

Tutela dei diritti e trattamento dei detenuti vulnerabili.

A proposito del recente caso *Sy contro Italia*

di

Paolo Scarlatti*

Sommario: 1. Introduzione – 2. Il ricorso al concetto di vulnerabilità da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo – 3. La giurisprudenza della Corte europea in tema di detenzione e il caso dei c.d. detenuti vulnerabili – 4. Il caso *Sy contro Italia* tra ampliamento delle garanzie dei diritti dei detenuti vulnerabili e insostenibilità della frizione con i principi sanciti dalla Carta costituzionale

1. Introduzione

La condanna inflitta all'Italia dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Prima Sezione) nel recente caso *Sy*¹ segna un passaggio ulteriore della complessa vicenda inerente alla conformità delle condizioni in cui versa il sistema penitenziario italiano ai principi fondamentali sanciti – prima che dalla Cedu – dalla Costituzione repubblicana. L'esame di questa pronuncia della Corte europea fornisce in effetti alcuni spunti significativi, utili per ragionare su diversi aspetti che, sul piano del diritto costituzionale, emergono in ordine alla effettività della tutela dei diritti dei detenuti in quanto soggetti vulnerabili.

Delineati rapidamente i tratti salienti del concetto di vulnerabilità, come elaborato nel tempo dalla Corte di Strasburgo, il saggio intende ricostruire e ragionare sugli

* Professore associato di Diritto costituzionale, Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi Roma Tre.

¹ Sentenza del 24 gennaio 2022 – Ricorso n. 11791/20 – Causa *Sy contro Italia*.

indirizzi emergenti dalla giurisprudenza di quella Corte sulla vulnerabilità dei detenuti e, sulla base di questa indagine, soffermarsi sul caso specifico dei c.d. detenuti vulnerabili, ovvero di quei detenuti che, per cause legate alla malattia mentale, esigono un trattamento di più intensa tutela che rende in linea di massima incompatibile, nei loro confronti, la detenzione ordinaria in carcere.

Tale ricognizione consentirà infine la formulazione di alcune considerazioni conclusive sulla portata di questa giurisprudenza e sulla sua coerenza con gli orientamenti più recenti seguiti in materia dalla Corte costituzionale, che proprio sulla tematica in questione è intervenuta con la sentenza n. 22 del 2022.

2. Il ricorso al concetto di vulnerabilità da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo

È noto come da ormai diversi anni la Corte europea dei diritti dell'uomo faccia frequente ricorso al concetto di vulnerabilità per assicurare una protezione più intensa, o comunque speciale, nei confronti delle persone che a vario titolo versano in una condizione del genere.

Tale tendenza è peraltro indice di un'attività fortemente creativa del giudice europeo. Essa, infatti, si basa su una nozione aperta di vulnerabilità, non predefinita nei contenuti o nei criteri d'identificazione, che dunque abbraccia una molteplicità di significati poiché in fondo finalizzata alla salvaguardia di forme di debolezza e svantaggio non predeterminabili in astratto².

Così intesa, la vulnerabilità ha permesso alla Corte europea di operare in funzione della effettività dei diritti sanciti dalla Cedu e di una valutazione caso per caso che, nella prospettiva di un modello di presunzioni³, ha inevitabilmente riservato al giudice europeo ampi margini di discrezionalità, quantomeno in ordine alla

² Diffusamente in proposito, E. DICIOTTI, *La vulnerabilità nelle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Ars interpretandi*, n. 2, 2018, 13 ss.

³ In questo senso, R. CHENAL, *La definizione della nozione di vulnerabilità e la tutela dei diritti fondamentali*, *Ibidem*, 52 ss.

sussistenza stessa della vulnerabilità, al grado d'intensità ed alla sua reale portata in relazione alla complessità degli elementi del caso concreto.

La connotazione volutamente aperta del concetto di vulnerabilità impiegato dalla Corte europea non ha tuttavia impedito il consolidamento nel tempo di indirizzi giurisprudenziali ormai chiaramente identificabili.

Del resto, il rilievo assunto dalla vulnerabilità nel sistema convenzionale di tutela dei diritti è certificato fin dalla definizione dell'ordine di precedenza che la stessa Corte di Strasburgo si è data per la trattazione dei casi, alla stregua del quale gli «urgent cases concerning vulnerable applicants» costituiscono la prima delle sette categorie in cui tale ordine si articola⁴. Una posizione dunque di assoluta priorità, legata alla condizione di vulnerabilità dei ricorrenti, che significativamente incide sin dal momento propedeutico e strettamente organizzativo del lavoro del giudice europeo.

Ciò premesso, gli orientamenti attualmente consolidati nell'ambito della giurisprudenza sui diritti delle persone vulnerabili – come accennato – appaiono molteplici, diversificandosi sul piano soggettivo, delle cause generative di vulnerabilità e in ordine agli effetti derivanti dal riscontro in concreto di tale condizione.

Sotto il primo profilo, basti richiamare quei filoni giurisprudenziali che identificano determinati soggetti come vulnerabili in virtù di una qualità intrinseca propria (è il caso dei bambini⁵ ma anche delle donne vittime di violenza domestica⁶, ossia

⁴ V. il *Court's Priority Policy*, adottato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nel giugno 2009 e da ultimo aggiornato in più punti, con decorrenza dal 22 maggio 2017, il cui testo vigente, reperibile sul sito www.echr.coe.int, qualifica la prima categoria in questione come «Urgent applications (in particular risk to life or health of the applicant, the applicant deprived of liberty as a direct consequence of the alleged violation of his or her Convention rights, other circumstances linked to the personal or family situation of the applicant, particularly where the well-being of a child is at issue, application of Rule 39 of the Rules of Court)».

⁵ Paradigmatici sono i casi dei minori stranieri, accompagnati o meno (*ex multis*, Corte Edu, *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio*, 12 ottobre 2006, §§ 53 ss. e 103-104; *Rahimi c. Grecia*, 5 aprile 2011, § 86; *Popov c. Francia*, 19 gennaio 2012, § 91; *Khan c. Francia*, 28 febbraio 2019, §§ 73-74) o dei minori vittime di abusi sessuali (da ultimo, Corte Edu, *M.C. c. Bulgaria, A e B c. Croazia*, 20 giugno 2019, § 111; *Z. c. Bulgaria*, 28 maggio 2020, § 69).

⁶ Oltre alla fondamentale pronuncia sul caso *Opuz c. Turchia* del 9 giugno 2009 (spec. §§ 159-160), v. più di recente Corte Edu, *Talpis c. Italia*, 2 marzo 2017, § 99, su cui, per maggiori approfondimenti, M. BUSCEMI, *La protezione delle vittime di violenza domestica davanti alla Corte*

categorie tradizionalmente considerate come meritevoli di una protezione speciale), ma anche quelli che legano in realtà la condizione di vulnerabilità ad una situazione di contesto, anche solo transitoria (esemplificativo, oltre al caso dei detenuti che qui maggiormente interessa, è il caso dell'indagato/imputato nella prima fase del procedimento penale⁷, nonché, più di recente, il caso di coloro che rischiano di essere oggetto di persecuzione perché sostengono opinioni impopolari o appartengono a minoranze⁸). Particolarmente significativa, sempre sul piano soggettivo della vulnerabilità, è poi l'elaborazione da parte della Corte di Strasburgo del concetto di «gruppo vulnerabile»⁹, il cui utilizzo è andato nel corso degli ultimi due decenni ben oltre il caso dei membri appartenenti ai gruppi Rom/Gypsy¹⁰ (disabili¹¹, persone affette da HIV¹², richiedenti asilo¹³).

Anche rispetto agli indicatori causali della vulnerabilità – che evidentemente possono sottendere forme distinte di vulnerabilità sovrapponendosi sovente nello stesso individuo in ragione delle sue qualità intrinseche o della situazione in cui

europea dei diritti dell'uomo. Alcune osservazioni a margine del caso *Talpis c. Italia*, in *Osservatoriosullefonti.it*, n. 3/2017.

⁷ Tra i tanti, Corte Edu, *Salduz c. Turchia*, 27 novembre 2008, § 54.

⁸ Da ultimo, Corte Edu, *Berkman c. Russia*, 1 dicembre 2020, §§ 46 e 55. Analogamente, per quanto concerne la condizione dei giornalisti, v. Corte Edu, *Gongadze c. Ucraina*, 8 novembre 2005, § 168; *Gazeta Ukraina-Tsentr c. Ucraina*, 15 luglio 2010, § 51.

⁹ In proposito, L. PERONI, A. TIMMER, *Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law*, in *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 11, n. 4, 2013, 1056 ss.; M. O'BOYLE, *The notion of "vulnerable groups" in the case law of the European Court of Human Rights*, 12 febbraio 2016, reperibile in www.venice.coe.int.

¹⁰ Oltre a Corte Edu, *Chapman c. Regno Unito*, 18 gennaio 2001, in cui il concetto di «gruppo vulnerabile» ha trovato per la prima volta applicazione (96), v. ad es. Corte Edu, *D.H. e altri c. Repubblica Ceca*, 13 novembre 2007, § 182; *Oršuš e altri c. Croazia*, 16 marzo 2010, § 147; *Horváth e Kiss c. Ungheria*, 29 gennaio 2013, §§ 102-104 (in tema di segregazione scolastica); Corte Edu, *Yordanova e altri c. Bulgaria*, 24 aprile 2012, §§ 131 ss.; *Winterstein e altri c. Francia*, 17 ottobre 2013, § 148 (in tema di sgomberi di massa di comunità stanziali); Corte Edu, *V.C. c. Slovacchia*, 8 novembre 2011, § 146; *I.G. e altri c. Slovacchia*, 13 novembre 2012, §§ 123 e 143 (in tema di pratiche di sterilizzazione forzata).

¹¹ V. Corte Edu, *Alajos Kiss c. Ungheria*, 20 maggio 2010, nonché, da ultimo, Corte Edu, *Anatoliy Marinov c. Bulgaria*, 15 febbraio 2022.

¹² Corte Edu, *Kiyutin c. Russia*, 10 marzo 2011; *Novruk e altri c. Russia*, 15 marzo 2016; *Ustinova c. Russia*, 8 novembre 2016.

¹³ *Ex multis*, Corte Edu, *M.S.S. c. Belgio e Grecia*, 21 gennaio 2011; *Tarakhel c. Svizzera*, 4 novembre 2014.

viene a trovarsi¹⁴ – è possibile riscontrare alcuni indirizzi ormai stabili nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti.

In proposito merita senz'altro menzionare, come fattore trasversale di vulnerabilità, la condizione di dipendenza (in senso lato) che può affliggere un determinato soggetto. Una dipendenza, in particolare, che può ricollegarsi tanto al rapporto con soggetti terzi (basti pensare al tema della disabilità o alla relazione di cura o responsabilità tra genitori e minori d'età¹⁵, ma anche a quella tra medico-paziente in stato vegetativo o affetto da malattia degenerativa irreversibile¹⁶ e tra avvocato-assistito¹⁷) quanto a quello con l'autorità dello Stato, di cui la detenzione in carcere o, comunque, la situazione in cui l'individuo si viene a diverso titolo a trovare quando sottoposto al controllo dell'autorità, rappresenta una tipica fonte di vulnerabilità.

Altrettanto solido nella giurisprudenza europea è il riferimento ad una vulnerabilità che non si limita alla sola dimensione fisica della persona bensì coinvolge, nella sua determinazione, anche fattori di ordine psicologico che, seppur incidendo con diversa intensità a seconda del caso di specie, vengono regolarmente presi in considerazione dalla Corte europea. Per quanto concerne il versante dei «gruppi vulnerabili», la Corte europea identifica ormai stabilmente indicatori precisi, che traggono origine da una condizione di discriminazione radicata nel tempo oltreché nel contesto sociale di riferimento¹⁸.

Infine, per quanto riguarda gli effetti derivanti dal riscontro della vulnerabilità, la giurisprudenza europea sui diritti delle persone vulnerabili dà conto di una

¹⁴ Sul punto, A. TIMMER, *A quiet revolution: vulnerability in the European Court of Human Rights*, in M. Fineman, A. Gear (eds.), *Vulnerability. Reflections on a new ethical foundation for law and politics*, Routledge, Ashgate, 2013, 161-162.

¹⁵ Ivi, 152 ss.

¹⁶ Corte Edu, *Pretty c. Regno Unito*, 29 aprile 2002; *Haas c. Svizzera*, 20 gennaio 2011; *Lambert e altri c. Francia*, 5 giugno 2015. Su questa giurisprudenza, v. U. ADAMO, *Il diritto convenzionale in relazione al fine vita (eutanasia, suicidio medicalmente assistito e interruzione di trattamenti sanitari prodotti di una ostinazione irragionevole). Un'analisi giurisprudenziale sulla tutela delle persone vulnerabili*, in *Rivista AIC*, n. 2/2016.

¹⁷ Da ultimo, Corte Edu, *Ayetullah c. Turchia*, 27 ottobre 2020, § 131.

¹⁸ Cfr. Corte Edu, *D.H. e altri c. Repubblica Ceca*, 13 novembre 2007, § 182; *Alajos Kiss c. Ungheria*, 20 maggio 2010, § 42; *Kiyutin c. Russia*, 10 marzo 2011, § 64; *Berkman c. Russia*, 1 dicembre 2020, § 55.

pluralità di indirizzi che hanno in fin dei conti precisato la portata delle conseguenze giuridiche che la sussistenza in concreto di una condizione di vulnerabilità può comportare nei confronti delle autorità nazionali in relazione all'applicazione delle disposizioni della Cedu.

Esemplificativo è il versante delle garanzie processuali, in cui ad esempio la sussistenza della vulnerabilità gioca un ruolo determinante, tra le diverse circostanze che definiscono il caso concreto, sia nella verifica della piena effettività del diritto individuale a ricorrere alla Corte europea previsto dall'articolo 34 della Cedu¹⁹, sia rispetto alla possibilità di soprassedere alla regola dell'esaurimento delle vie di ricorso interne ed al termine semestrale (ora quadrimestrale) di presentazione dello stesso di cui all'articolo 35, paragrafo 1, della Cedu²⁰.

Parimenti determinante è il peso che la vulnerabilità assume nei casi di restrizioni della libertà personale, rispetto ai quali la Corte di Strasburgo, per giurisprudenza costante, mantiene fermo il principio per cui, durante una detenzione da parte delle autorità statali, là dove si verificano lesioni o – addirittura – la morte, stante la situazione di vulnerabilità in cui versano i soggetti coinvolti e la conseguente ineludibile responsabilità di assicurare loro una protezione specifica da parte dello Stato, s'impone l'inversione dell'onere della prova in capo a quest'ultimo²¹.

Un altro versante rispetto al quale possono essere ricondotti gli effetti della vulnerabilità riguarda l'ambito – particolarmente vasto – dei c.d. obblighi positivi. Appare in effetti particolarmente radicata nella giurisprudenza della Corte europea la consapevolezza del legame che intercorre tra la tematica della tutela dei diritti

¹⁹ Per quanto concerne il peso della vulnerabilità del ricorrente o del potenziale ricorrente in relazione al divieto nei confronti delle autorità statali di porre in essere qualunque tipo di pressione allo scopo di farlo ritrattare o addirittura desistere dalla presentazione stessa del ricorso alla Corte, di recente, Corte Edu, *Mehmet Ali Ayhan e altri c. Turchia*, 4 giugno 2019, §§ 39-40; *Ahmed c. Regno Unito*, 2 marzo 2017, §§ 65-66; *Kulyk c. Ucraina*, 23 giugno 2016, §§ 124-125. In relazione invece al profilo dell'ammissibilità a ricorrere in nome e per conto di soggetti vulnerabili da parte di terzi proprio in virtù di siffatta condizione personale, cfr. Corte Edu, *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu c. Romania*, 17 luglio 2014, § 112; *Lambert e altri c. Francia*, 5 giugno 2015, §§ 115-116.

²⁰ A titolo esemplificativo, v. Corte Edu, *Akpınar e Altun c. Turchia*, 27 febbraio 2007, § 41, nonché, da ultimo, Corte Edu, *Epure c. Romania*, 11 maggio 2021, §§ 54-55.

²¹ Cfr., tra i tanti casi, Corte Edu, *Mete e altri c. Turchia*, 4 ottobre 2011, § 112; *Bouyid c. Belgio*, 28 settembre 2015, §§ 83-84; *Khlaifia e altri c. Italia*, 15 dicembre 2016, § 205.

delle persone vulnerabili e l'adempimento di compiti e comportamenti attivi da parte dello Stato che, nell'ottica della effettività dei diritti e delle libertà convenzionali, non può evidentemente limitarsi al solo dovere di astenersi da condotte lesive di tali diritti e libertà nei riguardi delle persone sottoposte alla sua giurisdizione. Ebbene questi obblighi positivi, innescati dalle istanze della vulnerabilità, assumono rilievo nella giurisprudenza europea tanto sul piano procedurale che sostanziale.

Sotto il primo profilo, ad esempio, la Corte europea, allorché impegnata a valutare la proporzionalità e la ragionevolezza del bilanciamento posto in essere a livello statale, ha più volte ribadito in capo alle autorità nazionali il dovere di prendere adeguatamente in considerazione la condizione reale di vulnerabilità in cui versa la persona, la quale concorre con altri fattori alla definizione complessiva del caso di specie²², specificando in alcuni casi anche la necessità di garantire un'adeguata partecipazione dei soggetti vulnerabili all'interno del procedimento decisionale, politico o giurisdizionale che sia²³.

Riguardo il secondo profilo, inerente agli obblighi positivi di carattere sostanziale, la Corte europea da tempo richiede allo Stato di adoperarsi con l'adozione di tutte le misure specifiche ed ulteriori indispensabili per assicurare anche al soggetto vulnerabile una protezione adeguata dei propri diritti convenzionali, configurando in questo modo un obbligo d'intervento di tipo sostanziale da parte dello Stato calibrato sulla vulnerabilità e, perciò, di carattere supplementare rispetto

²² Esemplicativa in proposito è la giurisprudenza inerente al divieto assoluto *ex art. 3 Cedu* di trattamenti inumani e degradanti allorché perpetrati nei riguardi di soggetti vulnerabili o particolarmente vulnerabili, come nel caso dei minorenni sottoposti a detenzione o comunque in custodia, specialmente se minori stranieri, ma anche della detenzione di malati fisici o mentali gravi (v. di recente, rispettivamente, Corte Edu, *Bouyid c. Belgio*, 28 settembre 2015; *G.B. e altri c. Turchia*, 17 ottobre 2019; *Khan c. Francia*, 28 febbraio 2019; e Corte Edu, *Vidish c. Russia*, 15 marzo 2016; *Roman c. Belgio*, 31 gennaio 2019). Per un approfondimento di carattere generale in proposito, v. C. HERI, *Responsive Human Rights. Vulnerability, Ill-treatment and the ECtHR*, Bloomsbury, Oxford, 2021, 31 ss.

²³ Segnatamente, in relazione all'ambito di applicazione dell'art. 8 Cedu sul diritto al rispetto della vita privata e familiare, cfr. Corte Edu, *Zehentner c. Austria*, 16 luglio 2009, §§ 63-65; *Yordanova e altri c. Bulgaria*, 24 aprile 2012, § 133; *Hudorovič e altri c. Slovenia*, 10 marzo 2020, § 142.

all'intervento cui sarebbe comunque obbligato, in assenza di essa, dalle singole norme convenzionali, specialmente se di natura teleologica²⁴.

Tra i numerosi indirizzi consolidatisi in proposito, meritano di essere richiamati per la chiarezza degli obblighi sostanziali di protezione richiesti allo Stato, quelli inerenti al diritto alla vita e all'integrità fisica delle persone vulnerabili – emblematici, ai sensi dell'articolo 2 della Cedu, sono i casi relativi alle vittime di violenza domestica²⁵ – ma anche quelli legati alla protezione da assicurare in via generale in forza degli articoli 3 e 8 della Cedu ai minori rispetto agli atti di violenza perpetrati o anche soltanto perpetrabili nei loro confronti²⁶, ambedue casistiche contraddistinte dalla garanzia di un impegno particolarmente stringente nel senso della prevenzione.

Peculiare, infine, e pertanto meritevole di essere richiamato, è quell'indirizzo che intende gli obblighi in questione secondo un paradigma promozionale e di valorizzazione dei diritti delle persone vulnerabili anziché di sola tutela. Trattasi di un indirizzo tuttora incerto, che assume come principale ambito di svolgimento la vicenda del trattamento dei richiedenti asilo che versano in condizioni di povertà estrema a fronte dell'inerzia assoluta posta in essere dalle autorità nazionali²⁷.

Da ultimo, non può non richiamarsi il rilievo che la Corte europea dei diritti dell'uomo riserva alla considerazione della vulnerabilità in relazione alla dottrina del margine di apprezzamento dello Stato. Questo margine di discrezionalità infatti – avverte da oltre un decennio la Corte – non può che ridursi a fronte di una restrizione dei diritti fondamentali dei membri di un determinato gruppo

²⁴ Sul punto, E. DICIOTTI, *La vulnerabilità nelle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, cit., 22 ss.

²⁵ Per tutti, Corte Edu, *Talpis c. Italia*, 2 marzo 2017, spec. § 115.

²⁶ Corte Edu, *M.P. altri c. Bulgaria*, 15 novembre 2011, § 108; *O'Keeffe c. Irlanda*, 28 gennaio 2014, § 144; nonché, da ultimo, *V.C.L. e A.N. c. Regno Unito*, 16 febbraio 2021, § 161.

²⁷ Cfr. Corte Edu, *M.S.S. c. Belgio e Grecia*, 21 gennaio 2011, §§ 250 ss.; *Sufi e Elmi c. Regno Unito*, 28 giugno 2011, § 283; *V.M. e altri c. Belgio*, 7 luglio 2015, § 162. Corte Edu, *F.H. c. Grecia*, 31 luglio 2014, §§ 107 ss. Su questo tipo di prospettiva nella concezione del rapporto tra obblighi positivi e vulnerabilità, v. L. PERONI, A. TIMMER, *Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law*, cit., 1074 ss.

vulnerabile tradizionalmente oggetto di discriminazione²⁸, sicché una previsione di questo tipo, oltre a non sottrarsi ad uno scrutinio stretto, può trovare giustificazione soltanto in virtù di motivazioni particolarmente penetranti²⁹. Circostanza che dimostra nella Corte europea una consapevolezza diffusa in ordine al rischio che questo tipo di interventi sui diritti dei membri appartenenti a gruppi vulnerabili nasconda in realtà l'esistenza di uno stereotipo nello stesso legislatore³⁰.

3. La giurisprudenza della Corte europea in tema di detenzione e il caso dei c.d. detenuti vulnerabili

Nel quadro di questa ampia giurisprudenza sui diritti delle persone vulnerabili – qui richiamata soltanto nei suoi tratti essenziali – si colloca, in una posizione di prim'ordine, la vicenda inerente al trattamento dei detenuti.

L'identificazione dei detenuti come soggetti vulnerabili è risalente nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo. In questa è in effetti radicata una impostazione decisamente garantista in base alla quale, in conformità con gli articoli 2 e 3 della Cedu, chiunque si trovi in custodia, ad opera della polizia o di un'autorità analoga, vive una situazione di vulnerabilità e le autorità hanno il dovere di assicurargli una protezione adeguata³¹.

Sulla base di tale premessa, la Corte di Strasburgo ha precisato nel tempo i lineamenti di una tutela dei diritti dei detenuti particolarmente penetrante, che si estende tanto sul piano dei soggetti destinatari di questa più intensa protezione da

²⁸ S. KIM, *Les vulnérables: evaluating the vulnerability criterion in Article 14 cases by the European Court of Human Rights*, in *Legal Studies*, 2021, spec. 628-629.

²⁹ *Ex multis*, Corte Edu, *Alajos Kiss c. Ungheria*, 20 maggio 2010, § 44; *Zagidulina c. Russia*, 2 maggio 2013, § 52; *Ruslan Makarov c. Russia*, 11 ottobre 2016, § 20; *D.R. c. Lituania*, 26 giugno 2018, § 88.

³⁰ Di recente in questo senso, Corte Edu, *A.-M.V. c. Finlandia*, 23 marzo 2017, § 73; *Cîmța c. Romania*, 18 febbraio 2020, § 41.

³¹ *Ex multis*, Corte Edu, *Selmouni c. Francia*, 28 luglio 1999, § 87; *Salman c. Turchia*, 27 giugno 2000, § 99; *Bouyid c. Belgio*, 28 settembre 2015, § 107; *Tiziana Pennino c. Italia*, 12 ottobre 2017, § 45.

parte dello Stato, quanto in relazione agli ambiti rispetto ai quali si deve misurare l'effettiva garanzia dei loro diritti.

Riguardo il primo versante, la Corte europea non ha certamente utilizzato una interpretazione restrittiva del concetto di detenzione. Essa difatti non si è limitata a riconoscere come soggetti vulnerabili i soli carcerati, spingendosi anzi ben oltre i casi di detenzione presso le istituzioni penitenziarie o anche militari. E ciò in ragione di una deduzione fondata, che correttamente lega la condizione di vulnerabilità alla realtà di una situazione di contesto nella quale il destino del proprio essere è in sostanza rimesso alla responsabilità dello Stato.

Esemplificativo in proposito è l'indirizzo inerente alla effettività del diritto individuale di ricorrere al giudizio della Corte europea da parte dei detenuti, allorché quest'ultima riconosce l'eventualità di una situazione di particolare vulnerabilità nel fatto che «they are dependent in their correspondence with the Court – and with the rest of the outside world – on the prison administration»³².

Se è dunque, ad avviso della Corte, la dipendenza e l'essere sotto il controllo dell'autorità la causa autentica della situazione di vulnerabilità in questione, allora è facile scorgere come essa rappresenti in realtà una matrice comune a molteplici forme di contenimento della libertà personale, tutte generatrici di vulnerabilità nei confronti di chi le subisce.

In questa prospettiva la Corte europea ha dunque sostenuto non soltanto come «la persona incarcerata può avere bisogno di una maggiore tutela proprio per la vulnerabilità della sua situazione e per il fatto di trovarsi totalmente sotto la responsabilità dello Stato»³³, ma ha altresì riconosciuto la sussistenza di una condizione di vulnerabilità in tutte le situazioni di detenzione o controllo poste in

³² Così, di recente, Corte Edu, *Mehmet Ali Ayhan e altri c. Turchia*, 4 giugno 2019, § 40.

³³ Corte Edu, *Torreggiani e altri c. Italia*, 8 gennaio 2013, § 65. Sul punto, R. CONTI, *La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul sovraffollamento carcerario e i diritti del detenuto*, in *Politica del diritto*, 2013, 467 ss.; G. SILVESTRI, *La dignità umana dentro le mura del carcere*, in M. Ruotolo (a cura di), *Il senso della pena. Ad un anno dalla sentenza Torreggiani della Corte EDU*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, § 185.

essere da parte della polizia o di altra analoga autorità, incluso il contesto di un controllo d'identità e dell'interrogatorio presso una stazione di polizia³⁴.

Riguardo il secondo versante, concernente l'effettività delle garanzie, è opportuno sottolineare come il dovere di protezione che incombe sullo Stato si manifesti anzitutto rispetto al benessere fisico della persona posta dall'autorità in una situazione di limitazione della libertà personale³⁵, sebbene sia evidente come la Corte europea non disconosca le istanze di protezione legate alla salvaguardia del benessere anche psicologico, che con quello fisico è in realtà strettamente connesso. Stabilita in termini generali la necessità di assicurare a questi soggetti il diritto ad un'assistenza medica comunque adeguata³⁶, la Corte difatti non si limita ad imporre la salvaguardia dello stato fisico del detenuto in relazione al modo stesso in cui viene trattato dalle guardie carcerarie³⁷ o ai possibili atti di violenza perpetrati in quel contesto dagli altri detenuti a fronte di circostanze che rendono il detenuto in questione particolarmente vulnerabile³⁸, ma richiede altresì una

³⁴ Corte Edu, *Bouyid c. Belgio*, 28 settembre 2015, § 107.

³⁵ Corte Edu, *Denis Vasilyev c. Russia*, 17 dicembre 2009, §§ 115-116; *Aleksandr Novoselov c. Russia*, 28 novembre 2013, § 56. Più in dettaglio, la Corte precisa come il principio in questione riguardi in effetti tutte quelle «situations in which the physical well-being of individuals is dependent, to a decisive extent, on the actions by the authorities, who are legally required to take measures within the scope of their powers which might have been necessary to avoid the risk of damage to life or limb».

³⁶ Per una ricognizione puntuale della giurisprudenza europea in ordine all'assistenza medica nei confronti dei soggetti privati della libertà personale, v. Corte Edu, *Blokhin c. Russia*, 23 marzo 2016, §§ 136 ss. Sul tema, per più ampi approfondimenti, v. M. CAREDDA, *Il diritto alla salute nelle carceri italiane*, in M. Ruotolo, S. Talini (a cura di), *I diritti dei detenuti nel sistema costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017, 191 ss.

³⁷ Corte Edu, *Iwańczuk c. Polonia*, 15 novembre 2001, ove la Corte europea precisa in termini generali che «the authorities exercise full control over a person held in custody and their way of treating a detainee must, in view of his or her vulnerability, be subjected to strict scrutiny under the Convention» (§ 53).

³⁸ Ci si riferisce in particolare a circostanze legate, oltretutto al disturbo mentale del detenuto (Corte Edu, *Pantea c. Romania*, 3 giugno 2003, §§ 189-192), alla sua giovane età (Corte Edu, *Premininy c. Russia*, 10 febbraio 2011, §§ 84-86), al fatto di essere stato condannato per crimini di guerra e tenuto non separato dagli altri detenuti (Corte Edu, *Rodić e altri c. Bosnia-Erzegovina*, 27 maggio 2008, §§ 69-71), di aver collaborato con la giustizia (Corte Edu, *J.L. c. Lettonia*, 17 aprile 2012, §§ 68 e 87) o di essere parente di una guardia carceraria (Corte Edu, *Aleksejeva c. Lettonia*, 3 luglio 2012, §§ 34-35), o ancora di essere un molestatore sessuale (Corte Edu, *D.F. c. Lettonia*, 29 ottobre 2013, §§ 81-84). Precisa inoltre la Corte europea che, rispetto ai detenuti vulnerabili, «national authorities have an obligation to take all steps reasonably expected to prevent real and immediate risks to prisoners' physical integrity, of which the authorities had or ought to have had knowledge».

protezione speciale in ragione di situazioni direttamente o implicitamente legate a condizioni di vulnerabilità psicologica. Queste ultime trovano radicamento sia nella detenzione in quanto tale – basti pensare alla considerazione dei risvolti psicologici legati alle particolari condizioni d’isolamento dal mondo esterno, e segnatamente dai familiari, imposte ai detenuti³⁹, o alle condizioni concrete di detenzione, che devono essere compatibili con il rispetto della dignità umana sancito dall’articolo 3 della Cedu⁴⁰ – sia in relazione ai citati detenuti vulnerabili, quali in particolare i detenuti affetti da disturbi mentali, il cui trattamento impone in linea di massima un’attenzione ed una protezione ancor più stringente.

Sotto quest’ultimo profilo, oltre alla possibilità – richiamata in precedenza – di derogare alla regola dell’esaurimento dei rimedi interni da parte del detenuto psichiatrico, emblematico appare l’orientamento della Corte di Strasburgo che considera la vulnerabilità tra i parametri di valutazione in ordine alle condotte poste in essere dalle autorità in funzione dell’adempimento da parte dello Stato, ai sensi dell’articolo 2 della Cedu, del dovere di protezione nei confronti degli individui sottoposti a detenzione mediante la predisposizione di misure di carattere preventivo, associando ad essa una valenza pressoché decisiva là dove riferita a soggetti affetti da disturbi mentali o con tendenze suicide⁴¹.

Parimenti indicativo risulta l’indirizzo seguito in relazione al divieto di pene e trattamenti inumani o degradanti sancito dall’articolo 3 della Cedu, nel quale

³⁹ *Ex multis*, Corte Edu, *Cotleț c. Romania*, 3 giugno 2003, § 71; *Popov c. Russia*, 13 luglio 2006, § 247; *Mechenkov c. Russia*, 7 febbraio 2008, § 117; *Lopata c. Russia*, 13 luglio 2010, § 152; *Enache c. Romania*, 1 aprile 2014, § 68; *Jafarov c. Azerbaigian*, 17 marzo 2016, § 178.

⁴⁰ Sul punto, per quanto concerne le condizioni di detenzione del richiedente asilo, v. Corte Edu, *M.S.S. c. Belgio e Grecia*, 21 gennaio 2011, §§ 221 ss. Mentre per quanto concerne le condizioni di detenzione in carcere, con particolare riferimento alle condanne inflitte all’Italia a causa del sovraffollamento carcerario, v. Corte Edu, *Torreggiani e altri c. Italia*, 8 gennaio 2013, § 65; *Sulejmanovic c. Italia*, 16 luglio 2009, § 39. Al riguardo, con particolare riguardo alla conformità con quanto disposto dall’art. 27, terzo comma, Cost., v. M. RUOTOLO, *L’incidenza della CEDU sull’interpretazione costituzionale. Il “caso” dell’art. 27, comma 3, Cost.*, in *Rivista AIC*, n. 2/2013, 5 ss.; nonché, più in generale, R. CONTI, *La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo sul sovraffollamento carcerario e i diritti del detenuto*, cit., 441 ss.

⁴¹ Nel senso della violazione dell’art. 2 Cedu, v. Corte Edu, *Renolde c. Francia*, 16 ottobre 2008; *Tekin e Arslan c. Belgio*, 5 settembre 2017; nonché, *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu c. Romania*, 17 luglio 2014. Per l’esito opposto, di recente, Corte Edu, *Fernandes de Oliveira c. Portogallo*, 31 gennaio 2019.

s'inserisce in pieno il caso *Sy contro Italia*. Anche in questo caso la Corte ha infatti riconosciuto in via generale ai detenuti con malattie mentali, in quanto maggiormente vulnerabili, l'esigenza di una valutazione che, nell'ottica della effettività della tutela, tenga debitamente conto della loro particolare condizione nel contesto della vita carceraria, ponendo così la questione dei limiti di compatibilità con essa e, conseguentemente, del trattamento di questi particolari detenuti vulnerabili in conformità con le garanzie sancite dalla Cedu⁴².

4. Il caso *Sy contro Italia* tra ampliamento delle garanzie dei diritti dei detenuti vulnerabili e insostenibilità della frizione con i principi sanciti dalla Carta costituzionale

Nell'ambito di questa articolata giurisprudenza interviene il caso *Sy contro Italia*, in cui la Corte di Strasburgo – in estrema sintesi – condanna l'Italia per aver detenuto il ricorrente, affetto da disturbo mentale aggravato dalla tossicodipendenza, in un carcere ordinario per quasi due anni, in assenza peraltro di qualunque piano terapeutico generale per il trattamento della sua condizione. E ciò, nonostante le decisioni delle autorità giudiziarie nazionali avessero ordinato il suo trasferimento presso un'apposita residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) in ragione di perizie psichiatriche che certificavano l'incompatibilità della detenzione in un carcere ordinario con il suo stato di salute mentale.

Tale pronuncia appare particolarmente significativa per due ordini di motivi, riconducibili tanto nel solco della giurisprudenza europea sui detenuti vulnerabili, quanto alla sua portata nel contesto dell'ordinamento costituzionale nazionale.

⁴² Per quanto concerne il caso delle reclute di leva, v. Corte Edu, *Placi c. Italia*, 21 gennaio 2014, §§ 49 ss. In relazione all'art. 2 Cedu, v. Corte Edu, *Abdullah Yılmaz c. Turchia*, 17 giugno 2008, §§ 67 ss.

Sotto il primo profilo, essa infatti stabilizza l'indirizzo giurisprudenziale pregresso precisandone i contenuti di garanzia nei confronti dei detenuti affetti da malattia mentale⁴³.

In particolare, la Corte di Strasburgo ribadisce in questa occasione il proprio orientamento sulla conformità della detenzione di un malato di mente con gli standard fissati dall'articolo 3 della Cedu, la cui valutazione in concreto non può che prendere le mosse dalla considerazione dello stato di salute della persona e dell'incidenza, su di essa, delle modalità e delle condizioni di detenzione, che non devono in alcun modo suscitare nella persona privata della libertà sentimenti di paura, ansia e inferiorità tali da umiliarla, svilirla e magari piegarne la resistenza fisica e morale⁴⁴. Ciò posto la Corte, ribadito il principio per cui «i detenuti malati di mente sono più vulnerabili dei detenuti ordinari», avverte opportunamente come le condizioni di vita carceraria espongano inevitabilmente questo genere di detenuti più vulnerabili a rischi ulteriori per la salute, generando in loro ansia, stress e, con una certa probabilità, sentimenti d'inferiorità. Circostanza che induce a misurare la valutazione di compatibilità in questione proprio sulla situazione di vulnerabilità di questi detenuti e sulla loro incapacità – talvolta – di denunciare in assoluto o in maniera coerente il trattamento cui sono sottoposti e gli effetti che su di loro determina⁴⁵.

Nel contesto più ampio della giurisprudenza europea sulla vulnerabilità dei detenuti, la pronuncia in questione è pertanto indicativa di un avanzamento nel senso della necessaria considerazione dei diversi gradi di intensità che la vulnerabilità può assumere nella definizione della situazione vissuta in concreto dalle persone private della libertà personale⁴⁶, corroborando in questo modo la realtà di un esame caso per caso che, nel rispetto del vincolo del precedente,

⁴³ Segnatamente, Corte Edu, *Sy c. Italia*, 24 gennaio 2022, § 79.

⁴⁴ Da ultimo, Corte Edu, *Rooman c. Belgio*, 31 gennaio 2019, § 145.

⁴⁵ Corte Edu, *W.D. c. Belgio*, 6 settembre 2016, § 106; *Murray c. Paesi Bassi*, 24 aprile 2016, § 106; *Claes c. Belgio*, 10 gennaio 2013, § 93.

⁴⁶ Sulla insopprimibile connotazione della vulnerabilità per gradi diversi d'intensità, R. CHENAL, *La definizione della nozione di vulnerabilità e la tutela dei diritti fondamentali*, cit., 46-47; R. CONTI, *Diritti fondamentali, soggetti vulnerabili: tappe e obiettivi di un articolato "cammino" interno*, in *Questione giustizia*, 8 febbraio 2014, par. 4.

persevera in un'opera di valorizzazione della componente psicologica della vulnerabilità in funzione della effettività dei diritti dei detenuti.

Tali considerazioni paiono trovare una sponda importante nella più recente giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale non soltanto ha già avuto modo di esprimersi, in sintonia con gli orientamenti della Corte di Strasburgo, in ordine al problema strutturale e sistemico del sovraffollamento carcerario italiano⁴⁷, ma ha altresì fatto sempre più frequente uso dell'argomento della vulnerabilità⁴⁸.

Ci si riferisce in particolare alla recentissima sentenza n. 22 del 2022, appena precedente la pronuncia della Corte europea sul caso *Sy*, sentenza che ha proprio ad oggetto il trattamento, mediante assegnazione presso le richiamate residenze per l'esecuzione di misure di sicurezza (REMS), degli autori di reato affetti da infermità psichica e socialmente pericolosi.

Sebbene si tratti anche in questo caso (come nella sentenza n. 279 del 2013) di una pronuncia d'inammissibilità, indotta dalla necessità di evitare la caducazione dell'intero sistema delle REMS – «risultato di un faticoso ma ineludibile processo di superamento» dei vecchi ospedali psichiatrici giudiziari originariamente previsti

⁴⁷ Sul seguito dato alla condanna emessa nel caso *Torreggiani*, v. la sent. n. 279 del 2013 della Corte costituzionale, con cui quest'ultima, seppur con monito al legislatore, ha dichiarato inammissibile le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 147 c.p. «nella parte in cui non prevede, oltre ai casi ivi espressamente contemplati, l'ipotesi di rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena quando essa debba svolgersi in condizioni contrarie al senso di umanità». Per un commento di questa pronuncia, E. MALFATTI, *"Oltre le apparenze": Corte costituzionale e Corte di Strasburgo "sintoniche" sull'(in)effettività dei diritti dei detenuti in carcere*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 16 dicembre 2013; F. DELLA CASA, *Il monito della Consulta circa il «rimedio estremo» della scarcerazione per il condannato vittima di un grave e diffuso sovraffollamento*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2013, 4533 ss.; A. PUGIOTTO, *L'Urlo di Munch della magistratura di sorveglianza (statuto costituzionale della pena e sovraffollamento carcerario)*, *ibidem*, 4542 ss.; M. RUOTOLO, *Quale tutela per il diritto a un'esecuzione della pena non disumana? Un'occasione mancata o forse soltanto rinviata*, *ibidem*, 4549 ss.; 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 *Consulta Online*, 26 novembre 2013; R. BASILE, *Il sovraffollamento carcerario: una problematica decisione di inammissibilità della Corte costituzionale (sent. n. 279/2013)*, *ivi*, 20 febbraio 2014; E. FRONTONI, *Il sovraffollamento carcerario tra Corte EDU e Corte costituzionale*, in *federalismi.it*, n. 9/2014; C. NARDOCCI, *Il principio rieducativo della pena e la dignità del detenuto: prime risposte tra Corte costituzionale e Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista AIC*, n. 1/2014.

⁴⁸ In argomento, prendendo le mosse dalla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2021, inerente all'ammissione automatica al beneficio del gratuito patrocinio al di fuori della non abbienza, sia consentito il rinvio a P. SCARLATTI, *I diritti delle persone vulnerabili tra incertezze congenite e indirizzi in via di consolidamento*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2021, 8 ss.

dal codice penale – e dunque, con esso, un intollerabile vuoto di tutela di interessi costituzionalmente rilevanti⁴⁹, la Corte non soltanto riconosce la fondatezza dei profili d'incostituzionalità della normativa vigente in materia lamentati dal giudice rimettente, ma dà altresì seguito ad un monito severo nei confronti del legislatore affinché provveda ad una riforma complessiva della materia alla luce delle carenze e delle disfunzioni emerse dalla operatività di questo sistema in concreto, la cui gravità è tale da determinare «evidenti profili di frizione» con i principi costituzionali dettati sia in materia di misure di sicurezza che di trattamenti sanitari obbligatori⁵⁰. Principi che implicano innanzitutto il pieno rispetto della riserva di legge sancita dagli articoli 25, terzo comma, e 32, secondo comma, Cost., invero in larga parte disattesa dalla normativa vigente.

Ebbene è proprio in relazione alla necessità di una legislazione statale organica della misura di sicurezza in questione che la Corte costituzionale ricorre all'argomento della vulnerabilità allorché ne riconnette il senso «a ineludibili esigenze di tutela dei diritti fondamentali dei suoi destinatari, particolarmente vulnerabili proprio in ragione della loro malattia»⁵¹. Siffatta prospettazione di una protezione più intensa nei confronti dei detenuti affetti da malattie mentali appare particolarmente significativa giacché – oltre a sancire ancora una volta una concordanza di massima con la giurisprudenza della Corte di Strasburgo, di cui il caso *Sy contro Italia* segna l'ultimo tassello – viene dal giudice costituzionale declinata, tramite il richiamo agli articoli 13 e 32, secondo comma, Cost., qui opportunamente letti in combinazione con l'articolo 2 Cost., in funzione di un'assunzione di responsabilità da parte del legislatore affinché assolva fino in fondo il suo compito in questa delicata materia.

Quanto poi la volontà di rimuovere queste gravi frizioni con i principi costituzionali si concretizzi in un'azione parlamentare che non disattenda questi moniti, per quanto stringenti e puntuali, anziché perseverare nell'inerzia legislativa, il cui eccessivo protrarsi risulterebbe – in questo campo come altrove –

⁴⁹ Corte cost. n. 22 del 2022, punto 6 del *Cons. in dir.*

⁵⁰ Corte cost. n. 22 del 2022, punto 5.3 del *Cons. in dir.*

⁵¹ Ivi, punto 5.3.2 del *Cons. in dir.*

intollerabile, è questione che apre – come noto, purtroppo – tutt'altri scenari problematici.

dirittifondamentali.it