo nei confronti dell'Italia deriva dalla constatazione della mancanza protratta di misure organiche in grado di fronteggiare efficacemente ed in modo non congiunturale ma stabile la questione del congestionamento delle carceri ed in generale delle condizioni penitenziarie, muovendosi nella direzione additata dal Consiglio d'Europa.

Il richiamo rivolto allo Stato al fine di sollecitarlo a garantire i diritti sanciti dalla Convenzione lascia peraltro l'autorità giudiziaria libera, fino all'intervento legislativo, di adottare discrezionalmente le soluzioni di volta in volta reputate più opportune nel caso concreto. I giudici sono anche legittimati (*rectius*, tenuti) ad interpretare le disposizioni legislative nazionali già in vigore conformemente alle indicazioni elargite dalla Corte EDU.

3.1. *La recente decisione della Corte costituzionale ([sent. n. 279/2013](#)) e il suo seguito nel d.l. c.d. "svuota-carceri"*

Come è noto, il seguito che il legislatore dovrebbe assicurare alle pronunce della Corte europea, soprattutto quando esse denunciino difetti strutturali, spesso (come emblematicamente accade sul versante della lentezza dei processi)³⁴ non riceve la cura che dovrebbe.

Sta di fatto che, successivamente alla sentenza [Torreggiani](#), invece, il Parlamento nazionale compie da subito, con estrema solerzia, un qualche tentativo per fronteggiare il delicato tema della popolosità penitenziaria: si tratta del c.d. "d.l. carceri", n. 78/2013, conv. in l. n. 94/2013, contenente disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena. Ma il

³³ Ci si può chiedere se tale indicazione esorbiti dalle competenze e dalla funzione di garanzia espletata dalla Corte EDU, ma si tratta di una questione che non è possibile affrontare in questa sede.

³⁴ Dove l'Italia, anziché intraprendere la strada maestra dei rimedi sistematici, si affida quasi esclusivamente a rimedi compensatori; v., *ex plurimis*, G. SORRENTI, *L'araba fenice dei ricorsi "Pinto" bis tra vecchi problemi e nuovi assestamenti normativi*, in *Pol. dir.*, 2013, nn. 1-2, 13 ss. e la dottrina ivi citata.

provvedimento costituisce solo il primo timido passo verso una meta che appare ancora molto lontana da raggiungere. Di lì a breve, infatti, anche il Capo dello Stato non mancherà di intervenire a stigmatizzare puntualmente le condizioni in cui versano i detenuti nel nostro Paese, lanciando un accorato messaggio il 9 ottobre 2013.

In un simile contesto, in cui era già pesantemente e chiaramente delineata una situazione patologica delle strutture carcerarie, si colloca l'intervento della Corte costituzionale che, con la [sent. n. 279/2013](#), nel dichiarare l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 147 c.p. nella parte in cui non consente il rinvio facoltativo della pena per il sovraffollamento delle carceri, indirizza un forte monito al legislatore, riservandosi in caso di perdurante inerzia di quest'ultimo, di far cessare, con i suoi strumenti più incisivi, «l'esecuzione della pena in condizioni contrarie al senso di umanità»³⁵.

Il mancato accoglimento della questione non è motivato da ragioni legate a carenze di formulazione dell'ordinanza di rimessione, e quindi a difetti di impostazione della questione di legittimità costituzionale congegnata dai remittenti, bensì da circostanze oggettive, imputabili alle scelte dei giudici *a quibus*, che frappongono un ostacolo alla pronuncia costituzionale nel merito. Tuttavia, la stessa idoneità dello strumento prefigurato dai giudici rimettenti appariva da subito controversa, nonostante lo sforzo indubitabile da essi dispiegato per rinvenire nell'ordinamento vigente un istituto che, con i necessari ritocchi richiesti al giudice delle leggi, potesse fornire un rimedio efficace alla questione, oltremodo seria e non più differibile.

Come si è detto, i remittenti ravvisavano infatti una lesione dei parametri costituzionali (precisamente degli [artt. 2, 3, 27 e 117](#) in relazione all'[art. 3 Cedu](#)) nella mancata estensione della possibilità del rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena all'ipotesi del sovraffollamento carcerario. Tale circostanza, che il giudice *a quo* chiedeva fosse inserita tra i requisiti legittimanti a disporre il rinvio facoltativo, presentava *prima facie* la medesima *ratio* delle altre fattispecie incluse nella disciplina codicistica, tutte contrassegnate dalla ricorrenza di ragioni di salute o di necessità familiare. Tuttavia né l'attivazione del rinvio su richiesta del recluso, né la natura facoltativa del rinvio stesso sembravano idonee ad

³⁵ In considerazione di ciò, ravvisa una profonda sintonia tra la posizione dei giudici europei e la decisione in commento E. MALFATTI, "Oltre le apparenze": *Corte costituzionale e Corte di Strasburgo "sintoniche" sull'(in)effettività dei diritti dei detenuti in carcere*, in www.forumcostituzionale.it.

assicurare quel risultato di garanzia contro la configurazione di trattamenti inumani e degradanti che era intento dei rimettenti (e della stessa Corte costituzionale) conseguire³⁶.

Ma la bontà degli argomenti dei giudici *a quibus* non è stata soppesata dalla Corte, per il fatto che nel caso di specie essa ha dovuto arrestare il suo vaglio *in limine litis*, senza potersi addentrare nel merito³⁷, in ragione del rispetto dovuto alla discrezionalità del legislatore³⁸: posto infatti che la riduzione della pressione intramuraria poteva parimenti conseguirsi tanto con la liberazione quanto disponendo gli arresti domiciliari per i reati meno gravi, ne risultava, a fronte di una pluralità di soluzioni (depenalizzazione, forme alternative di

³⁶ Il tribunale di sorveglianza di Venezia (ord. di remissione del 18 febbraio 2013) accomuna le tre ipotesi contemplate dall'art. 147 c.p. (richiedente la grazia in attesa del probabile provvedimento di clemenza, persona affetta da grave infermità fisica, madre con prole di età inferiore ai tre anni) sotto il segno della dignità umana. Eppure il meccanismo basato sulla richiesta dell'interessato è inadeguato a risolvere il problema secondo R. ORLANDI (*Il sovraffollamento delle carceri al vaglio della Corte costituzionale*, in *Quad. cost.*, 2013, 425 s.), che propone che tanto il rinvio quanto la sospensione della pena siano rimessi all'iniziativa del magistrato di sorveglianza (l'A. fa l'esempio di quattro reclusi in una cella di dodici metri quadri, dunque in una condizione reputata trattamento inumano o degradante: se uno solo chiede il rinvio, il giudice non potrebbe provvedere autonomamente per gli altri tre, mancandone l'apposita richiesta; se viceversa tutti e quattro lo richiedono, non saprebbe chi accontentare).

Rinviene un ostacolo all'accoglimento della questione, invece, nella natura facoltativa del rinvio *ex art.* 147 c.p., subordinato al prudente apprezzamento del Tribunale di sorveglianza circa la sussistenza di un «concreto pericolo della commissione di altri delitti», G. DODARO, il quale prospetta l'introduzione della figura, del tutto inedita, del rinvio obbligatorio (*Il sovraffollamento delle carceri: un rimedio extra ordinem contro le violazioni dell'art. 3 CEDU*, *ivi*, spec. 430 s.), valutandone anche la tenuta alla stregua della fondamentale regola che vuole la legge penale e la sua applicazione uguale per tutti (su cui v. ID., *Uguaglianza e diritto penale. Uno studio sulla giurisprudenza costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2012).

Contra, A. DELLA CASA, per cui la circostanza che nel caso del sovraffollamento ricorrerebbero condizioni oggettive, che dovrebbero rilevare *ex se*, e non condizioni di carattere personale, come quelle prese in considerazione nell'art. 147 c.p., non dovrebbe ostare all'equiparabilità tra le fattispecie (*Il problematico impiego della sospensione dell'esecuzione in chiave "antiovercrowding"*. *La parola alla Corte costituzionale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2013, 1004 s.)

³⁷ Secondo altri vi sarebbe stato un diverso motivo d'inammissibilità, da ravvisare nel fatto che i poteri riconosciuti al magistrato di sorveglianza dall'art. 69, co. 5, ord. pen., consentivano una risposta *rebus sic stantibus* dell'ordinamento alla violazione dei diritti umani lamentata: C.L. VIOLINO, *La protezione diretta e indiretta dei diritti del detenuto*, in *Dir. pen. contemp.*, 26 marzo 2013, 21 (in generale, sulle funzioni del magistrato di sorveglianza v. A. MARGARA, *Il magistrato di sorveglianza quale garante di conformità alla legge dell'attività penitenziaria*, in AA.VV., *Alternative alla detenzione e riforma penitenziaria*, a cura di V. Grevi, Bologna, Zanichelli, 1982, 204 ss.). In breve, ciò che avrebbe reso irricevibile il ricorso alla Corte di Strasburgo, per mancato esaurimento dei rimedi interni (v. *supra*, nt. 27), sarebbe ora valso, *mutatis mutandis*, a rendere inammissibile la questione di legittimità costituzionale (... inammissibile, precisamente, per l'esistenza di una soluzione interpretativa, come rileva R. BASILE, *Il sovraffollamento carcerario*, cit., 9).

Tuttavia forti perplessità potevano nutrirsi riguardo all'esistenza della soluzione suddetta, a legislazione invariata, in quanto l'art. 69, co. 5, richiamato abilita il magistrato di sorveglianza ad impartire disposizioni «nel corso del trattamento», sembrando presupporre la perdurante esecuzione della pena ed escludendo dunque, per ciò stesso, la possibilità di adottare provvedimenti di sospensione: v. A. DELLA CASA, *Il problematico impiego*, cit., 1002.

³⁸ Non sembravano porsi valide alternative a un intervento legislativo secondo l'opinione di A. GARGANI, *Trattamento disumano e rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena: verso una sentenza additiva?*, in *Dir. pen. proc.*, 2013, 574 ss.

esecuzione della pena, riduzione della durata della pena³⁹, provvedimenti di clemenza) la mancanza delle rime obbligate di crisafulliana memoria, notoriamente necessarie per addivenire ad una pronuncia additiva (classica o di regola).

L'organo costituzionale di controllo, peraltro, prefigura anch'esso come *extrema ratio*, nel caso in cui non si riescano a garantire condizioni di detenzione non contrarie al senso di umanità, la drastica diminuzione della popolazione carceraria, così come ritenuto dalla stessa Corte europea, che, qualora lo Stato condannato non sia in grado di scongiurare le violazioni dell'[art. 3 della Convenzione](#), «lo esorta ad agire in modo da ridurre il numero delle persone detenute»⁴⁰.

Due avvertimenti incombono ora da vicino sul legislatore italiano: quello della Corte di Strasburgo, con tanto di apposizione di termine che continua inesorabilmente a decorrere avvicinando il momento della condanna (la quale, peraltro, si preannuncia alquanto gravosa) e quello della Corte costituzionale interna, che minaccia di impiegare gli strumenti consentiti dal suo fitto armamentario di tecniche decisorie per far sì che dalla violazione discendano effetti normativi immediati sul sistema interno, anche nelle condizioni (indesiderabili) di perdurante inerzia legislativa. Minaccia quest'ultima che non si risolve in un'arma spuntata, poiché prelude alla sempre possibile conversione della pronuncia di inammissibilità odierna in una più efficace sentenza additiva di principio (la cui adozione tutti i potenziali giudici *a quibus* sono stati anzi sin d'ora invitati a sollecitare, una volta spirata inutilmente la *deadline* del 28 maggio 2014)⁴¹.

Ma a quanto pare sia l'uno che l'altro scenario sono adesso allontanati dall'approvazione, il 19 febbraio 2014, della legge di conversione del d.l. n. 146/2013, c.d. "svuota-carceri", che, secondo le aspettative, dovrebbe portare ad una sensibile riduzione della popolazione carceraria. Tale esito si attende sia conseguito grazie alle misure che incrementano gli sconti di pena, potenziano il ricorso agli arresti domiciliari e all'affidamento ai servizi sociali, nonché all'affido terapeutico per i detenuti tossicodipendenti; oltreché grazie alla previsione di un ricorso più intenso allo strumento del braccialetto elettronico e all'istituto dell'espulsione in alternativa alla detenzione, per gli stranieri.

³⁹ Propone questa soluzione, ovvero la liberazione anticipata dei reclusi che diano prova del rispetto delle regole di vita comune e dell'adozione di comportamenti responsabili orientati alla risocializzazione, G. TAMBURINO, *La sentenza Torreggiani e altri della Corte di Strasburgo*, in *Cass. pen.*, 2013, spec. 15 s.

⁴⁰ Corte EDU, [Torreggiani](#), cit., par. 94.

⁴¹ Da A. PUGIOTTO, *L'Urlo di Munch*, cit., 9.

Non è stata presa in considerazione, invece, la soluzione di attivare quegli istituti penitenziari di nuova costruzione, che in Italia ammontano a circa una ventina, mai messi in funzione per la difficoltà di fare fronte ai costi necessari a sostenere il relativo personale carcerario e la cui esistenza rende il “caso italiano” nella sua peculiarità ancora più paradossale⁴². Non è dato sapere se la scelta del legislatore sia dovuta alla penuria di risorse finanziarie utilizzabili per la spesa pubblica ovvero costituisca il riflesso dell’esclusione⁴³, contenuta nella sentenza [Torreggiani](#), della costruzione di nuove strutture penitenziarie come possibile soluzione.

Va da ultimo precisato che, se in questo caso la funzione parametrica dell’[art. 3 Cedu](#) nell’ambito del giudizio di legittimità costituzionale non si è infine spiegata in tutta la sua efficacia, per le ragioni illustrate, non occorre sottovalutare l’utilità che lo stesso disposto può assumere in altre circostanze. Tale funzione, infatti, si presta ad essere ancor più valorizzata, laddove può essere attivata pure rispetto a quella parte del disposto convenzionale che contiene il divieto esplicito di tortura, così colmando il difetto interno di un’apposita previsione codicistica che elevi tale condotta a reato (adempiendo tra l’altro all’unico obbligo di criminalizzazione costituzionalmente imposto)⁴⁴. Questa impostazione è oggi seguita dalla Procura generale di Genova nell’ultimo grado del processo per i fatti della scuola Diaz, che sospetta l’incostituzionalità delle norme che non escludono dalla prescrizione e dall’indulto i comportamenti suscettibili di integrare condotte lesive del divieto internazionalmente posto al suddetto [art. 3](#), come interpretato dalla Corte di Strasburgo (che espressamente sostiene l’imprescrittibilità del reato di tortura)⁴⁵.

4. *Il carattere evolutivo della nozione di “trattamento inumano o degradante” nel caso [Contrada v. Italia](#) (a proposito di stato di salute e detenzione)*

⁴² Pone l’accento sulle difficoltà economiche in cui versa il nostro Paese, che fanno temere che il risultato chiesto alla Corte costituzionale nella questione decisa con la sentenza in commento sia, non solo non assicurabile giuridicamente (per il rispetto dovuto alla discrezionalità del legislatore), ma anche non realizzabile materialmente, A. RUGGERI, [Ancora una decisione d’incostituzionalità accertata ma non dichiarata \(nota minima a Corte cost. n. 279 del 2013, in tema di sovraffollamento carcerario\)](#), in questa [Rivista](#), 2013 (27.11.13), 2.

⁴³ Costi che tuttavia la perdurante condizione di congestionamento delle carceri non evita del tutto, alla luce della sent. n. 4772/2013 della Corte di Cassazione, che accorda ai reclusi tutela risarcitoria in caso di violazione dell’art. 3 CEDU da parte delle autorità nazionali.

⁴⁴ Questa carenza è fatta risaltare oggi da A. PUGIOTTO, *Repressione penale della tortura e Costituzione: anatomia di un reato che non c’è*, in [www.penalecontemporaneo.it](#), 32.

⁴⁵ V. *ibidem* (prospettazione che tuttavia non si è tradotta nella remissione della questione alla Corte costituzionale da parte del giudice *a quo*).

L'estrema attualità e urgenza del problema riceve mentre si scrive un'ulteriore conferma: con [sent. dell'11 febbraio 2014](#), la Corte di Strasburgo pronuncia un'ennesima condanna nei confronti dell'Italia per violazione dell'[art. 3 Cedu](#).

Il caso [Contrada v. Italia](#), alquanto noto, riguarda un detenuto condannato nel 1996 dal Tribunale di Palermo a dieci anni di reclusione per concorso esterno in associazione mafiosa, le cui patologie, però, raggiungevano un elevato grado di gravità, come attestato dai numerosi certificati medici allegati, nonché ripetutamente accertato dal personale sanitario del carcere. Poiché, nonostante tali circostanze, erano stati concessi al detenuto gli arresti domiciliari solo dopo oltre nove mesi dalla presentazione della domanda iniziale, sussiste per la Corte la violazione dell'[art. 3 Cedu](#), in quanto «il mantenimento in carcere del ricorrente era incompatibile con il divieto di trattamenti inumani e degradanti stabilito dall'articolo 3 della Convenzione».

In origine gli organi di tutela della Convenzione avevano già avuto occasione di rilevare come la detenzione di una persona che versasse in grave stato di salute potesse costituire un trattamento inumano o degradante⁴⁶. Tuttavia i primi accertamenti effettuati, verificando e ponendo a raffronto la gravità delle condizioni di salute e la qualità delle visite mediche ricevute, non sono mai giunti a riscontrare una violazione dell'[art. 3 Cedu](#).

Successivamente, la materia del mancato apprestamento di cure mediche adeguate e tempestive ai detenuti ha ricevuto fondamentali sviluppi: nell'importantissima sentenza *Xiros v. Grecia* del settembre 2010 la Corte – elaborando i principi già espressi dalla Commissione nel suo parere sul caso *Hurtado v. Svizzera* del luglio 1993 – ha provveduto a declinare in modo estremamente analitico e dettagliato gli obblighi di assistenza medica che gravano sugli Stati contraenti nei confronti dei detenuti⁴⁷.

Quanto invece al diverso profilo della compatibilità della detenzione con le condizioni di salute del ricorrente rileva, in particolare, la sentenza [Scoppola v. Italia n. 1 del giugno 2008](#), dalla quale sembra discendere l'obbligo, in capo all'autorità giurisdizionale nazionale,

⁴⁶ V. Commissione, dec. 2 mar. 1998, *Venetucci v. Italia*; Commissione, rapp. 17 dic. 1981, *Chartier v. Italia*. In entrambi i casi si segnala la mancanza di cure mediche adeguate.

⁴⁷ Secondo il *dictum* del giudice europeo, sugli Stati membri incombe l'obbligo di assicurare cure mediche ai detenuti in cattive condizioni di salute; obbligo che si specifica, a sua volta: *a*) nel dovere di verificare se la persona era in condizioni di salute tali da poter essere sottoposta a detenzione; *b*) nel dovere di fornire al detenuto l'assistenza medica necessitata; *c*) nel dovere di adattare le condizioni della detenzione allo stato di salute della persona. Secondo la giurisprudenza consolidata di Strasburgo, peraltro, lo *standard* di adeguatezza delle cure apprestate non è quello «delle migliori cliniche civili», bensì quello «della compatibilità con la dignità umana»: tale principio è stato di recente ribadito, ad es., nelle sentenze *Kozhoar v. Russia* e *Gladkiy v. Russia*, entrambe del dicembre 2010.

di procedere alla valutazione dell'adeguatezza dell'abitazione del soggetto che versi in condizioni di salute incompatibili con la detenzione, prima di adottare il provvedimento di concessione della detenzione domiciliare.

Pare, invece, che le condizioni di salute del detenuto assumano un peso decisamente più attenuato, nella giurisprudenza dei giudici di Strasburgo, laddove il ricorrente sia un soggetto socialmente pericoloso, e in particolare nelle ipotesi in cui lo stesso sia sottoposto a un regime carcerario più rigido di quello ordinario⁴⁸. Nella sentenza *Enea v. Italia* del settembre 2009, senz'altro una delle più eloquenti sul punto, la Corte non ha infatti riscontrato gli estremi per rinvenire un'incompatibilità con l'[art. 3 Cedu](#).

Questo succinto *excursus* sui significativi mutamenti giurisprudenziali riguardo al rapporto tra stato di salute e detenzione conferma il carattere evolutivo che l'interpretazione dell'art. 3 Cedu assume nel *case-law* europeo. Tale carattere ha trovato riscontro anche nell'accrescimento della sensibilità dei giudici europei verso il mero dato della popolosità delle carceri, riconosciuto da qualche anno idoneo, come si è visto, a determinare di per sé una lesione del divieto *de quo*.

Proprio il progressivo affinamento della coscienza delle esigenze di tutela dei soggetti detenuti – tra sollecitazioni esterne e campagne di sensibilizzazione interne – ha consentito la recentissima adozione da parte del legislatore italiano del decreto d'urgenza suindicato e, da ultimo, la sua pronta conversione in legge e fa auspicare che si giunga a fronteggiare con misure sempre più adeguate il fenomeno, mostrando piena e avveduta consapevolezza che «il buon funzionamento del sistema carcerario e il corretto trattamento dei detenuti è infatti il più importante indicatore del grado di civiltà e democrazia di un Paese»⁴⁹.

⁴⁸ A. COLELLA, *La giurisprudenza di Strasburgo 2011: il divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti (art. 3 CEDU)*, cit., 241.

⁴⁹ M. BORTOLATO, *op. cit.*, 121.