

“Oltre le apparenze”: Corte costituzionale e Corte di Strasburgo “sintoniche” sull’(in)effettività dei diritti dei detenuti in carcere*

di Elena Malfatti
(16 dicembre 2013)

Con la sent. n. 279/2013 la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni sollevate dai Tribunali di sorveglianza di Venezia e di Milano – investiti dalle istanze di rinvio facoltativo dell’esecuzione della pena presentate da due soggetti detenuti in strutture carcerarie che non garantivano loro, non solo una superficie minima “desiderabile”, ma nemmeno uno spazio “vitale” secondo gli *standards* internazionali ed in particolare quelli stabiliti dalla Corte di Strasburgo - in ordine alla legittimità costituzionale dell’art. 147 cod. pen. (che consente solo in ipotesi espressamente e tassativamente contemplate il suddetto rinvio); di tale previsione i giudici *a quibus* dubitavano con riferimento a diversi parametri costituzionali, tra i quali quelli degli artt. 27, terzo comma e 117, primo comma, Cost., invocati per affermare il contrasto del nostro ordinamento penale (anche) con l’art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, nella misura in cui l’ordinamento medesimo non risulterebbe dotato di strumenti atti ad impedire il protrarsi di trattamenti detentivi contrari al senso di umanità.

Sono così andate deluse – almeno apparentemente - le aspettative createsi a seguito della nota pronuncia *Torreggiani c. Italia*, divenuta definitiva il 27 maggio 2013, di condanna (per molti “annunciata”) del nostro Paese, da parte della stessa Corte di Strasburgo, per la violazione del diritto dei detenuti a beneficiare di condizioni detentive adeguate; una condanna maturata attraverso il meccanismo c.d. della sentenza-pilota, con il quale si è chiesto allo Stato soccombente di istituire entro un anno (nel frattempo differendo la Corte l’esame delle analoghe cause pendenti) rimedi interni idonei a fornire riparazione (a sua volta) adeguata e sufficiente in caso di sovraffollamento carcerario, creando un ricorso o una combinazione di ricorsi che abbiano effetti preventivi e compensativi delle violazioni della Convenzione europea: quella della Corte costituzionale, nel senso auspicato dell’accoglimento “additivo”, avrebbe infatti potuto costituire una prima risposta – in assenza, finora (e in attesa, ancora), di un organico intervento del legislatore sui diversi fronti sui quali, in astratto, sarebbe possibile intervenire (ovvero, come da più parti messo in evidenza, depenalizzazione, regime della custodia cautelare, misure alternative alla detenzione, esecuzione della pena, provvedimenti generali di clemenza) - al problema denunciato a Strasburgo, che è problema sistemico (come sottolineato pure dal Capo dello Stato nel messaggio presidenziale dell’8 ottobre 2013, che non ha mancato di stigmatizzarlo, facendone risaltare la «intollerabilità») risultante dal malfunzionamento ormai cronico del sistema penitenziario italiano.

La pronuncia dei Giudici della Consulta, riguardata nella sua motivazione, risulta tuttavia molto più significativa di quanto non appaia dal mero dispositivo, se si considerano, per un verso, l’argomento che impedisce alla Corte di accogliere le questioni sottoposte (che non è certo un argomento nel senso dell’infondatezza, ma discende *esclusivamente* dalla

* Scritto sottoposto a *referee*.

pluralità di soluzioni normative che potrebbero essere adottate); per un altro verso, il tenore lapidario con cui la Corte, dapprima, evoca un rimedio estremo, che permetta la fuoriuscita dei detenuti dal circuito carcerario [richiamando proprio la sentenza Torreggiani la quale, pur riconoscendo il *vulnus* lamentato in giudizio - *per l'ineffettività nella pratica del rimedio costituito dal reclamo al magistrato di sorveglianza*, in virtù degli artt. 35 e 69 della legge italiana sull'ordinamento penitenziario – aveva in verità declinato con un tenore più generico le proprie affermazioni, sulla scorta della pregressa giurisprudenza in materia (*lorsque l'État n'est pas en mesure de garantir à chaque détenu des conditions de détention conformes à l'article 3 de la Convention, la Cour l'encourage à agir de sorte à réduire le nombre de personnes incarcérées (...)*), Torreggiani et autres c. Italie, 8 gennaio 2013, par. 94)]. Finendo poi per affermare – dopo aver riconosciuto come un intervento combinato sui sistemi penale, processuale e dell'ordinamento penitenziario richieda del tempo, mentre l'attuale situazione non può protrarsi ulteriormente, apparendo necessaria la sollecita introduzione di misure specificamente mirate - che «non sarebbe tollerabile» l'eccessivo protrarsi dell'inerzia legislativa in ordine al grave problema individuato nella stessa pronuncia.

In tal modo, la Corte riprende testualmente una precedente sua decisione (sent. n. 23/2013, sul tema differente e delicato della sospensione del corso della prescrizione estintiva dei reati, laddove sia accertata l'irreversibile incapacità dell'imputato di partecipare coscientemente al processo), nella quale pure aveva dichiarato l'inammissibilità della questione per le molteplici possibilità di intervento normativo in materia, ma ancor più esplicitamente invocando una valutazione da parte del legislatore sulla congruità dei mezzi per raggiungere un *fine costituzionalmente necessario*, e conseguentemente formulando un severo monito (come opportunamente gli studiosi del diritto penale hanno osservato) al potere politico ad intervenire in materia. E' altrettanto una discrezionalità nel *quomodo* – non nell'*an* dell'intervento parlamentare – ad illuminare, direi, la sentenza qui in commento, oltretché il durissimo comunicato stampa con il quale la Corte era intervenuta il 9 ottobre scorso, preannunciandola (il giorno successivo al messaggio del Presidente Napolitano, con una tempistica che non è probabilmente trascurabile): non limitandosi essa a sottolineare come il legislatore avrebbe dovuto (dovrà) intervenire nel più breve tempo possibile a porre rimedio al grave problema sollevato dai ricorrenti, ma giungendo ad affermare come, nel caso di (ulteriore) inerzia legislativa, la Corte si riserva di adottare in un eventuale successivo procedimento le necessarie decisioni dirette a far «cessare l'esecuzione della pena» in condizioni contrarie al senso di umanità.

Il fraseggio della Corte, fermo nella motivazione della pronuncia in esame, inequivocabile nel comunicato stampa che l'ha preceduta, consente a mio avviso di "riallineare" la sent. n. 279/2013 alle forti esortazioni che, sul fronte del sovraffollamento carcerario, giungono ormai da anni al nostro Paese (non solo dalla Corte di Strasburgo ma, nelle sue diverse articolazioni) dal Consiglio d'Europa, come pure dal Comitato contro la tortura delle Nazioni Unite; è un fraseggio che permette altresì, mi parrebbe, di ricondurre la decisione all'alveo di quelle più incisive pronunce che, dopo Torreggiani (e, forse, anche grazie a Torreggiani), la Corte costituzionale ha emanato nell'anno in corso, con riguardo a vicende

che parimenti coinvolgevano i diritti fondamentali dei detenuti e la loro (in)effettività, ovvero le sentt. nn. 135 e 143/2013.

Sono state queste vicende, infatti [la prima, che ha dato vita a un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, insorto tra Magistrato di sorveglianza di Roma e Ministro della giustizia, per un provvedimento assunto dall'Amministrazione penitenziaria; la seconda, che si è tradotta in un giudizio in via incidentale], a costituire l'occasione per la nostra Corte, da un lato, per ribadire il carattere di rimedio generale proprio del reclamo al magistrato di sorveglianza, esperibile da tutti i detenuti - anche da quelli (come nel caso di specie) assoggettati al regime del c.d. carcere duro - quale strumento di garanzia giurisdizionale dei loro diritti; aggiungendo poi che le decisioni sui reclami *devono ricevere concreta applicazione e non possono essere private di effetti pratici*, come invece censurato nella prassi italiana dalla Corte Edu con la sentenza Torreggiani. Dall'altro lato, per qualificare le proprie affermazioni come addirittura "sintoniche" con quelle dei Giudici europei, sul più specifico fronte del diritto di difesa del detenuto (ex artt. 24 Cost. e 6 Cedu, quest'ultimo non invocato dal remittente Magistrato di sorveglianza di Viterbo, ma richiamato direttamente dalla Corte); diritto che comprenderebbe immancabilmente la difesa tecnica e quindi il diritto di conferire con il difensore, al fine di conoscere (tutti) i propri (ulteriori) diritti e le possibilità offerte dall'ordinamento per tutelarli, *senza che possa esserne compromessa l'effettività* (e qui si torna al nodo di fondo), la quale costituisce «il limite invalicabile» ad eventuali operazioni di modulazione o limitazione dell'esercizio del diritto di difesa, tanto più di soggetti vulnerabili quali le persone ristrette in ambito penitenziario, da parte del legislatore.

Così facendo, tra l'altro, la Corte costituzionale sembra privilegiare elementi di sostanza, piuttosto che gli ormai consueti canoni del raccordo con la dimensione sovranazionale, come noto sviluppati e poi raffinati a far luogo dalle sentt. nn. 348 e 349/2007 [schematicamente, tentativo di interpretazione convenzionalmente conforme delle norme di diritto interne che grava sul giudice comune, eventuale giudizio di compatibilità della Convenzione con i principi fondamentali del nostro ordinamento (ed eventuale bilanciamento tra diritti convenzionalmente protetti che vengano di volta in volta in considerazione con altre esigenze di rango costituzionale) riservato alla Corte costituzionale, "margine di apprezzamento e di adeguamento" che consenta alla stessa Corte di tener conto delle peculiarità del contesto in cui la norma convenzionale è destinata ad inserirsi]; canoni dei quali, pure, c'è qualche rapido accenno nelle decisioni più recenti (sì che di un "dialogo fecondo" tra le Corti ha scritto prontamente un autorevole commentatore): in un gioco di rimandi, alla propria giurisprudenza e a quella di Strasburgo (di cui la sent. n. 279/2013 rappresenta semplicemente l'avamposto), in tutti e tre i casi più recenti la Corte costituzionale finisce per attingere a piene mani ai dati e alla complessità della realtà carceraria, per argomentare, anche *de facto*, l'incompatibilità delle previsioni e del provvedimento interni che sono stati portati al suo giudizio con l'esigenza di una tutela effettiva.

Mutuando un'espressione della Corte, «lo statuto costituzionale e quello convenzionale» dei diritti dei detenuti (sent. n. 279/2013, punto 7.1 del *Considerato in diritto*, che riferisce testualmente tale *statuto* al divieto di trattamenti contrari al senso di umanità) convergono

sull'esigenza che l'ordinamento appresti ai medesimi diritti le necessarie garanzie, dovendosi peraltro inserire tutti gli interventi dell'amministrazione penitenziaria in un contesto analogo di tutela effettiva. Senza garanzie di effettività della tutela, potremmo dire leggendo in tralice la giurisprudenza costituzionale dell'ultimo periodo, tutta la costruzione ordinamentale italiana dei diritti nella realtà carceraria - che pure nel corso degli anni si è giovata di un dibattito dotto, così come di apprezzabili contributi e suggestioni del foro, utili allo scopo di ricondurre le diverse norme ad un quadro più pregnante ed univoco - rischierebbe di ridursi a un guscio vuoto; e in quest'ottica il superamento della situazione attuale, costituita dal sovraffollamento quasi endemico degli istituti di pena (finora affrontato con scarso successo, come si ricorderà, con alcuni discussi interventi del Governo, "emergenza carceri" (d.l. n. 211/2011) e "svuota carceri" (d.l. 78/2013)), diventa a sua volta una sorta di pre-condizione, il cui rispetto (con nuove soluzioni organizzative e l'adozione di buone prassi, con rapida cessazione delle violazioni ormai perpetrate e ristoro dei pregiudizi subiti, come insegna la giurisprudenza europea) appare ineludibile, per non confinare il riferimento ai diritti (e - lo ha evidenziato la più avvertita dottrina - alle stesse possibilità di espansione della personalità dei soggetti privati della libertà personale), sul terreno della pura retorica.