



Dipartimento di Scienze Politiche
Cattedra di Diritto Internazionale

PENE E TRATTAMENTI INUMANI E DEGRADANTI NELLA
GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI
DELL'UOMO RELATIVA ALL'ARTICOLO 3 CEDU

RELATORE

Prof.ssa Alessandra Gianelli

CANDIDATO

Dario Iulianella

Matr. 066242

ANNO ACCADEMICO 2012/2013

Indice

Introduzione.....	4
--------------------------	----------

Capitolo 1

La definizione di pene e trattamenti inumani e degradanti nell'articolo 3 CEDU

1. Presentazione generale dell'articolo.....	10
2. Pene e trattamenti inumani e degradanti: definizione dei termini.....	15
2.1 Tortura.....	16
2.2 Pene e trattamenti inumani.....	17
2.3 Pene e trattamenti degradanti.....	18
3. La prima giurisprudenza della Corte EDU.....	19

Capitolo 2

Il ruolo dei criteri elaborati dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene e trattamenti inumani o degradanti (CPT)

1. Il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e della Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti.....	28
1.1 Definizione e costituzione.....	28
1.2 Attività.....	31
2. Gli standards del CPT.....	33
3. La relazione del CPT con la CEDU.....	38
4. Le Regole Penitenziarie Europee.....	40
5. Conclusione.....	41

Capitolo 3

La giurisprudenza della Corte EDU nell'applicazione dell'articolo 3 CEDU alle condizioni di detenzione

1. Introduzione.....	43
2. La giurisprudenza più significativa della Corte EDU in materia di condizioni detentive.....	46
2.1 Le prime tendenze interpretative della Corte.....	46
2.2 Il nuovo approccio della Corte alle condizioni di detenzione.....	48
2.3 Le due "sentenze pilota" della Corte in materia di condizioni detentive....	51
3. Conclusione.....	56

Conclusioni	61
Bibliografia	65

Introduzione

1. Lo stato delle carceri europee

L'aprirsi del ventunesimo secolo ha visto l'attenzione alle condizioni detentive conquistare spazio sempre maggiore nel discorso sui diritti umani e gli ultimi anni hanno conosciuto un intensificarsi degli strumenti di controllo, a livello sia internazionale sia più specificamente europeo. D'altronde, che il tema del trattamento dei detenuti sia di stringente attualità è fuori di dubbio, soprattutto se si considera che all'inizio del secolo si contavano oltre due milioni di europei, ovvero circa un quattrocentesimo della popolazione, detenuti contro la propria volontà in carceri, stazioni di polizia, istituti di salute mentale ed altre strutture detentive¹. La giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU) ha conseguentemente assecondato questa tendenza, poiché più numerose si sono fatte le pronunce delle Corte in merito a violazioni della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in contesti detentivi (CEDU).

L'attività sanzionatoria della Corte ha il merito di aver dato risonanza allo stato della carcerazione in Europa e di aver stimolato l'interesse per la condizione dei detenuti. In questo senso la creazione dell'Osservatorio Europeo indipendente sulle condizioni di detenzione, progetto finanziato dall'Unione Europea nell'ambito del *Criminal Justice Programme* e presentato all'inizio del 2013, è solo l'ultima delle iniziative nate per rispondere all'esigenza di monitorare la situazione degli istituti detentivi europei e per facilitare la diffusione e il rispetto degli standard europei in materia di carcerazione. Il rapporto dell'Osservatorio, che prende in considerazione una rosa di otto paesi (Francia, Regno Unito, Grecia, Italia, Lettonia, Polonia, Portogallo, Spagna) consente di avere una misura valida del fenomeno detentivo in Europa, dato che questi Paesi da soli ospitano circa quattrocentomila detenuti. Nelle conclusioni dell'Osservatorio il sovraffollamento, il cui indice è dato dai detenuti per 100 posti, assume il carattere di una disfunzione trasversalmente diffusa negli Stati

¹ MURDOCH, *The Treatment of Prisoners. European Standards*, Strasbourg, 2006, p. 15.

mediterranei, ma è l'Italia, con un valore di sovraffollamento eccezionalmente alto pari al 140 %, ad avere il primato².

La recente condanna comminata all'Italia da parte della Corte EDU nel caso *Torreggiani* è valsa a confermare al sovraffollamento la portata di una situazione cronica nella carcerazione nazionale degli ultimi anni³. L'anomalia italiana si può ben cogliere dai risultati di una ricerca comparativa (concernente, oltre ad Italia, Germania, Gran Bretagna, Spagna e Francia) diffusa dall'Istituto Cattaneo⁴. I dati mostrano come il sovraffollamento nelle strutture carcerarie italiane si attesti da tempo su dimensioni critiche: dei 209 istituti presi in esame a livello nazionale, infatti, l'80 % ha più detenuti che posti a disposizione, con picchi del 303 % di sovraffollamento nell'istituto penitenziario calabrese di Lamezia Terme. La condizione italiana è un'unicità nel panorama europeo considerato, anche in ambito mediterraneo, poiché Spagna e Francia riportano valori medi di qualche punto appena superiori al cento. La gravità risulta tanto più accentuata se si osserva che i risultati italiani si pongono in controtendenza rispetto all'ambito europeo, dove il sovraffollamento nelle carceri ha conosciuto una stabilizzazione o addirittura una diminuzione negli ultimi anni; basti dire che l'indice di sovraffollamento spagnolo ha perso oltre trenta punti percentuali dal 153 % del 2009.

L'analisi dell'Istituto pone l'accento su due punti che sottolineano come il problema del sovraffollamento italiano sia un malessere strutturale. In primo luogo, la tamponatura garantita dall'indulto varato nel 2006 si dimostrò efficace solo per pochi mesi, tanto che dall'89 % raggiunto grazie al provvedimento, l'indice di sovraffollamento crebbe di nuovo rapidamente fino al 105 % del 2007. In secondo luogo, viene smentita la proporzionalità tra popolazione carceraria e sovraffollamento: in Gran Bretagna, il cui tasso detentivo è aumentato costantemente, il numero di detenuti per cento posti si è ridotto, mentre in Italia si è verificato il trend opposto.

Le ulteriori rilevazioni dell'Osservatorio europeo completano il quadro detentivo italiano⁵. Se il panorama europeo si caratterizza per una percentuale

² www.prisonobservatory.org

³ Sentenza della Corte EDU in causa *Torreggiani e altri c. Italia*, 8 gennaio 2013, ricorsi nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10, 37818/10, Seconda Sezione.

⁴ *Un'Anomalia Italiana: il Sovraffollamento Carcerario*, Istituto Cattaneo, 29 Marzo 2013.

⁵ www.prisonobservatory.org

elevata di condannati in via definitiva (con una media del 90% in Gran Bretagna e Polonia), l'Italia si ferma al 40 %, altro sintomo di un meccanismo giudiziario spesso farraginoso e già sanzionato in sede europea. L'Italia è in ritardo anche sul fronte del ricorso a misure alternative di detenzione, che l'Europa ha raccomandato come una delle soluzioni al sovraffollamento: su centomila abitanti, solo quaranta possono scontare una pena non detentiva, un dato che la avvicina alla Polonia e al Portogallo, dove l'utilizzo di questi strumenti è pressoché assente, e rende il discrimine con la Francia, la Gran Bretagna e la Spagna, dove la media è di 270 persone, difficilmente raggiungibile nel breve periodo.

Per completare il panorama europeo è utile riassumere i risultati di uno studio comparativo svolto in Europa centrale e dell'Est all'indomani dei grandi rivolgimenti degli anni Novanta e nei primi anni del nuovo millennio su ventiquattro istituti detentivi⁶. La crescita costante della popolazione detenuta nel corso degli ultimi anni ha posto l'amministrazione carceraria davanti a gravi malfunzionamenti. In particolare, almeno la metà delle strutture considerate ospita più detenuti dei posti a disposizione e a poco è servito che gran parte di questi Paesi abbia innovato la legislazione in materia carceraria nella direzione di uno spazio maggiore da accordare al singolo detenuto se la quasi totalità degli edifici carcerari considerati versa in stati di decadenza e sono rari gli interventi di ricostruzione. Solo in tredici casi le strutture sanitarie e igieniche si sono rivelate adeguate, comunque un dato in miglioramento, e appena in un terzo degli istituti più della metà dei detenuti condannati ha la possibilità di lavorare.

2. L'attenzione crescente per la condizione dei detenuti

Lo sviluppo dell'interesse per i diritti e la protezione dei detenuti sul piano del diritto internazionale ed europeo si è concretizzato con l'adozione di documenti di portata generale a protezione dei diritti. Al livello internazionale, se la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo del 1948 e le Convenzioni internazionali del 1966 sui Diritti Economici, Sociali e Culturali e sui Diritti Civili e Politici si limitano ad un accenno ai detenuti, nel 1975 fu adottata dalle Nazioni Unite una specifica risoluzione sul tema della protezione dei detenuti contro la tortura⁷, e nove anni più tardi il contenuto della risoluzione trovò traduzione normativa nella Convenzione Contro la

⁶ WALMSLEY, *Prisons in Central and Eastern Europe*, in *Heuni Papers*, n. 26, 2005.

⁷ Declaration on the Protection of All Person from being Subjected to Torture or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 1975, GA, Res. 3452 (XXX).

Tortura ad Altre Pene o Trattamenti Crudeli, Disumani o Degradanti. Inoltre, la creazione di organizzazioni internazionali non governative quali “Human Rights Watch” e l’“Association for the Prevention of Torture” alla metà degli anni Settanta contribuirono a stimolare la coscienza dell’opinione pubblica sul problema della violazione delle libertà fondamentali anche in contesti di carcerazione.

A livello europeo le iniziative internazionali trovarono il primo e fondamentale riflesso nella Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo, entrata in vigore nel 1953. Nel sistema della Convenzione solo l’Articolo 5 è espressamente rivolto alle persone private della libertà e in contesti detentivi, ma appare chiaro come nell’intenzione degli estensori della Convenzione tutto l’impianto delle prime quattro sostanziali garanzie del diritto alla vita (art. 2), della proibizione della tortura (art. 3), della schiavitù e del lavoro forzato (art. 4), del diritto alla libertà e alla sicurezza (art. 5) costituisca una reazione ai fenomeni di arbitraria privazione della libertà, uso della forza, tortura e trattamenti degradanti e disumani occasionati dai totalitarismi prima e durante la Seconda Guerra Mondiale, un’esigenza che si trova con la stessa intensità nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo.

L’ispirazione alla base della stesura dei due principali strumenti tutelari in ambito internazionale ed europeo, pur nella differenza della natura giuridica, dato che solo la CEDU ha forza vincolante, è dunque stata la stessa, ma l’introduzione di iniziative aggiuntive a specifica protezione dei detenuti – a livello internazionale furono adottati, oltre alla Convenzione Contro la Tortura ad Altre Pene o Trattamenti Crudeli, Disumani o Degradanti (1984), i “Basic Principles for the Treatment of Prisoners” (1990), mentre a livello europeo all’adozione della Convenzione Europea per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti (1987) seguirono le Regole Penitenziarie Europee (2006) – deve essere contestualizzata diversamente⁸. Le norme introdotte sul piano internazionale si spiegano, infatti, in larga parte come conseguenza della difficoltà del diritto internazionale di prevedere meccanismi efficaci di controllo. Nel caso del Patto Internazionale sui Diritti civili e Politici, ad esempio, il sistema del ricorso individuale è stato istituito in un protocollo opzionale ed ha uno spazio meno prominente rispetto al ruolo essenziale che la procedura analoga ha nella Convenzione Europea dei diritti

⁸ MURDOCH, *op. cit.*, p. 20.

dell'Uomo⁹.

Altra situazione si rileva in Europa. La CEDU non fu concepita con l'intento espresso di tutelare situazioni detentive e, tuttavia, nei suoi primi anni di vigenza una parte consistente di ricorsi ricevuti dalla Commissione Europea dei Diritti Umani proveniva proprio da soggetti in condizioni di detenzione¹⁰. Molto si deve sicuramente al sistema di protezione garantito dal ricorso individuale e le importanti innovazioni (nella specie, le raccomandazioni del Comitato dei Ministri e la ratifica della Convenzione per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti) si stabiliscono dunque su un piano normativo generale ben consolidato, contribuendo tra l'altro a correggere alcune distorsioni della Convenzione stessa¹¹. In primo luogo c'è da considerare che la Convenzione è stata predisposta nel 1950 e se ad alcune esigenze si è ovviato mediante la successiva ratifica di protocolli addizionali, diritti di particolare importanza in contesti detentivi, quali il diritto di voto, sono presenti solo in testi più moderni. In secondo luogo va ribadito che la Convenzione si è essenzialmente fondata sul paradigma della libertà e le norme che emergono dal testo sono globalmente indirizzate ad una società democratica di individui autonomi ed eguali con diritti nel privato e nel pubblico. Si tratta di previsioni che risultano nella maggior parte inadeguate ai contesti di detenzione, i quali per loro natura, seppure con gradazioni diverse, comportano una sistematica violazione di diritti, dalla privacy alla libertà di movimento. Il timore verosimile di vedere l'insindacabilità degli standard sui diritti umani considerabilmente (e per necessità) diluita in contesti di prigionia, è servita quindi almeno in parte da stimolo per la previsione di criteri specifici da applicare al fenomeno della detenzione, quali le Regole Penitenziarie Europee.

In questa sede l'indagine sarà diretta a ricomporre l'approccio interpretativo della Corte EDU all'espressione "Pene o trattamenti inumani o degradanti" il cui divieto è prescritto all'3 CEDU, che costituisce un principio di portata fondamentale e assoluta nella sfera della tutela dei diritti umani. Innanzitutto si cercheranno di delineare gli orientamenti interpretativi originari della Corte attraverso un esame sia

⁹ HEFFERNAN, *A Comparative View of Individual Petition Procedures under the European Convention of Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights*, in *Human Rights Quarterly*, vol. XIX, 1997, p. 88.

¹⁰ LIVINGSTONE, *Prisoners' Rights in the Context of the European Convention on Human Rights*, in *Punishment and Society*, vol. II, 2000, p. 309.

¹¹ LIVINGSTONE, *op. cit.*, p. 312.

dei lavori preparatori all'articolo 3 sia delle prime cause in cui la Corte accertò violazioni dell'articolo 3 nella forma di pene o trattamenti inumani o degradanti. Le singole definizioni di "pene o trattamenti inumani" e di "pene o trattamenti degradanti" saranno elaborate anche attraverso un paragone con la qualificazione attribuita dalla Corte al termine "tortura".

In secondo luogo si prenderanno in considerazione il lavoro e gli standards interpretativi del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti (CPT) e, con particolare riferimento alla scoperta di trattamenti inumani e degradanti, si indagherà l'influenza dei criteri elaborati dal CPT sull'attività interpretativa della Corte.

Infine l'approccio più flessibile della Corte in riferimento alle condizioni di detenzione, per cui soprattutto dal finire degli anni Novanta la Corte si è dimostrata incline ad accertare violazioni dell'articolo 3 in situazioni di sovraffollamento carcerario o di insufficienti servizi igienici, sarà affrontato attraverso un esame delle sentenze più significative in questo ambito.

CAPITOLO 1

La definizione di pene e trattamenti inumani e degradanti nell'articolo 3 CEDU

1. Presentazione generale dell'articolo.

L'articolo 3 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) costituì un enorme passo in avanti nell'evoluzione dei diritti umani, specie alla luce delle violenze che avevano insanguinato la Seconda Guerra Mondiale, L'articolo prescrive: «Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti». Nonostante la formulazione laconica, che ne fa la prescrizione più breve della CEDU dopo l'art. 4 del Protocollo n. 2, la portata fondamentale del principio è indiscussa e ciò deriva sicuramente dal fatto che la lettera dell'articolo 15.2 garantisce, insieme con gli articoli 2, 4.1 e 7, l'inderogabilità di questa previsione anche in tempo di guerra o di emergenze pubbliche che minacciano l'esistenza degli Stati contraenti. In linea con il carattere assoluto della disposizione, la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) ha ribadito che il diritto che in essa trova espressione costituisce uno dei valori fondamentali delle società democratiche europee¹, la cui violazione concreta un attacco non solo alla dignità della persona singola ma anche e soprattutto al corpo dei principi essenziali che fondano l'Europa come collettività. Il carattere non derogatorio dell'Articolo 3 e gli obblighi *erga omnes* che ne derivano hanno spinto la dottrina a ritenere che la proibizione della tortura e di altre forme di maltrattamento inumano o degradante si collochi al rango dello *jus cogens* nell'ambito della gerarchia delle fonti del diritto internazionale².

Allo stesso modo, tuttavia, l'articolo 3 costituisce una delle norme più difficili della Convenzione in termini di interpretazione e di applicazione. Alla finalità ampia e generale della prescrizione - l'articolo vieta in maniera perentoria la tortura e contemporaneamente pene o trattamenti inumani o degradanti - non si

¹ Sentenza della Corte EDU in causa *Soering c. Regno Unito*, 7 luglio 1989, ricorso n. 14038/88, Sessione Plenaria, par. 88, disponibile sul sito www.echr.coe.int come tutte le decisioni successivamente richiamate, se non altrimenti indicato.

² ARAI-YOKOI, *Grading Scale of Degradation: Identifying the Threshold of Degrading Treatment or Punishment under Article 3*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. XXI, 2004, p. 386.

accompagna, infatti, alcuna indicazione in ordine al significato da dare alle proibizioni. È vero che la mancanza di una precisa contestualizzazione dei termini si ravvisa anche in altri principi contenuti nella Convenzione, ma in questi casi si tratta perlopiù di prescrizioni di agevole interpretazione, o per la chiarezza delle espressioni utilizzate (ad esempio, “il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia” quale espresso nell’articolo 12) o per la natura tecnica delle formulazioni impiegate (ad esempio il “diritto alla libertà d’espressione” dell’articolo 10)³.

Nell’ambito dell’articolo 3 sono soprattutto le due qualificazioni di “inumani” e “degradanti” a sollevare interrogativi, se si considera che almeno per quanto riguarda la tortura definizioni erano state date a livello domestico di singoli Stati già prima dell’entrata in vigore della Convenzione.

L’attenzione di questo capitolo sarà rivolta alle pronunce della Corte nelle prime cause in cui fu chiamata a giudicare di presunte violazioni dell’articolo 3 nella forma di pene o trattamenti inumani o degradanti, in maniera tale da derivarne una definizione dell’originario orientamento interpretativo. Nel capitolo terzo, invece, si considererà la giurisprudenza della Corte nei casi più recenti e con riferimento specifico alla scoperta di maltrattamenti inumani o degradanti in contesti detentivi, e ciò sarà lo spunto per alcune osservazioni sull’evoluzione delle tendenze interpretative della Corte.

Il testo conclusivo della CEDU fu il risultato complessivo di un delicato lavoro di compromesso tra gli interessi e le sensibilità nazionali e la necessità di concepire standards europei. In merito all’adozione dell’attuale articolo 3⁴, nell’ambito dell’Assemblea consultiva si era proposto un impianto simile a quello delineato all’articolo 5 della Dichiarazione Universale dei diritti dell’uomo (DUDU), dove si afferma: «Nessun individuo potrà essere sottoposto a tortura o a trattamento o a punizione crudeli, inumani o degradanti». L’ispirazione generale fu espressa da un parlamentare inglese, Mr. Cocks, che, intervenendo per proporre due emendamenti alla bozza sulla tortura e altre forme di maltrattamento, si diceva convinto che fosse necessario dare enfasi maggiore alla condanna della tortura. L’Assemblea aveva, nelle sue parole, l’occasione di dichiarare in sede ufficiale la contrarietà assoluta a ogni

³ CASSESE (A.), *The Human Dimension of International Law: Selected Papers of Antonio Cassese*, Oxford, 2008, p. 296.

⁴ *Preparatory Work on Article 3 of the European Convention of Human Rights*, Strasbourg, 1956.

forma di tortura in quanto atto barbaro che attenta all'intera umanità, così che fosse chiaro il rigetto delle disumanità compiute negli anni del conflitto. Il delegato auspicava che nel testo si affiancasse al divieto della tortura anche il divieto di assunzioni forzate di droghe, sterilizzazioni, mutilazioni e incarcerazioni in condizioni, come l'eccessivo rumore o l'eccessiva luce, tali da comportare un danno mentale per il detenuto. Le parole del delegato, pronunciate con trasporto e retorica, si confacevano certamente più a un discorso politico che a un testo legale e tuttavia le sue proposte contenevano alcune importanti novità dal punto di vista giuridico, quali l'equiparazione della tortura a crimine contro l'umanità e il rifiuto di trattamenti detentivi a grave detrimento del prigioniero⁵.

Benché la sostanza delle dichiarazioni del delegato fosse approvata, almeno due ordini di riserve vennero sollevate in sede di Assemblea. In primo luogo il riferimento alla "sterilizzazione" fu ritenuto inaccettabile dai parlamentari scandinavi considerato che nei loro Paesi si ammetteva la sterilizzazione come pena per gli abusi sessuali. In secondo luogo, si sostenne da più parti che accettare gli emendamenti proposti dal parlamentare inglese sarebbe stato un rischio, dal momento che la formulazione dettagliata delle prescrizioni avrebbe portato a considerare ammissibile tutto ciò che nelle stesse prescrizioni non fosse esplicitamente vietato, con la conseguenza che la forza prescrittiva del testo sarebbe risultata indebolita piuttosto che rafforzata⁶. In altre parole, l'Assemblea non si pronunciava contro il divieto dei trattamenti enumerati negli emendamenti proposti, ma avanzava il timore che un'elaborazione troppo specifica del principio avrebbe messo in discussione la portata generale del divieto contenuto nell'articolo. Di conseguenza, il parlamentare inglese ritirò le proposte di emendamenti e si decise di adattare il futuro articolo 3 della Convenzione all'articolo 5 DUDU, eliminando il termine "crudeli".

Dalla sia pur breve considerazione dei lavori preparatori non emergono quindi indicazioni circa l'interpretazione da dare ai singoli termini; ciò che risulta è la volontà di concepire l'articolo 3 come "a very sweeping ban"⁷, un divieto espresso in senso lato e talmente ampio e variegato da comprendere tutte le forme di tortura e di trattamenti inumani, stante comunque l'assolutezza del principio. Si preferì così dare rilievo alla concezione per cui la Convenzione è un testo "vivente", uno strumento da

⁵ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 297.

⁶ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 298.

⁷ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 299.

interpretare secondo gli orientamenti prevalenti negli Stati europei al momento delle violazioni del testo, piuttosto che rimetterne il significato alle volontà degli Stati espressi nei lavori preparatori. Se questo approccio ha il merito di garantire flessibilità alla Convenzione, in modo che la CEDU sia sempre “al passo con i tempi”, allo stesso tempo però dare corpo al principio dell’articolo 3 non è stata un’operazione agevole, soprattutto per quanto riguarda le “pene o trattamenti inumani e degradanti” per i quali, come anticipato sopra, è mancata, a differenza della tortura, un’autonoma tradizione interpretativa che anticipasse il lavoro della Corte EDU.

Nonostante il divieto sia assoluto, perché l’articolo 3 possa trovare applicazione è necessario che il trattamento o la condizione in esame raggiungano il livello minimo di gravità tale per cui ne derivi una violazione del principio. Nella formulazione della Corte: «Ill-treatment must attain a minimum level of severity if it is to fall within the scope of Article 3»⁸. Peraltro, in linea con il carattere di strumento dinamico che si è voluto riconoscere alla CEDU nei lavori preparatori, la Corte non ha, almeno da principio⁹, stabilito per le parti contraenti alcuna soglia minima nella severità del trattamento, soglia oltre la quale rilevare automaticamente una violazione dell’articolo 3, affermando come ogni caso vada piuttosto valutato alla luce delle sue caratteristiche peculiari¹⁰.

«A certain roughness of treatment of detainees by both police and military authorities is tolerated by most detainees and even taken for granted. Such roughness may take the form of slaps or blows of the hand on the head or face. This underlines the fact that the point up to which prisoners and the public may accept physical violence as being neither cruel or excessive, varies between different societies and even between different sections of them»¹¹.

Pur trattandosi di una pronuncia risalente e oggi largamente non condivisibile, resta in ogni caso pacifico per la Corte che il criterio di valutazione per l’attivazione della tutela dell’articolo 3 è relativo e che per la sua determinazione devono

⁸ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, 18 gennaio 1978, ricorso n. 5310/71, Sessione Plenaria, par. 162.

⁹ Nelle sentenze più recenti, come si vedrà in *Ananyev e altri c. Russia*, la Corte si è dimostrata incline ad introdurre standard numerici per la valutazione del maltrattamento.

¹⁰ ADDO, GRIEF, *Is There a Policy Behind the Decisions and Judgments Relating to Article 3 of the European Convention on Human Rights?*, in *European Law Review*, vol. XX, 1995, p. 188.

¹¹ *Yearbook of the European Commission on Human Rights. The Greek Case, 1969*. The Hague, 1972, p. 501.

considerarsi tutte le circostanze della fattispecie, quali la durata del trattamento, gli effetti fisici o psichici, e in taluni casi anche il sesso, l'età e lo stato di salute del soggetto sottoposto a maltrattamenti¹². Influenza sul margine di giudizio deve essere riconosciuta inoltre alla situazione storica della violazione: la distinzione si fa in genere tra tempi di crisi (ad esempio il regime dittatoriale dei colonnelli nel "caso greco") e circostanze normali, dove nei primi è probabile che i maltrattamenti si inseriscano in una pratica sistematica e non occasionale¹³. La relatività di valutazione prescritta dalla Corte EDU serve a confermare al principio dell'articolo 3 il carattere di un divieto tutt'altro che statico, bensì di una previsione cui va data un'interpretazione evolutiva sempre rispondente alle mutate circostanze.

L'inconsistenza di giudizio che spesso si ritrova confrontando la giurisprudenza della Corte è nei fatti la prova di un dinamismo interpretativo tale per cui, come esplicitamente affermato dalla Corte nel caso *Selmouni*: «Certain acts which were classified in the past as "inhuman and degrading treatment" as opposed to "torture" could be classified differently in future»¹⁴.

Accanto al primo generale criterio sviluppato dalla Corte in merito all'inclusione di un determinato maltrattamento nella disciplina prevista dall'articolo 3 (e dunque è necessario che lo stesso maltrattamento superi la soglia di gravità), nella giurisprudenza della Corte si è andato consolidando un secondo criterio, più specifico, che permette di classificare e affrontare i trattamenti che siano stati ritenuti sufficientemente gravi. Nonostante i lavori preparatori all'articolo suggeriscano il contrario, essendosi orientati nel senso di una sostanziale parificazione dei termini, la giurisprudenza della Corte EDU ha manifestato la tendenza a scomporre la formulazione della previsione in tre componenti, nella specie "tortura", "pene o trattamenti inumani" e "pene o trattamenti degradanti", ciascuna della quali investita di una propria connotazione¹⁵.

La Corte ha riconosciuto l'esistenza di una gerarchia a tre livelli nelle forme di maltrattamento indicate nell'articolo 3: la tortura ("seuil supérieur"), le pene o

¹² Sentenza della Corte EDU in causa *Moldovan e altri c. Romania*, 12 luglio 2005, ricorsi nn. 41138/98, 64320/01, Corte EDU, Seconda Sezione, par. 100.

¹³ ADDO, GRIEF, *op. cit.*, p. 190.

¹⁴ Sentenza della Corte EDU in causa *Selmouni c. Francia*, 28 luglio 1999, ricorso n. 25803/94, Grande Camera, par. 101.

¹⁵ EVANS, MORGAN, *Preventing Torture. A study of the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment*, Oxford, 1998, p. 74.

trattamenti inumani ("seuil intermediaire"), e le pene o trattamenti degradanti ("seuil minimum de déclenchement de l'article 3")¹⁶. Nel "caso greco" la Commissione Europea dei Diritti Umani, abolita nel 1998, confermò questa classificazione dichiarando che ogni forma di tortura deve già costituire un trattamento inumano e degradante e che un trattamento inumano è anche degradante¹⁷, e similmente la Corte osservò nel caso *Tyrer* che tutte le manifestazioni di pena o trattamento degradante non si configurano automaticamente come inumane¹⁸. La Corte e la Commissione hanno perciò introdotto un principio di gradazione o di relatività nell'impianto di diritto assoluto quale è considerato l'articolo 3, fissando la soglia più bassa di severità del trattamento in corrispondenza dei casi di pena o trattamento degradante. Si tratta tuttavia pur sempre di una ripartizione fluida, che risponde a quella "flessibilità" di interpretazione che la Corte ha voluto accordare alla Convenzione nella forma di strumento in grado di adattarsi al progresso sociale.

2. Pene e trattamenti inumani e degradanti: definizione dei termini

Quanto fin qui illustrato ha messo in luce due quesiti essenziali circa l'applicazione dell'articolo 3: il primo riguarda l'ammissibilità del maltrattamento lamentato, e dunque il problema da affrontare è se la gravità della pena o del trattamento raggiunga il livello minimo di sofferenza richiesto per attivare il divieto di cui all'articolo 3; il secondo è consequenziale, e concerne la definizione appropriata del maltrattamento in esame, e dunque la collocazione nella gerarchia stabilita dalla Corte.

Del primo test si è detto che la relatività dell'approccio favorita dalla giurisprudenza della Corte prevede che l'intera varietà delle circostanze peculiari al caso debba essere presa in considerazione, tendenza che spesso induce a vedere le conclusioni della Corte segnate da soggettività e da un certo "impressionismo" nella valutazione¹⁹. Inoltre la tendenza è nella direzione di un rilassamento di questa prima soglia, sulla base di una certa "policy" della Corte tesa a condannare la violenza (in contesti detentivi, ad esempio, l'esigenza è quella di seguire l'evoluzione delle pratiche detentive) e a dare spazio, sempre con riferimento alla detenzione, alle osservazioni e alle conclusioni del Comitato per la Prevenzione della Tortura, di cui

¹⁶ARAI-YOKOI, *op. cit.*, p. 386.

¹⁷ *Yearbook of the European Commission on Human Rights. The Greek Case, 1969*. The Hague, 1972, p. 186.

¹⁸ Sentenza della Corte EDU in casa *Tyrer c. Regno Unito*, 25 aprile 1978, ricorso n. 5856/72, par. 31.

¹⁹ MURDOCH, *op. cit.*, p. 117.

rinvio la trattazione²⁰.

Il secondo quesito, la cui disamina occuperà questa sezione, consta sostanzialmente della definizione dei tre elementi dell'articolo 3. Nella ricostruzione del significato di "pene o trattamenti inumani o degradanti" si assumerà la definizione di "tortura" essenzialmente come metro di paragone e punto di partenza.

I singoli termini impiegati nell'articolo 3 furono definiti dalla Corte EDU soprattutto nel "caso greco" (1969) e nel caso *Irlanda c. Regno Unito* (1978). L'influenza e la complessità della prima giurisprudenza è tale per cui si preferisce presentare in una prima parte la definizione delle categorie di maltrattamento contemplate nell'articolo nella loro forma "consolidata", secondo l'interpretazione che si è andata stabilizzando, riservando ad una seconda parte l'analisi delle implicazioni di quella prima casistica che ha stabilito i precedenti per la giurisprudenza futura della Corte.

2.1 Tortura

Nell'elaborazione della Corte e della Commissione, «the word "torture" is often used to describe inhuman treatment, which has a purpose, such as the obtaining of information or confessions, or the infliction of punishment, and it is generally an aggravated form of inhuman treatment»²¹. Nell'usare il termine "tortura", ancora secondo il giudizio della Corte, l'articolo 3 ha inteso segnare di una particolare onta quei trattamenti inumani deliberati che provocano sofferenze molto gravi e crudeli²². Appare dunque chiaro che la Corte fonda la distinzione tra tortura e trattamento inumano su due piani: in primo luogo la tortura è una forma di maltrattamento più seria e grave, nella misura in cui provoca un maggior grado di sofferenza; in secondo luogo la tortura è sempre praticata per uno scopo, rimanendo comunque fermo il divieto assoluto anche davanti a finalità pubbliche²³.

Un'interpretazione di questo tipo, che appunto definisce la tortura sul soddisfacimento di due soglie, segnatamente quella della gravità e della particolare intensità del trattamento inflitto e quella della rispondenza del maltrattamento a un fine specifico, non è stata rispettata con coerenza. Davanti ad ipotesi di tortura,

²⁰ MURDOCH, *op. cit.*, p. 117.

²¹ *Yearbook of the European Commission on Human Rights. The Greek Case*, p. 186.

²² Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 167.

²³ ARAI-YOKOI, *op. cit.*, p. 421.

infatti, la giurisprudenza della Corte si è più spesso espressa utilizzando il solo criterio della severità della sofferenza subita. Soltanto successivamente si è andato sviluppando un approccio parallelo, che contempla anche il ruolo giocato dallo scopo del maltrattamento²⁴.

Qualche breve osservazione può chiarire il punto. Nel “caso greco” la Commissione affrontò la definizione di trattamento inumano prima di considerare l’elaborazione dei concetti di tortura e di trattamento degradante, argomentando che il discrimine tra tortura e trattamento inumano non si basava sulla gravità della sofferenza inflitta quanto piuttosto sul fatto che la violenza impiegata nella tortura era funzionale ad ottenere un determinato scopo. «Torture was the purposive use of inhuman treatment»²⁵.

La Corte non ha mai messo in discussione questa prima distinzione e nonostante ciò, come si diceva, si è affermata l’impostazione per cui una progressione gerarchica regola le tre categorie di maltrattamento e la soglia di separazione è data dal livello della sofferenza provocata. La conseguenza è stata una tradizionale marginalizzazione dell’elemento “finalistico”. Si tratta di un’impostazione che si discosta da quella accolta nella Convenzione ONU contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 1984, la quale definisce la tortura come «qualsiasi atto mediante il quale sono intenzionalmente inflitte ad una persona dolore o sofferenze, fisiche o mentali, con l’intenzione di ottenere dalla persona stessa o da un terzo una confessione o un’informazione».

Si è osservato che è difficile comprendere come un maltrattamento “inumano” possa essere “aggravato” e come la tortura possa essere quindi considerata una forma di pena o trattamento “ancora più inumana” di un trattamento già inumano di per sé. Su questo piano la vera differenza tra gli elementi dell’articolo 3 non si baserebbe sulla severità della sofferenza cagionata: la tortura e i trattamenti inumani coesisterebbero invece sullo stesso piano, distinti solo dalla finalità della violenza, che è prerogativa della tortura²⁶.

2.2 Pene e trattamenti inumani

²⁴ Sentenza della Corte EDU in casa *Aksoy c. Turchia*, 18 dicembre 1996, ricorso n. 21987/93.

²⁵ EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 77.

²⁶ FAWCETT, *The Application of the European Convention on Human Rights*, Oxford, 1987, in EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 78.

Nelle prime pronunce in merito a violazioni dell'articolo 3, la Corte affermò che la categoria di pene o trattamenti inumani si colloca su un piano più generale rispetto alla tortura, la quale costituisce una forma particolarmente seria e grave di pena o trattamento inumano. Come più volte ribadito nella giurisprudenza, la nozione di trattamento inumano è tale da inglobare quelle modalità di maltrattamento che si caratterizzano perché causano deliberatamente un'intensa sofferenza, fisica o mentale, ingiustificata nella particolare circostanza considerata²⁷. Il riferimento alla specificità della circostanza vale a richiamare quel relativismo interpretativo che, come si ricorderà, la Corte EDU ha dichiarato di seguire nell'applicazione dell'articolo 3 con riguardo a tutte le tre forme di maltrattamento considerate nella previsione, ovvero la tendenza a valutare il maltrattamento anche alla luce delle caratteristiche soggettive dell'individuo sottoposto a maltrattamento (salvo in ogni caso lo spazio per un esame oggettivo delle circostanze). Inoltre, la volontà di infliggere un danno fisico o mentale, presupposto anche della tortura, non deve confondersi con la presenza di uno scopo determinato della violenza (quale ad esempio l'estorsione di informazioni), che invece è carattere esclusivo della tortura²⁸.

Dalla definizione della Corte si evince di conseguenza come almeno tre elementi sono necessari perché si concreti una violazione dell'articolo 3 nella forma di pene o trattamenti inumani: l'intenzione di causare un maltrattamento, una grave sofferenza (fisica o psicologica) e l'assenza di qualsiasi giustificazione²⁹.

2.3 Pene e trattamenti degradanti

Degradante è stato qualificato quella pena o trattamento che si caratterizza perché umilia e svilisce l'individuo in maniera tale da sminuire o palesare una mancanza di rispetto per la sua dignità o tale da suscitare sentimenti di paura, angoscia e inferiorità in grado di minarne la resistenza fisica e morale e da portare l'individuo ad agire contro la propria coscienza o volontà³⁰. La pubblicità non è ritenuta componente essenziale di un trattamento degradante, dal momento che l'individuo può essere mortificato davanti a sé, oltre che davanti al altri³¹. La Corte ha più volte voluto enfatizzare che perché il maltrattamento possa definirsi degradante,

²⁷ *Yearbook of the European Commission on Human Rights. The Greek Case*, p. 186.

²⁸ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 312.

²⁹ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 300.

³⁰ Sentenza della Corte EDU in causa *Price c. Regno Unito*, 10 ottobre 2001, ricorso n. 33394/96, Terza Sezione, paragrafi 24-30.

³¹ Sentenza della Corte EDU in causa *Tyrer c. Regno Unito*, cit., par. 32.

l'umiliazione che ne deriva deve collocarsi ad un livello particolare e deve in ogni caso essere diversa dall'umiliazione normalmente connaturata ad una condanna³². Inoltre, perché si attivi la fattispecie prevista dall'articolo 3, non è necessario che il trattamento umiliante causi gravi o durature sofferenze sul piano fisico o mentale: pur essendo probabile che si verifichino, queste non costituiscono tuttavia un elemento indispensabile della nozione. Ciò che invece è cruciale è che la pena o il trattamento degradante rappresenti una minaccia proprio ad uno dei principi che è negli scopi dell'articolo 3 tutelare, vale a dire la dignità e l'integrità fisica dell'individuo³³.

Nell'opinione della Corte il concetto di pena o trattamento degradante non sembra quindi richiedere né i tre elementi stabiliti per le pene o trattamenti inumani, né quel grado estremo di violenza e una particolare finalità che caratterizzano la tortura, stante comunque il criterio di relatività nella valutazione delle circostanze del caso³⁴.

3. La prima giurisprudenza della Corte EDU

Nell'aprile del 1967 un colpo di stato militare portò al potere in Grecia il colonnello George Papadopoulos. Nei sette anni del regime dei colonnelli, le forze di sicurezza sotto il loro controllo fecero uso estensivo della tortura per rompere il fronte relativamente debole di resistenza. Il diffondersi di notizie sull'impiego di tortura da parte della dittatura portò Amnesty International a inviare missioni investigative in Grecia tra il 1967 e il 1968. Sulla base dei risultati delle indagini (i prigionieri venivano sottoposti a violenze estreme, quali il cosiddetto "tea party" che consisteva in percosse prolungate con pugni o randelli, e a forme sistematiche di tortura che prevedevano la privazione di cibo e acqua per diversi giorni)³⁵, i governi di Olanda, Svezia e Danimarca si convinsero della necessità di includere l'accusa di violazione dell'articolo 3 al ricorso già presentato contro la Grecia presso gli organi di Strasburgo nel settembre del 1967 per violazione di otto articoli della CEDU. Dalle centinaia di processi che si tennero dopo la restaurazione della democrazia in Grecia emerse un quadro più dettagliato sulle forme di violenza impiegata dalla giunta: la tortura era stata praticata diffusamente da tutto il braccio armato dello Stato, dalla

³² Sentenza della Corte EDU in causa *Tyrer c. Regno Unito*, cit., par. 30.

³³ Sentenza della Corte EDU in causa *Tyrer c. Regno Unito*, cit., par. 30.

³⁴ CASSESE (A.), *op.cit.*, p. 314.

³⁵ AMNESTY INTERNATIONAL, *Torture in Greece: the First Torturers' Trial*, London, 1977, p. 80.

polizia civile (“Asfaleia”) alla polizia militare (“Elliniki Stratiotiki Astynomia”) e si esprimeva soprattutto nella forma della “falanga” (i piedi venivano colpiti ripetutamente con una stecca di legno o di metallo in modo tale da provocare dolorosi rigonfiamenti senza rompere le ossa o lasciare segni evidenti), oltre ad includere l’applicazione di scariche di corrente e la sottoposizione di prigionieri bendati a finte esecuzioni³⁶.

Dei trenta casi considerati, la Commissione concluse che in almeno undici occasioni si erano avuti episodi certi di tortura da parte delle autorità greche, e fornì, come si è visto, una definizione duplice di tortura, quale violenza e aggravata e portata avanti per estorcere informazioni o confessioni³⁷.

Centrale nella ricostruzione della materia è il caso *Irlanda c. Regno Unito*. In quell’occasione i giudici della Commissione e della Corte furono chiamati, su istanza del governo irlandese, a pronunciarsi sui fatti verificatisi in Irlanda del Nord all’inizio degli anni Settanta. Il governo irlandese sosteneva che numerosi individui detenuti in Irlanda del Nord con i poteri di emergenza del governo inglese istituiti per fronteggiare gli atti di terrorismo dell’I.R.A. (*Irish Republican Army*) erano stati sottoposti a maltrattamenti e tortura in violazione del divieto sancito dalla CEDU; l’Irlanda lamentava anche la violazione di altri otto articoli della Convenzione. In risposta alle violenze tra cattolici e protestanti, infatti, le autorità inglesi avevano predisposto misure di sicurezza speciali specificamente indirizzate al trattamento dei membri dell’I.R.A., organizzando tre centri di detenzione a livello regionale dove centinaia di prigionieri venivano interrogati, spesso brutalmente, per ottenere informazioni.

Nel ricorso interstatale presentato dall’Irlanda si contestavano in particolare cinque forme di maltrattamento, le cosiddette “five techniques of sensory deprivation”, spesso praticate in combinazione nei centri detentivi allestiti in Irlanda del Nord, comprendenti l’obbligo per il detenuto di rimanere per diverse ore consecutive in una posizione di stress, l’incappucciamento, la sottoposizione prolungata del prigioniero a forti rumori, la sottrazione del sonno e la privazione di

³⁶ *Yearbook of the European Commission on Human Rights. The Greek Case*, pp. 499-500.

³⁷ *Yearbook of the European Commission on Human Rights. The Greek Case*, p. 186.

cibo e bevande³⁸.

Nell'esaminare i fatti, la Commissione richiamò le sue osservazioni nell'ambito del "caso greco" e stabilì all'unanimità che le cinque tecniche utilizzate durante gli interrogatori in Irlanda del Nord si qualificavano come tortura, in ragione della finalità che avevano assunto nelle circostanze del caso. L'applicazione combinata di queste tecniche era, infatti, designata a causare grave e dolorosa pressione fisica e mentale sui detenuti con lo scopo di estorcere informazioni e mostrava chiare analogie con le modalità di inflizione sistematica di tortura tradizionalmente affermatasi³⁹. Dalle considerazioni della Commissione si vede come il criterio di giudizio utilizzato per la classificazione dei maltrattamenti non fu dato dalla gravità della sofferenza provocata alle vittime, ma piuttosto dal significato che queste violenze assumevano nelle circostanze di specie⁴⁰.

Quando il caso fu riferito alla Corte dal governo irlandese, il Regno Unito non contestò il parere della Commissione e ciononostante la Corte decise di riaprire la controversia. I giudici riconobbero che le cinque pratiche di interrogatorio erano state applicate per diverse ore di seguito causando intense pene fisiche e psichiche e, se si dichiarano d'accordo con la Commissione nel far rientrare i maltrattamenti nella categoria dei trattamenti inumani e degradanti, dubbi vennero sollevati sulla qualificazione di tortura⁴¹. La Corte si espresse nel senso che la distinzione tra tortura da un lato e trattamenti inumani e degradanti dall'altro doveva discendere primariamente da una differenza nella severità della sofferenza inflitta, per cui, come si è visto, la tortura sarebbe una forma particolarmente grave e crudele di trattamento inumano cui è associata una speciale infamia a carico dello Stato che l'ha posta in essere⁴². La Corte stabiliva quindi che: «Although the five techniques, as applied in combination, undoubtedly amounted to inhuman and degrading treatment, although their object was the extraction of confessions, the naming of others and/or information and although they were used systematically, they did not occasion suffering of the particular intensity and cruelty implied by the word torture»⁴³. La Corte concluse che non era stato provato alcun caso di tortura e che

³⁸ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 96.

³⁹ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 146.

⁴⁰ EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 81.

⁴¹ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 167.

⁴² Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 167.

⁴³ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 167.

trattamenti inumani furono condotti limitatamente al centro detentivo di Barracks⁴⁴.

Il giudizio della Corte restringeva quindi la definizione di tortura elaborata quasi un decennio prima, perché considerava il solo parametro della severità della sofferenza inflitta a discapito dell'elemento di finalità della violenza. Non è chiaro se, nel ribaltare la precedente pronuncia della Commissione annoverando i maltrattamenti lamentati nella categoria dei trattamenti inumani invece che in quella della tortura, la Corte abbia comunque riconosciuto la necessità della componente "finalistica" ritenendo però che questa non fosse sufficiente a far rientrare nella tortura le circostanze del caso, oppure se abbia senz'altro negato che lo scopo potesse, in via generale, unito alla gravità della sofferenza determinare la tortura. Quel che è certo è che i giudici della Corte non ritennero che i maltrattamenti oggetto del ricorso fossero sufficientemente severi da costituire tortura, nonostante nelle parole di molti dei ricorrenti si fossero denunciati alti livelli di dolore e sofferenza⁴⁵.

Nell'analisi della Corte si legge probabilmente il timore che l'enfasi sullo scopo del maltrattamento, con il suo minore grado di oggettività rispetto alla gravità della sofferenze inflitte, componente più obiettivamente verificabile, potesse lasciare spazio a giustificazioni del trattamento, minando l'assolutezza della previsione dell'articolo 3⁴⁶. L'approccio della Corte ebbe l'effetto di assicurare, come si è visto, il consolidarsi di un'interpretazione piramidale dell'articolo 3, con la tortura ad occupare il gradino più alto nella scala della sofferenza.

Nel caso *Irlanda c. Regno Unito* la Corte non differenziò i trattamenti inumani da quelli degradanti e, nel giudicare sulla natura dei maltrattamenti che le erano stati sottoposti, li comprese in un'unica nozione contrapposta a quella di tortura, a suggerire che una pratica inumana doveva essere logicamente anche degradante⁴⁷. L'approccio che si è successivamente affermato, come più volte rammentato, va tuttavia nel senso di una separazione delle due categorie sulla base della severità della sofferenza.

Nella lunga giurisprudenza della Corte EDU, il punto di partenza per l'elaborazione di una definizione di pene e trattamenti degradanti è da collocarsi nel

⁴⁴ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 168.

⁴⁵ EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 82.

⁴⁶ EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 83.

⁴⁷ EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 86.

caso *East African Asians c. Regno Unito* (1973)⁴⁸. Sulla base di alcune previsioni del *Commonwealth Immigrants Act* del 1968 e dell'*Immigration Appeals Act* del 1969, il Regno Unito aveva negato la richiesta di trasferimento in Gran Bretagna a 31 individui originari dell'Asia ma con residenza in Africa, in possesso di passaporto britannico. I ricorrenti contestavano la violazione, tra gli altri, dell'articolo 3 della CEDU argomentando che il rifiuto si fondava su una discriminazione di razza ed era tale da determinare un affronto alla dignità umana.

Nel giudicare sul ricorso la Commissione dichiarò: «The general purpose of this provision is to prevent the interferences with the dignity of a particularly serious nature. It follows that an action, which lowers a person in rank, position, reputation or character can only be regarded as “degrading treatment” in the sense of article 3, where it reaches a certain level of severity» e richiamò il “caso greco” nello specificare che presupposto di un trattamento degradante era un’umiliazione sproporzionata della vittima⁴⁹.

Riconoscendo l’intento discriminatorio nella decisione del Regno Unito e classificandolo come trattamento degradante, la Commissione concluse che «[To] publicly single out a group of persons for different treatment on the basis of their race might, in certain circumstances, constitute a special form of affront to human dignity; and that differential treatment of a group of persons on the basis of race might therefore be capable of constituting degrading treatment when differential treatment on some other ground would raise no such a question»⁵⁰.

Il giudizio della Commissione fu senza dubbio di portata limitata, dal momento che la violazione dell'articolo 3 nella forma di trattamento degradante fu inquadrata unicamente nella natura della legislazione britannica che era stata applicata, vale a dire nella discriminazione razziale: degradante fu definita la pratica in sé piuttosto che i suoi effetti sulle vittime. La CEDU non vieta la discriminazione razziale in quanto tale e la conclusione della Corte può leggersi come un tentativo di colmare la lacuna dispositiva. Tuttavia la debolezza della posizione della Corte risiede nel fatto che, al di fuori della lesione della dignità umana implicita nel pregiudizio razziale della legislazione inglese, non si dimostrò che altre circostanze avevano comportato il

⁴⁸ Sentenza della Corte EDU in causa *Asiatici dell’Africa Orientale c. Regno Unito*, ricorsi nn. 4715/70, 4783/71, 4827/71, 6 marzo 1978, Commissione.

⁴⁹ Sentenza della Corte EDU in causa *Asiatici dell’Africa Orientale c. Regno Unito*, cit., par. 189.

⁵⁰ Sentenza della Corte EDU in causa *Asiatici dell’Africa Orientale c. Regno Unito*, cit., par. 207.

carattere degradante del trattamento condannato⁵¹.

Una distorsione analoga caratterizza la pronuncia della Corte EDU nel caso *Tyrer c. Regno Unito*, pur nella differenza di fattispecie. Si tratta di una sentenza cardine ai fini della ricostruzione dei termini dell'articolo 3, perchè la Corte diede contenuto alla definizione di pene degradanti. Il ricorrente, quindicenne all'epoca dei fatti, a seguito di aggressione ad un compagno di scuola era stato condannato, secondo la legislazione dell'Isola di Man, dove risiedeva, a tre colpi di frusta. Nel ricorso presentato presso la Corte EDU, dopo che l'Alta Corte dell'isola aveva rigettato il suo ricorso, egli lamentava che la punizione cui era stato sottoposto costituiva una violazione dell'articolo 3. La Corte, escluso che il maltrattamento in questione potesse rientrare, sotto il profilo della gravità della sofferenza inflitta, nella categoria della tortura e delle pene inumane, classificò la fustigazione come una forma di punizione degradante in ragione dell'umiliazione e della vergogna che aveva causato alla vittima⁵². Ancora una volta, per la qualificazione del trattamento come degradante, decisiva fu la sostanza della punizione, piuttosto che i suoi effetti sulla vittima nel caso di specie⁵³.

La Corte riteneva che sarebbe stato assurdo considerare come degradanti le punizioni giudiziarie nella loro generalità per il solo fatto che esse comportano un inevitabile elemento di umiliazione, ma «in order for a punishment to be "degrading" and in breach of article 3, the humiliation or debasement involved must attain a particular level»⁵⁴, livello da valutare considerando tutte le circostanze del caso.

La decisione della Corte di classificare come degradante la punizione e di rilevare quindi una violazione dell'articolo 3 fu contestata dal giudice Fitzmaurice, che dissentì. La sua opinione, allegata alla sentenza, è un utile strumento per avere misura delle debolezze dell'iniziale giurisprudenza della Corte. Egli richiamò le parole della Corte secondo cui, perché una punizione si configurasse come degradante secondo la disciplina dell'articolo 3, fosse necessario guardare non solo alla gravità della sofferenza inflitta ma anche al complesso delle circostanze in causa e, in particolare, alla natura del contesto e alle modalità di esecuzione della pena⁵⁵, e

⁵¹ EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 87.

⁵² Sentenza della Corte EDU in causa *Tyrer c. Regno Unito*, cit., paragrafi 32 e 35.

⁵³ EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 90.

⁵⁴ Sentenza della Corte EDU in causa *Tyrer c. Regno Unito*, cit., par. 30.

⁵⁵ Sentenza della Corte EDU in causa *Tyrer c. Regno Unito*, cit., par. 31.

sottolineò come il giudizio finale avesse invece disatteso le premesse, dato che la Corte aveva ritenuto degradante la punizione in sé, piuttosto che le altre circostanze del trattamento⁵⁶. Secondo il giudice Fitzmaurice, agli occhi della Corte la corporalità della punizione era stata sufficiente a determinarne il carattere degradante, e ciò indipendentemente dal fatto che le altre circostanze del caso, se propriamente ponderate, non suggerivano una conclusione simile⁵⁷. In particolare egli non vedeva come il fatto che la punizione fosse “istituzionalizzata” (perché prevista dalla legislazione dell’isola), condizione interpretata dalla Corte come un dato aggravante, potesse in sé essere degradante e allo stesso modo dichiarava di non comprendere le gravi conseguenze psicologiche che, secondo la Corte, la vittima avrebbe sofferto⁵⁸.

La Corte sembrò correggere il suo approccio sulla scorta delle indicazioni del giudice Fitzmaurice in un caso di poco successivo e dal contenuto analogo, il caso *Campbell e Cosans c. Regno Unito*⁵⁹. Due studenti inglesi avrebbero dovuto essere puniti corporalmente ai sensi delle legislazione della scuola che frequentavano ma uno di essi, rifiutatosi, era stato sospeso. La Corte, chiamata a decidere se la punizione corporale come strumento disciplinare costituisse una violazione dell’articolo 3, si pronunciò nel senso che la punizione non poteva considerarsi come degradante, dal momento che non era accertato alcun pregiudizio psicologico sulle vittime e queste non avevano sofferto umiliazioni⁶⁰. A differenza del caso *Tyrer c. Regno Unito*, la Corte non ritenne che la punizione fosse degradante di per sé e tenne in maggiore considerazione le circostanze di applicazione della pena, in primo luogo la mortificazione eventualmente sofferta dagli studenti, fattori largamente trascurati nel caso *Tyrer c. Regno Unito*⁶¹.

La ricostruzione della nozione di “pene o trattamenti inumani” è stata lasciata al termine del discorso perché a questa categoria la giurisprudenza della Corte ha riconosciuto il ruolo centrale di “working definition”⁶², il termine di paragone

⁵⁶ Sentenza della Corte EDU in causa *Tyrer c. Regno Unito*, cit., Opinione Discordante del Giudice Fitzmaurice, par. 8.

⁵⁷ Sentenza della Corte EDU in causa *Tyrer c. Regno Unito*, cit., Opinione Discordante del Giudice Fitzmaurice, par. 10.

⁵⁸ Sentenza della Corte EDU in causa *Tyrer c. Regno Unito*, cit., Opinione Discordante del Giudice Fitzmaurice, par. 9.

⁵⁹ Sentenza della Corte in causa *Campbell e Cosans c. Regno Unito*, 23 marzo 1983, ricorsi nn. 7511/76, 7743/76.

⁶⁰ Sentenza della Corte in causa *Campbell e Cosans c. Regno Unito*, cit., par. 30.

⁶¹ EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 90.

⁶² EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 93.

attraverso cui delimitare le estensioni delle altre due categorie nell'applicazione dell'articolo 3. Nel caso *Irlanda c. Regno Unito*, ad esempio, la Commissione affermò chiaramente che ogni definizione delle previsioni dell'articolo 3 della CEDU doveva prendere le mosse dalla nozione di "trattamenti inumani"⁶³. Paradossalmente il concetto di "pene o trattamenti inumani" è il meno sviluppato sul piano teorico, e ciò si deve proprio al fatto che la Corte lo ha utilizzato sia come categoria residuale per classificare quei maltrattamenti non sufficientemente gravi da rientrare nella tortura, sia come standard di gravità della sofferenza al di sotto del quale definire il trattamento come "degradante".

Nel "caso greco" il trattamento inumano fu per la prima volta definito dalla Commissione come quel maltrattamento che provoca deliberatamente gravi sofferenze, psicologiche o mentali, e che risulta ingiustificato nel caso particolare⁶⁴, mentre nel caso *Irlanda c. Regno Unito* la Corte lo classificò per derivazione dalla tortura come quel maltrattamento condotto con il fine di estorcere informazioni e confessioni e tale da causare almeno un intenso tormento fisico e mentale, ma privo di quel tratto speciale di violenza e crudeltà proprio della tortura⁶⁵, facendovi rientrare, come si è visto, le cinque tecniche di interrogatorio contestate.

In quest'ultimo caso, tra l'altro, il giudice Fitzmaurice si oppose alla conclusione della Corte contestando l'interpretazione che si era data alla nozione di "trattamento inumano"⁶⁶. Nelle parole del giudice, la qualificazione di "inumano" comporterebbe un ordine di maltrattamenti completamente diverso dalle violenze utilizzate dalle autorità inglesi ed equiparare queste ultime ad un trattamento inumano renderebbe impossibile posizionare i trattamenti realmente inumani tra le categorie dell'articolo 3, a meno di non utilizzare locuzioni ridicole quali "very inhuman" o "severely inhuman"⁶⁷. Secondo il giudice la relatività di giudizio che la Corte ha adottato come principio, vale a dire la necessità di valutare tutti gli aspetti del caso, dovrebbe suggerire cautela nell'utilizzo delle nozioni per evitare sovrapposizioni di discipline e quella indeterminatezza che, ad esempio, renderebbe vago il confine tra "tortura" e "trattamenti inumani". In questo senso egli propose di

⁶³ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 147.

⁶⁴ *Yearbook of the European Commission on Human Rights. The Greek Case*, p. 186.

⁶⁵ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 167.

⁶⁶ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., Opinione Discordante del Giudice Fitzmaurice, par. 22.

⁶⁷ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., Opinione Discordante del Giudice Fitzmaurice, par. 22.

dare alla qualificazione di “inumano” il significato generale e basilare di barbaro, di qualsiasi atto che l’uomo compie contro un altro uomo in violazione appunto della propria “umanità”⁶⁸. Secondo un orientamento del genere, riproposto anche recentemente⁶⁹, che tende alla semplificazione, l’utilizzo del termine “tortura” verrebbe riservato a quelle forme di maltrattamento impiegate precipuamente per ottenere determinate finalità, mentre per “degradante” si descriverebbe quella pratica in sé non necessariamente inumana ma che si configura come tale per gli effetti che produce sull’individuo nelle circostanze del caso. Di conseguenza tutte le forme di maltrattamento proibite dall’articolo 3 sarebbero inumane.

Perplexità ha sollevato anche l’elaborazione, già vista poco sopra, che la Corte ha dato del trattamento inumano e in particolare l’enfasi sull’elemento dell’intenzionalità della violenza⁷⁰. In primo luogo, se è vero che l’intenzionalità e la premeditazione caratterizzano spesso la sofferenza dietro pene o trattamenti inumani, ritenere che queste costituiscano fattori essenziali in assenza dei quali escludere senz’altro la violazione dell’articolo 3 sarebbe inappropriato. Prova ne è il fatto che la Corte ha a più riprese e contraddittoriamente rilevato infrazioni dell’articolo 3 senza indagare se il maltrattamento fosse stato deliberatamente causato. Nel “caso greco”, ad esempio, la Commissione sostenne che le condizioni detentive di alcune celle erano tali da concretare un trattamento inumano, non rilevando nel giudizio la considerazione sulle finalità delle autorità greche, e ancora nel caso *Cipro c. Turchia* trattamenti inumani vennero individuati nella sottrazione di cibo, acqua e cure mediche da parte delle truppe turche, senza che fosse data considerazione alla finalità perseguita dagli ufficiali turchi. Il punto è che in numerosi casi il maltrattamento è obiettivamente inumano, indipendentemente dall’intenzionalità che potrebbe esserne alla base.

⁶⁸ Sentenza della Corte EDU in causa *Irlanda c. Regno Unito*, cit., Opinione Discordante del Giudice Fitzmaurice, par. 26..

⁶⁹ EVANS, MORGAN, *op. cit.*, p. 78.

⁷⁰ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 316.

CAPITOLO 2

Il ruolo dei criteri elaborati dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene e trattamenti inumani o degradanti (CPT)

1. Il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e della Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti.

1.1 Definizione e costituzione

Nell'applicazione dell'articolo 3 CEDU, la Corte EDU non si muove nel vuoto. In particolare per quanto riguarda la valutazione delle condizioni detentive, infatti, i punti di contatto con i lavori del CPT sono inevitabili.

Le ragioni alla base della stesura della *Convenzione Europea per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti* (ECPT) del 1987, strumento istitutivo del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti (CPT), sono contenute nel Rapporto Esplicativo che chiude il testo della stessa Convenzione: «Nel quadro del Consiglio d'Europa, il sistema di controllo predisposto dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, ha ottenuto risultati rilevanti. Si è ritenuto che tale sistema, basato su ricorsi presentati da singoli individui o da Stati che ritengano di essere stati vittime di violazioni dei diritti enunciati nella Convenzione, potrebbe essere utilmente affiancato da un sistema non giudiziario di natura preventiva, il cui compito sarebbe quello di esaminare il trattamento riservato alle persone private di libertà, allo scopo di rafforzare, ove si riveli necessario, la protezione di tali persone contro la tortura e pene o trattamenti inumani o degradanti »¹.

Gli estensori del testo riconoscono perciò che la protezione dei soggetti privati di libertà può risultare più efficace se si interviene alla radice del maltrattamento, prevenendone le cause mediante operazioni di sopralluogo, piuttosto che limitandosi

¹ Rapporto Esplicativo alla ECPT, par. 13, disponibile sul sito www.cpt.coe.int come tutti i documenti del CPT successivamente richiamati, se non diversamente indicato.

a successivi rimedi in sede giudiziaria². Come si spiegherà più dettagliatamente, il progetto di rafforzamento della tutela del detenuto europeo quale concepito nella Convenzione per la Prevenzione della Tortura si realizza in maniera innovativa mediante l'attività continua di monitoraggio nei centri detentivi e l'incoraggiamento al dialogo e alla cooperazione costante tra i rappresentanti degli Stati interessati dai controlli e il CPT. La Convenzione per la Prevenzione della Tortura si configura così quale strumento complementare alla CEDU³.

L'istituzione del Comitato per la Prevenzione della Tortura ha inoltre funzionato come stimolo a livello internazionale nell'ambito della protezione dei diritti umani, se si considera l'adozione, nel 2002, del Protocollo Opzionale alla Convenzione ONU contro la Tortura che stabilisce un meccanismo di visite periodiche nei luoghi di detenzione e prescrive la creazione di un Sottocomitato per la prevenzione dei maltrattamenti in contesti di privazione della libertà.

La Convenzione Europea per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti, il cui testo fu adottato nel 1987 dal Consiglio d'Europa, entrò in vigore nel 1989; ad oggi la Convenzione è stata ratificata dai 47 Stati membri del Consiglio, con una popolazione carceraria interessata di circa due milioni di persone⁴. L'estensione geografica della Convenzione è, tuttavia, teoricamente più estesa, dal momento che l'articolo 18.2 ammette: «Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa può invitare qualsiasi Stato non membro del Consiglio d'Europa ad aderire alla Convenzione».

Le origini della Convenzione sono spesso ricondotte alle ambizioni del banchiere svizzero Jean-Jacques Gautier nel corso degli anni Settanta. Ispirato dal lavoro svolto dal Comitato Internazionale della Croce Rossa negli anni del secondo conflitto mondiale, egli concepiva il progetto di costituire un organismo internazionale che avrebbe controllato, con imparzialità e con campo di azione più vasto rispetto alla Croce Rossa, lo stato delle strutture detentive per prevenire fenomeni di tortura. Un primo tentativo nel 1980 di sviluppare le idee del banchiere a livello internazionale davanti alla Commissione sui Diritti Umani delle Nazioni Unite si

² NOWAK (M.), *The European Convention on Human Rights and its Control System*, 1989, in MURDOCH, *The Treatment of Prisoners. European Standards*, Strasbourg, 2006, p. 38.

³ EVANS, MORGAN, *Protecting Prisoners: The Standards of the European Committee for the Prevention of Torture in Context*, Oxford, 1999, p. 85.

⁴ MURDOCH, *op.cit.*, p. 39.

rivelò fallimentare, nonostante il consenso sull'iniziativa si levasse da più parti (la Costa Rica aveva, infatti, già presentato un disegno analogo). L'ambito europeo si sarebbe dimostrato, invece, più aperto all'iniziativa. Un memorandum presentato nel 1981 dal presidente della Commissione Affari Giuridici dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, che riprendeva il progetto di istituire un comitato di prevenzione dei maltrattamenti in contesti detentivi, recitava:

«The countries of Europe might set an example and institute such a system among themselves in the framework of the Council of Europe, without waiting for the proposal to be implemented at world level. Such system could be a useful supplement to the means available through the Council of Europe to combat torture, means which come into play only after a prisoner has fallen victim to torture»⁵.

Nel 1983 l'adozione della Raccomandazione 971 in materia di protezione dei detenuti, che riportava in appendice la bozza del testo predisposto dalla Commissione Internazionale di Giuristi e dal Comitato Svizzero contro la Tortura sulla scorta del progetto di Gautier, apriva la strada ad una lunga discussione in sede europea che condusse all'adozione definitiva del testo nel 1987 da parte del Comitato dei Ministri. I maggiori attriti in seno al Consiglio d'Europa si erano avuti intorno alla definizione del rapporto del CPT con la Corte EDU (punto su cui si tornerà approfonditamente più avanti): in particolare il pericolo che si paventava da più parti era che il nuovo organismo stabilito dalla Convenzione avrebbe promosso tendenze interpretative dell'articolo 3 della CEDU in contrasto con gli standards adottati dalla Corte e della Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo⁶.

Contestato era perciò l'esplicito richiamo all'articolo 3 CEDU nel testo della Convenzione Europea per la Prevenzione della Tortura: da una parte se ne propose la rimozione, dall'altra si pensò di risolvere il problema dando esplicita formalizzazione ad una qualche forma di connessione tra gli organi della Corte EDU ed il CPT in maniera tale da enfatizzare la primazia dei meccanismi giudiziari della Corte EDU. Fu infine preferita la seconda alternativa: l'enfasi sarebbe andata alla natura preventiva e non giudiziaria del lavoro del CPT, caratteristica di cui si dirà ripetutamente, così che le sfere di competenza della Corte EDU e del CPT sarebbero risultate definite e

⁵ EVANS, MORGAN, *Combating Torture in Europe*, Strasbourg, 2001, p. 21.

⁶ EVANS, MORGAN, *Preventing Torture. A study of the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment*, Oxford, 1998, p. 118.

differenziate, evitando conflitti⁷. Il Comitato per la Prevenzione della Tortura si sarebbe limitato a promuovere un dialogo con le autorità nazionali in ordine ai risultati delle sue visite ispettive ed ai miglioramenti da adottare, ma non avrebbe avuto competenza nello stabilire violazioni dell'articolo 3⁸. Nelle considerazioni di Antonio Cassese, presidente del CPT dal 1989 al 1993,:

«The Committee will be concerned only with fact finding investigations carried out in a humanitarian and practical manner and leading only to non-binding recommendations. It aims will be to enlist the cooperation of national authorities in protecting persons deprived of their liberty, rather than to make legal assessments of those authorities' conduct or accuse them of violations of the relevant rules»⁹.

1.2 Attività

L'articolo 1 della Convenzione Europea per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti enuncia sinteticamente il mandato del CPT:

«Il Comitato esamina, per mezzo di sopralluoghi, il trattamento delle persone private di libertà allo scopo di rafforzare, se necessario, la loro protezione dalla tortura e dalle pene o trattamenti inumani o degradanti».

La metodologia operativa del Comitato, qui solo anticipata, è dunque centrata sul sistema delle visite, che la Convenzione fonda sui due principi di cooperazione e riservatezza, che i membri del Comitato conducono presso le strutture detentive. Dopo ciascuna visita il CPT inoltra alle autorità dello Stato interessato un rapporto dettagliato che riporta i risultati della visita, le raccomandazioni e le osservazioni, potendo richiedere eventualmente anche informazioni aggiuntive; le autorità governative sono inoltre invitate a fornire una risposta dettagliata agli interrogativi evidenziati nel rapporto. Questo scambio di informazioni costituisce la base del dialogo permanente tra il Comitato e gli Stati membri¹⁰.

La Convenzione pone l'articolo 3 CEDU a principio centrale dell'attività del Comitato, per cui «La casistica della Corte e della Commissione dei diritti dell'uomo

⁷ EVANS, MORGAN, *op. ult. cit.*, p. 119.

⁸ EVANS, MORGAN, *op. ult. cit.*, p. 119.

⁹ CASSESE (A.), *A New Approach to Human Rights: the European Convention for The Prevention of Torture*, 1989, in EVANS, MORGAN, *op. ult. cit.*, p. 119.

¹⁰ www.cpt.coe.int.

riguardo all'Articolo 3 fornisce delle linee guida per il Comitato»¹¹, con la fondamentale precisazione, in linea con l'orientamento dei lavori preparatori, che: «Le attività del Comitato mirano però alla prevenzione futura, piuttosto che all'applicazione di disposizioni legali riguardo a condizioni esistenti. Il Comitato non deve cercare di interferire nell'interpretazione e nell'applicazione dell'Articolo 3»¹². Il CPT è perciò un sistema di natura meramente preventiva che non svolge funzioni giudiziarie, «le sue raccomandazioni non sono vincolanti per lo Stato interessato e [...] non deve esprimere opinioni sull'interpretazione di termini giuridici»¹³; la sua attività è diretta all'istituzione di un dialogo costante con gli Stati, piuttosto che ad una loro condanna¹⁴.

Nonostante la natura non giudiziaria, il Comitato ha sviluppato, tuttavia, un corpo di standards da applicare nella stesura dei rapporti che seguono alle visite, nell'intenzione di garantire uniformità ai suoi interventi. Gli aspetti essenziali di questi parametri saranno affrontati successivamente.

La Convenzione prescrive che il CPT sia costituito di un numero di membri, eletti dal Comitato dei Ministri ed in numero pari a quello degli Stati firmatari, «scelti tra persone di alta moralità, note per la loro competenza in materia di diritti dell'uomo o in possesso di esperienza professionale» negli ambiti coperti dal trattato¹⁵, oltre a prevedere la possibilità per l'organismo di dotarsi di consigli di esperti¹⁶. I componenti, eletti con un mandato iniziale di quattro anni rinnovabile una volta sola, agiscono a titolo individuale e secondo indipendenza ed imparzialità¹⁷, così che, ad esempio, è richiesto che i membri del Comitato non possano visitare i Paesi di provenienza¹⁸.

In relazione allo strumento delle visite, la Convenzione per la Prevenzione della Tortura stabilisce all'articolo 2 che «Le visite possono essere organizzate in tutti i luoghi nei quali le persone siano private della libertà, per qualunque ragione». Il Comitato ha l'obbligo di comunicare allo Stato l'intenzione di effettuare una visita, ma non deve necessariamente specificare i luoghi che decide di ispezionare. Le visite

¹¹ Rapporto Esplicativo alla ECPT, par. 27.

¹² Rapporto Esplicativo alla ECPT, par. 27.

¹³ Rapporto Esplicativo alla ECPT, par. 25.

¹⁴ MURDOCH, *op. cit.*, p. 38.

¹⁵ ECPT, articoli 4 e 5.

¹⁶ Rapporto Esplicativo alla ECPT, par. 16.

¹⁷ ECPT, art. 4 par. 2.

¹⁸ MURDOCH, *op.cit.*, p. 40.

sono distinte in visite periodiche, che si protraggono normalmente fino a due settimane e si inseriscono in una pratica regolare, e visite ad hoc, che a giudizio del Comitato sono richieste da circostanze peculiari¹⁹. A conclusione della visita il CPT elabora un rapporto contenente i risultati del sopralluogo e le raccomandazioni sugli interventi ritenuti necessari, i commenti e le richieste di ulteriori informazioni²⁰. Il dialogo che si instaura da questo momento con lo Stato interessato implica che quest'ultimo fornisca entro sei mesi dalla visita un primo rapporto parziale, che espone le misure già adottate dal governo dello Stato e gli interventi che pianifica di adottare in futuro, ed un rapporto definitivo entro dodici mesi dalla visita, che riassume le operazioni adottate nel corso dell'anno (principio di cooperazione)²¹. Inoltre, lo scambio di documenti tra lo Stato e il Comitato si regge sul principio della confidenzialità, una sorta di "prezzo da pagare" per il Comitato in cambio della libertà di visita che gli è garantita. La pressione crescente dei movimenti di opinione ha fatto sì che l'autorizzazione dello Stato alla pubblicazione dei rapporti sia divenuta la norma, anche se è comunque prevista la possibilità, «se lo Stato non coopera o rifiuta di migliorare la situazione alla luce delle raccomandazioni del Comitato», che il CPT decida di rendere una "dichiarazione pubblica" in materia²².

2. Gli standards del CPT

Il Comitato per la Prevenzione della Tortura, come si è già evidenziato, non è dotato di funzioni giudiziarie ma di compiti preventivi ed operativi. Questa qualifica segna il discrimine con la Corte EDU e contemporaneamente vale a sottolineare la primazia di quest'ultima, secondo le esigenze di "semplificazione" (evitare, innanzitutto, eventuali conflitti di competenza tra i due organismi) degli estensori della ECPT. In questo senso il CPT ha specificato che: «Whereas the Commission's and Court's activities aim at "conflict solution" on the legal level, the CPT's activities aim at "conflict avoidance" on the practical level»²³.

Inoltre, se è vero che il lavoro del CPT segue le tendenze interpretative della Corte EDU, soprattutto per quanto riguarda l'articolo 3 CEDU²⁴, all'attività del Comitato è lasciata allo stesso tempo una notevole estensione. Viene riconosciuto,

¹⁹ ECPT, art. 7.

²⁰ ECPT, art. 10.1.

²¹ Rapporto Esplicativo alla ECPT, par. 45.

²² Rapporto Esplicativo alla ECPT, par. 74.

²³ 1st General Report, CPT/Inf (91) 3, par. 2.

²⁴ Rapporto Esplicativo alla ECPT, par. 27.

infatti, che nello svolgimento delle sue funzioni il Comitato ha il diritto di impiegare gli standards legali, e l'interpretazione che ne viene data, espressi non solo nella CEDU ma anche in tutte le altre norme sui diritti umani²⁵. Contemporaneamente, poi, il CPT non deve ritenersi vincolato, ma piuttosto guidato, dalla casistica di istituzioni giudiziarie o semi giudiziarie che operano nello stesso ambito, potendo servirsene come punto di partenza nello svolgimento delle funzioni cautelative che gli sono imputate.²⁶ Quest'ultima eventualità si è verificata spesso. Il Comitato ha, ad esempio, definito particolari situazioni quali incompatibili con la dignità umana, richiamando in questo modo la terminologia adottata all'articolo 10.1 del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici²⁷.

Il Comitato può dunque utilizzare liberamente i termini dell'articolo 3 CEDU senza doversi attenere necessariamente all'interpretazione della Corte EDU, ma anzi potendone sviluppare una propria, «provided only that it does not purport to make a “finding” that article 3 of the ECHR has been violated»²⁸. Tutto ciò non è privo di problematicità, proprio alla luce dell'impatto considerevole, che sarà affrontato oltre, che il CPT ha sulla giurisprudenza della Corte EDU, un'influenza sicuramente maggiore di quanto immaginato al momento della formulazione della Convenzione²⁹.

I parametri elaborati autonomamente dal Comitato, e che ne costituiscono la “giurisprudenza”, sono stati concepiti come “measuring rods”³⁰, linee guida non vincolanti per gli Stati che, evidenziate alcune criticità nel sistema detentivo attraverso le visite del CPT, possono orientarsi nei miglioramenti da conseguire. I motivi dello sviluppo di questo autonomo corpus di standards si trovano espressi dal CPT nel primo Rapporto Generale: « The CPT often finds that no clear guidance can be drawn from it for the purpose of dealing with specific situations encountered by the Committee, or at least that more detailed standards are needed»³¹; una tendenza che si rinviene ancora oggi e si riflette nella riluttanza del Comitato a riferirsi, se non eccezionalmente, ad altri strumenti di diritto internazionale (quali, ad esempio, le

²⁵ 1st General Report, CPT/Inf (91) 3, par. 5.

²⁶ 1st General Report, CPT/Inf (91) 3, par. 5.

²⁷ EVANS, MORGAN, *Protecting Prisoners: The Standards of the European Committee for the Prevention of Torture in Context*, Oxford, 1999, p. 86.

²⁸ EVANS, MORGAN, *Combating Torture in Europe*, cit., p. 33.

²⁹ MURDOCH, *op. cit.*, p. 46.

³⁰ 1st General Report, CPT/Inf (91) 3, par. 95.

³¹ 1st General Report, CPT/Inf (91) 3, par. 95.

Regole Penitenziarie Europee)³². Gli standards del CPT sono pertanto più dettagliati (la disciplina detentiva è affrontata sotto numerosi aspetti, dall'assistenza sanitaria nelle carceri, ai minori privati di libertà, alla formazione del personale di polizia)³³, specialmente in confronto alle Regole Penitenziarie Europee di cui avrà modo di dirsi, e più "demanding" rispetto ai criteri giuridici stabiliti dalla CEDU, perché diversa è l'attività dei due organismi, preventiva nel caso del Comitato, *a posteriori* per la Corte EDU³⁴.

In linea con le finalità di questa trattazione, si concentrerà l'attenzione sull'utilizzo che il CPT ha fatto dei termini dell'articolo 3 CEDU, in primo luogo "inumano" e "degradante". Si tratta di una chiarificazione necessaria proprio in virtù di quella relazione a doppio senso di marcia che corre tra il CPT e la Corte EDU, per cui da un lato le pronunce della Corte indirizzano il CPT, dall'altro le rilevazioni del Comitato possono prendersi come base per una denuncia di violazione dell'articolo 3 davanti alla Corte e quindi suscitare indirettamente una eventuale sentenza di accertamento della violazione dell'articolo 3 da parte della Corte Europea.

L'articolo 3 CEDU è richiamato espressamente nel Preambolo alla Convenzione per la Prevenzione della Tortura; tuttavia, nel testo della Convenzione non è contenuta alcuna previsione sul significato delle singole categorie elencate dell'articolo. L'assenza di una contestualizzazione dei termini non dovrebbe sorprendere. Si è già avuto modo di illustrare ampiamente come nella CEDU stessa le tipologie di maltrattamento vietate nell'articolo 3 siano lasciate nell'indeterminatezza, in una vaghezza "creativa", perché motivata soprattutto (ma non vanno dimenticate le riserve e gli attriti tra le parti in sede di lavori preparatori) dall'intenzione di fare del testo un corpo "vivente" di norme, in evoluzione con la società. E dunque in un certo senso non ci si dovrebbe aspettare diversamente nel caso di un organismo non giudiziario la cui vocazione di azione "sul campo" richiede orientamenti ancora più elastici.

La tendenza generale del CPT nei suoi quasi venticinque anni di attività è andata nella direzione dell'utilizzo di due, invece che tre, categorie: "tortura" e

³² MURDOCH, *op. cit.*, p. 45.

³³ Il CPT ha il compito di formulare rapporti generali annuali e rapporti che si riferiscono ad un paese specifico. Per un riassunto dei parametri elaborati nel corso della sua attività, cfr. *Gli Standards del CPT. Rilievi Essenziali e Generali dei Rapporti Generali del CPT, 2002.*

³⁴ MURDOCH, *op. cit.*, p. 45.

“trattamento inumano e degradante”³⁵, così che, anche quando una situazione è definita dal solo aggettivo “inumana”, è da ritenere che essa rientri comunque nella sfera dei trattamenti degradanti e che non qualifichi una categoria a parte³⁶.

La prima occasione nella quale il CPT impiegò l’espressione “trattamento inumano e degradante” in un rapporto pubblico risale al 1990, a conclusione di una visita dei membri del Comitato in Gran Bretagna³⁷. Dei cinque istituti penitenziari visitati, il Comitato concluse che le condizioni riscontrate in tre di essi non potevano ritenersi soddisfacenti (“satisfactory”). Nella specie si trattava di tre istituti in gravi condizioni di deterioramento che necessitavano di interventi urgenti di ristrutturazione; le celle spesso difettavano di servizi sanitari funzionanti ed i detenuti erano confinato in cella anche per 23 ore, dovendo ovviare alle proprie esigenze naturali mediante dei vasi e senza alcuna discrezione. Queste condizioni, considerate in combinazione, vennero qualificate dal Comitato come inumane e degradanti:

«Overcrowding, lack of integral sanitation and inadequate regime activities would each alone be a matter of serious concern; combined they form a potent mixture. The three elements interact, the deleterious effects of each of them being multiplied by those of the two others. It is a generally recognised principle that people are sent to prison as a punishment, not for punishment. However, many prisoners met by the CPT's delegation understandably perceived their conditions of detention as being in themselves a form of punishment. In the CPT's view, the cumulative effect of overcrowding, lack of integral sanitation and inadequate regimes amounts to inhuman and degrading treatment. This is a matter that needs to be addressed with the utmost urgency»³⁸.

Se da un lato sembra improprio ritenere che il CPT, nonostante il manifesto riferimento alle impressioni dei detenuti, possa basarsi su elementi così soggettivi nel raggiungimento delle sue conclusioni³⁹, è però importante considerare che il Comitato ha ritenuto che una condizione della detenzione, nel caso di specie il fatto che i detenuti fossero costretti a rispondere ai propri bisogni naturali in situazioni

³⁵ Sia l’articolo 3 CEDU che la ECPT utilizzano la dicitura di trattamenti “inumani o degradanti”, tuttavia il CPT nella grande maggioranza dei rapporti impiega l’espressione “inumani e degradanti”, quasi che il primo dei due termini comprendesse il secondo.

³⁶ EVANS, MORGAN, *op. ult. cit.*, p. 8

³⁷ United Kingdom, CPT/Inf (91) 15.

³⁸ United Kingdom, CPT/Inf (91) 15, par. 57.

³⁹ EVANS, MORGAN, *Preventing Torture*, cit., p. 244.

assolutamente inadeguate, fosse tale da qualificarsi come degradante di per sé, indipendentemente dalla combinazione con altri fattori, tendenza che sembra riscontrarsi nelle considerazioni del CPT anche in riferimento a condizioni di sovraffollamento⁴⁰. Come avrà modo di approfondirsi nel capitolo terzo, la Corte EDU si è talvolta attestata su posizioni analoghe nel giudicare denunce di violazione dell'articolo 3 in contesti carcerari.

L'esempio inglese che si è appena riportato potrebbe dirsi riassuntivo della tendenza interpretativa del CPT nei confronti dell'espressione "trattamento inumano o degradante". Il Comitato ha, infatti, adottato i termini quasi esclusivamente per la descrizione delle "environmental custodial conditions"⁴¹, vale a dire per qualificare le condizioni dell'ambiente detentivo e più in generale il livello di vita nelle carceri⁴². La parola "tortura" (spesso accompagnata dalla locuzione "grave maltrattamento"), al contrario, è stata pressoché riservata a quelle forme di violenza compiuta dalla polizia che si caratterizza per essere "specialized or exotic, [...] purposefully employed to gain a confession or information, or generally employed to humiliate"⁴³. La tortura sarebbe quindi l'aspetto "attivo" del maltrattamento, l'elemento "passivo" consistente nelle degradanti condizioni di detenzione⁴⁴.

Si tratta di un approccio diverso da quello "tradizionale" della Corte EDU quale presentato nel capitolo primo, ossia l'inclinazione a riservare le categorie di "inumano" e "degradante" ai casi di maltrattamento fisico e psichico non sufficientemente gravi da superare la soglia che li separa dalla tortura. Ciò ha fatto sì che da più parti in dottrina si proponesse la teoria per cui l'utilizzo dei termini dell'articolo 3 seguisse una bipartizione concettuale per il CPT e fosse, invece, unidirezionale nella giurisprudenza della Corte EDU⁴⁵. «Whereas the ECHR jurisprudence views inhuman and degrading treatment and torture as different point along a continuum, or in a hierarchy, of severity, the CPT appears to be reserving these terms for different forms of ill-treatment »⁴⁶.

⁴⁰ EVANS, MORGAN, *Combating Torture*, cit., p. 88.

⁴¹ EVANS, MORGAN, *Preventing Torture*, cit., p. 240.

⁴² EVANS, MORGAN, *Combating Torture*, cit., p. 88.

⁴³ EVANS, MORGAN, *Preventing Torture*, cit., p. 237.

⁴⁴ I maltrattamenti che restano sotto la soglia dei "trattamenti inumani o degradanti" sono qualificati con l'aggettivo "inaccettabile".

⁴⁵ EVANS, MORGAN, *Combating Torture*, cit., p. 63.

⁴⁶ EVANS, MORGAN, *op. ult. cit.*, p. 63.

C'è da dire che il discrimine si è fatto di recente significativamente più blando perché, come si dirà, a partire soprattutto dalla seconda metà degli anni Novanta le condizioni di detenzione europee sono entrate numerose nell'attenzione delle pronunce della Corte EDU.

3. La relazione del CPT con la CEDU

I punti di tangenza tra il CPT e la giurisprudenza della Corte EDU sono aumentati di pari passo con il crescente interesse della Corte per le condizioni di detenzione. Generalmente, le parti interessate ad una pronuncia della Corte nel senso di una violazione dei principi dell'articolo 3 hanno richiamato i rapporti del Comitato per due finalità distinte ma non escludentesi tra loro. In primo luogo, i criteri del Comitato sono stati utilizzati nella fase preparatoria della decisione della Corte. Il caso più frequente è quello dell'impiego delle rilevazioni del Comitato per l'accertamento delle situazioni carcerarie lamentate dal detenuto, e dunque i rapporti ispettivi del CPT valgono per stabilire le "factual allegations" del caso⁴⁷, gli elementi fattuali sulla base dei quali la Corte può fondare la propria decisione; formule comuni della Corte sono allora: «From the photographs in its possession and the findings of the delegates of the CPT, who inspected the applicant's prison during their visit...»⁴⁸. Altra circostanza del riferimento ai documenti del Comitato che attiene all'aspetto di forma del giudizio della Corte, è illustrata dal caso *A.B. c. Paesi Bassi*: nell'iniziare il procedimento, la Corte considerò soddisfatto l'esperimento dei ricorsi interni (nonostante l'opposizione dello Stato) richiamando a tale fine le considerazioni del CPT per cui le autorità delle Antille olandesi avevano ripetutamente ignorato per più di un anno le ingiunzioni del CPT a provvedere a risolvere i gravi problemi di igiene nelle strutture carcerarie⁴⁹.

Se questa prima tendenza si è affermata pacificamente, riserve maggiori ha sollevato in un primo momento il tentativo delle parti di inserire i rapporti del Comitato nel momento realmente decisionale del giudizio della Corte, per cui questa, a fronte di condizioni inumane e degradanti rilevate dal CPT, avrebbe potuto far derivare conseguentemente una violazione dell'articolo 3 CEDU, in maniera tale che i

⁴⁷ MURDOCH, *op. cit.*, p. 47.

⁴⁸ Sentenza della Corte EDU in causa *Öcalan c. Turchia*, 12 maggio 2005, ricorso n. 46221/99, Grande Camera, par. 193.

⁴⁹ Sentenza della Corte EDU in causa *A.B. c. Paesi Bassi*, 29 gennaio 2002, ricorso n. 37328/97, Seconda Sezione, par. 73.

rapporti del CPT funzionassero da mezzo per modificare, avanzare ed integrare l'interpretazione dell'articolo 3 da parte della Corte, soprattutto in materia di detenzione. I primi tentativi agli inizi degli anni Novanta, a partire dal primo rapporto del Comitato⁵⁰, furono scarsi e senza successo. La natura non giudiziaria del CPT e la divisione delle competenze chiaramente definita nel testo della ECPT valeva a confinare il Comitato unicamente nell'ambito delle funzioni probative. Con il caso *Delazarus c. Gran Bretagna* del 1993⁵¹, la Corte, nonostante considerasse inammissibile il ricorso presentato, "apriva la porta" al CPT non escludendo in principio la possibilità di un'influenza dei rapporti del Comitato e superando la diffidenza che circondava il riferimento alle Regole Penitenziarie Europee⁵². Nel 1997, il caso *Aerts c. Belgio* segnò il primo successo del CPT nell'indirizzare l'interpretazione della Corte EDU⁵³. Il ricorrente denunciava che la mancanza di cure adeguate nella struttura psichiatrica dove era detenuto avevano provocato un deterioramento della sua condizione e che, perciò, egli era stato vittima di trattamento inumano e degradante. Il CPT aveva visitato la struttura nel 1993 nell'ambito delle sue visite periodiche nel Paese, osservando che: «The standards of care of the patients [...] fall, in every respect, below the minimum acceptable, from an ethical and humanitarian point of view»⁵⁴. La Commissione sui Diritti Umani, rifacendosi espressamente al rapporto del CPT⁵⁵, concluse, con una stretta maggioranza di 17 voti contro 13, che le condizioni di detenzione del ricorrente costituivano una violazione dell'articolo 3 CEDU⁵⁶. Tanto la maggioranza che la minoranza in seno alla Commissione si erano basate sulle considerazioni del CPT, pur per arrivare a conclusioni diverse.

«Since *Aerts*, a much greater willingness to refer to CPT reports in helping assess the impact of conditions of detention upon an applicant has been obvious, and the use of CPT conclusions has helped inform (or even educate) the Court as to the likely impact of poor conditions upon the physical and psychological well-being of detainees. In other words, the Court is now prepared to accept the assistance of the

⁵⁰ United Kingdom, CPT/Inf (91) 15.

⁵¹ Ricorso n. 17525/90, *Delazarus c. Regno Unito*, decisione della Commissione, 16 febbraio 1993, non pubblicata.

⁵² MURDOCH, *op. cit.*, p. 46.

⁵³ Sentenza della Corte EDU in causa *Aerts c. Belgio*, 30 luglio 1998, ricorso n. 25357/94.

⁵⁴ Sentenza *Aerts c. Belgio*, cit., par. 23.

⁵⁵ Sentenza *Aerts c. Belgio*, cit., par. 63.

⁵⁶ Sentenza *Aerts c. Belgio*, cit., par. 63.

CPT's multi-disciplinary expertise and fresh insights into the effects of incarceration»⁵⁷.

Limiti all'applicazione dei rapporti del Comitato sono intrinseci alla natura stessa dell'attività del CPT: non bisogna dimenticare, infatti, che i rapporti dell'organismo di prevenzione sono concepiti per un pubblico specifico all'interno di un determinato Stato e non si riferiscono, salve circostanze eccezionali, a detenuti singolarmente identificati⁵⁸. La Corte resta in ogni caso libera di ignorare o dissentire dalle osservazioni del Comitato, eventualmente riservandole alla sola fase di considerazione dei fatti.

4. Le Regole Penitenziarie Europee

Adottate con la Raccomandazione R.(2006)2 dal Consiglio dei Ministri (in aggiornamento alle Regole già predisposte nel 1973 e rinnovate una prima volta nel 1987), le Regole Penitenziarie Europee si inseriscono nello stesso clima internazionale di tutela crescente della condizione dei detenuti che avrebbe prodotto la Convenzione per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti. Le previsioni delle Regole, prive di forza vincolante, intendono fornire dei criteri guida alle amministrazioni carcerarie attraverso l'espressione sia di "principi fondamentali" della detenzione, che tutelano il rispetto essenziale della dignità umana, sia di criteri dettagliati che regolano ogni aspetto della detenzione, dalle misure igieniche, all'istruzione, al trattamento delle donne e dei bambini.

L'influenza delle Regole Penitenziarie è limitata innanzitutto dalla mancanza di meccanismi che ne monitorino l'applicazione ed in questo senso la Convenzione per la Prevenzione della Tortura, in virtù dell'attività del CPT, si dimostra uno strumento più efficace. Il riferimento alle Regole in sede giurisprudenziale europea da parte dei ricorrenti o della Corte è stato perciò in gran parte sacrificato a vantaggio dei rapporti del Comitato⁵⁹. La relazione tra il CPT e le Regole Penitenziarie è nel segno dell'ufficiosità, poiché nella ECPT manca qualsiasi riferimento alle Regole e, tuttavia, la sovrapposizione di contenuti non ha impedito che almeno nei primi rapporti nazionali il Comitato richiamasse espressamente alcune previsioni delle Regole Penitenziarie raccomandandone l'attuazione a livello domestico degli Stati. Non è da

⁵⁷ MURDOCH, *op. cit.*, p. 50.

⁵⁸ MURDOCH, *op. cit.*, p.123.

⁵⁹ MURDOCH, *op. cit.*, p. 36.

tralasciare, infine, il fatto che le Regole e gli standards del CPT rispondono a due finalità distinte, perché «the Rules are designed to be a “stimulus” for domestic action, while the Committee’s mandate is the more dynamic one of “strengthening the treatment of persons deprived of their liberty”»⁶⁰.

5. Conclusione

A più di venti anni dalla sua istituzione, l’intenso lavoro del Comitato per la Prevenzione della Tortura (a giugno del 2013 il Comitato registrava il dato di 341 visite condotte, di cui 204 periodiche e 137 ad hoc e di 268 rapporti pubblicati)⁶¹ consente di esprimere una valutazione soddisfacente sul suo operato. I maggiori risultati ottenuti dal Comitato possono riassumersi in alcuni grandi punti⁶². In primo luogo il Comitato è stato generalmente sempre in grado, salvi i rari casi di contrasto con lo Stato da visitare, di portare a termine le sue ispezioni, consentendo che si avesse una fotografia sempre più estesa ed aggiornata dello stato delle carceri europee. In secondo luogo, va riconosciuto il valore indiscusso delle relazioni del CPT: il Comitato ha saputo declinare efficacemente il compito preventivo che gli è attribuito, considerando nelle sue visite l’intero spettro del fenomeno detentivo (e quindi le condizioni igieniche, la possibilità di lavoro per il detenuto, ecc.). In terzo luogo, infine, il sistema dialogico instaurato tra le autorità governative ed il CPT ha permesso che gli Stati siano “guidati” nell’amministrazione delle strutture carcerarie dalle indicazioni appositamente concepite dal Comitato.

Il CPT è indubbiamente un organismo unico nel sistema di diritto internazionale: gli obiettivi del Comitato ed i risultati ottenuti dimostrano chiaramente che le attività di prevenzione ed ispezione sono elementi centrali per la tutela dei diritti umani⁶³. Allo stesso tempo, d’altra parte, «norm-setting and even ex post facto implementation procedures (be they judicial, quasi-judicial or merely supervisory in nature) are not sufficient»⁶⁴. L’allargamento europeo ai Paesi dell’Europa orientale e dell’Est ha posto il Comitato davanti a nuove sfide ed esigenze di rinnovamento e piuttosto che limitarsi ad estendere il raggio geografico delle visite, è allora il momento che il CPT ripensi e rafforzi la propria struttura (in

⁶⁰ MURDOCH, *op. cit.*, p. 36.

⁶¹ www.cpt.coe.int.

⁶² CASSESE (A.), *The Human Dimension of International Law: Selected Papers of Antonio Cassese*, Oxford, 2008, p. 369.

⁶³ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 373.

⁶⁴ CASSESE, (A), *op.cit.* p. 373.

questo senso è stata sollevata l'esigenza di trasformare il Comitato in un organismo semi-permanente). È necessario che si promuovano nuovi metodi di "data-collecting", più variegati e flessibili delle sole visite, in modo che gli Stati si sentano sollecitati su più fronti⁶⁵. Lo strumento delle ispezioni è centrale, ma questo costituisce pur sempre un mezzo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani o degradanti e non il fine ultimo del lavoro del CPT⁶⁶.

⁶⁵ EVANS, MORGAN, *Preventing Torture*, cit., p. 381.

⁶⁶ EVANS, MORGAN, *op. ult. cit.*, p. 381.

CAPITOLO 3

La giurisprudenza della Corte EDU nell'applicazione dell'articolo 3 CEDU alle condizioni di detenzione

1. Introduzione

Nel lungo periodo di operatività della Corte EDU, la grande maggioranza dei ricorsi sollevati per violazione dei principi assoluti sanciti nell'articolo 3 è originata, come si anticipava, in contesti detentivi¹. Non mancano, ovviamente, situazioni diverse di infrazione del divieto di tortura e di trattamenti o pene inumani o degradanti fuori dai casi di privazione di libertà in tutte quelle circostanze, dall'ambito delle politiche di immigrazione a quello dei trattamenti sanitari, in cui le vittime siano sottoposte a gravi sofferenze deliberatamente causate. Nelle cause *Asker, Selçuk, Dulas e Bilgin*², ad esempio, le abitazioni dei ricorrenti erano state rase al suolo nel corso di operazioni militari condotte dalle forze di sicurezza nazionali contro un commando armato del Kurdistan. Giudicando dei fatti, sia la Commissione dei Diritti Umani che la Corte furono concordi nel qualificare la distruzione come trattamento inumano ai sensi dell'articolo 3 CEDU nella misura in cui essa aveva violentemente compromesso la stabilità e il benessere dei ricorrenti.

L'articolo 3 è stato in grado di garantire un'estesa copertura alla sfera della detenzione nonostante proprio nell'estrema sintesi della sua formulazione manchi qualsiasi riferimento alle limitazioni di libertà: la CEDU si limita, infatti, a regolare la detenzione unicamente nei suoi aspetti procedurali, quali la prescrizione dell'obbligo di informare tempestivamente il detenuto dei motivi del suo arresto³. In questo senso il discrimine con gli strumenti vincolanti di diritto internazionale in

¹ ARAY-YOKOI, *Grading Scale of Degradation: Identifying the Threshold of Degrading Treatment or Punishment under Article 3 ECHR*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. XXI, 2004, p. 401.

² Sentenza della Corte EDU in causa *Selçuk e Asker c. Turchia*, 24 aprile 1998, ricorsi nn. 23184/94, 23185/94; sentenza della Corte EDU in causa *Dulas c. Turchia*, 17 luglio 2001, ricorso n. 25801/94, Prima sezione; sentenza della Corte in causa *Bilgin c. Turchia*, ricorso n. 25659/94, 17 ottobre 2001, Prima sezione.

³ CEDU, art. 5.2.

materia di diritti umani è evidente, se si considera che la Convenzione Americana sui Diritti Umani stabilisce che: “Nessuno sarà sottoposto a tortura o a pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti. Tutti coloro privati della libertà saranno trattati con il rispetto dovuto alla dignità inerente di persona umana»⁴, e che il Patto ONU sui Diritti Civili e Politici sancisce il principio per cui «Qualsiasi individuo privato della propria libertà deve essere trattato con umanità e con il rispetto della dignità inerente alla persona umana»⁵. Riconoscendo questa omissione, la Commissione dei Diritti Umani si esprimeva così nell’ambito della causa *Ise Koch c. Austria* in relazione alla detenzione: «Cette circonstances ne prive [la personne] cependant point de la garantie des droits et libertés définis dans la Convention de Sauvegarde des Droits de l’Homme»⁶, prima che l’adozione delle Regole Penitenziarie Europee e della Convenzione Europea per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti introducesse una disciplina dettagliata, seppur non vincolante, dei diritti in capo al detenuto.

In ambito detentivo, la scoperta di casi di tortura si riduce (prevedibilmente, data la soglia più alta che la Corte ha originariamente fissato per la tortura rispetto alle altre due categorie dell’articolo) a quel numero finora esiguo di circostanze in cui i giudici hanno creduto di accertare che si era commessa una forma di violenza particolarmente grave ed efferata con l’intento di estorcere confessioni al detenuto. È più probabile, perciò, che violazioni dell’articolo 3 occorran durante i primi stadi della detenzione, in stazioni di polizia piuttosto che in strutture carcerarie, quando il detenuto è generalmente sottoposto ad interrogatori. Riflettendo su questa tendenza rilevata nella sua attività di vigilanza, il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti ha affermato: «The CPT wishes to stress that, in its experience, the period immediately following the deprivation of liberty is when the risk of intimidation and physical ill-treatment is at its greatest»⁷. Nella casistica più recente della Corte, a partire dalla metà degli anni Novanta, forme di maltrattamento talmente gravi da essere qualificate come tortura sono state accertate con frequenza maggiore in Stati in difficili congiunture economiche e in uno stadio spesso ancora embrionale di sviluppo democratico e hanno compreso: il “Palestinian hanging”, esercizio estremo di

⁴ Convenzione Americana sui Diritti Umani, art.5.2.

⁵ Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici, art. 10.1.

⁶ *Yearbook of the European Convention on Human Rights*, 1963, p. 135.

⁷ 6th General Report, CPT/Inf (96) 21, par. 15.

violenza per cui il detenuto, una volta denudato, veniva sospeso per le braccia a sottoposto a scariche di corrente elettrica⁸; circostanze nelle quali a percosse violente e ripetute sul corpo del detenuto si era accompagnato un grave ed intenzionale ritardo nell'intervento di cure mediche⁹; lesioni pesanti e diffuse sul volto della vittima occasionate da un uso eccessivo ed ingiustificato della forza da parte della polizia¹⁰.

I criteri meno severi stabiliti dalla Corte EDU concernenti la fattispecie di trattamenti o pene inumane o degradanti hanno accresciuto enormemente il potenziale dell'articolo 3: malgrado, infatti, il silenzio della disposizione sul fenomeno detentivo, il principio dell'articolo 3 è stato utilizzato estensivamente proprio dai soggetti privati della libertà per sollecitare una pronuncia della Corte in merito a pratiche detentive ritenute contrarie all'articolo 3 e prive delle "aggravanti" della tortura¹¹. Secondo le considerazioni del CPT: «Ill-treatment can take numerous forms, many of which may not be deliberate but rather the result of organisational failings or inadequate resources»¹². Oltre alle condizioni di detenzione *stricto sensu* (ad esempio, ipotesi di strutture igieniche o mediche fatiscenti e inadeguate o di sovraffollamento), i ricorsi davanti alla Corte hanno interessato anche casi di procedure carcerarie condotte, secondo il ricorrente, a detrimento della salute e dell'integrità fisica e mentale del detenuto: isolamento - la Corte non ha, comunque, mai ritenuto che l'isolamento in sé potesse costituire una forma di trattamento inumano o degradante in violazione dell'articolo 3¹³, gravi punizioni disciplinari non giustificate dalle circostanze¹⁴, somministrazione forzata di trattamenti medici¹⁵.

In questa sede l'attenzione sarà rivolta alla recente giurisprudenza della Corte nelle cause in cui essa è stata chiamata a giudicare della compatibilità delle condizioni di detenzione con il divieto di maltrattamenti inumani o degradanti. Secondo alcuni, «"Conditions of detention" refers both to the general environment in which prisoners

⁸ Sentenza della Corte EDU in causa *Aksoy c. Turchia*, 18 dicembre 1996, ricorso n. 21987/93.

⁹ Sentenza della Corte EDU in causa *Ilhan c. Turchia*, 27 giugno 2000, ricorso n. 22277/93.

¹⁰ Sentenza della Corte EDU in causa *Asenov c. Bulgaria*, 28 ottobre 1998, ricorso n. 42026/98, Prima Sezione.

¹¹ FOSTER, *Prison Conditions and Human Rights: the Development of Judicial Protection of Prisoners' Rights*, in *Web Journal of Current Legal Issues*, 2009.

¹² *2nd General Report*, CPT/Inf (92)3, par. 44.

¹³ Sentenza della Corte EDU in causa *Ramirez Sanchez c. Francia*, 4 luglio 2006, ricorso n. 59450/00, Grande Camera.

¹⁴ Sentenza della Corte EDU in causa *Kennan c. Gran Bretagna*, 3 aprile 2001, ricorso n. 27229/95.

¹⁵ Sentenza della Corte EDU in causa *Jalloh c. Germania*, 11 luglio 2006, ricorso n. 54810/00, Grande Camera.

are detained and to the prison regime and specific conditions in which inmates are kept»¹⁶.

L'approdo finale del discorso saranno le due sentenze *Ananyev e altri c. Russia* e *Torreggiani e altri c. Italia*, in cui la Corte EDU ha utilizzato lo strumento dei "pilot judgments" in materia di condizioni carcerarie e che riassumono i principi giurisprudenziali elaborati in materia di condizioni carcerarie¹⁷.

2. La giurisprudenza più significativa della Corte EDU in materia di condizioni detentive

2.1 Le prime tendenze interpretative della Corte

Almeno per tutti gli anni Ottanta e Novanta, la Commissione e la Corte sono sembrate generalmente recalcitranti ad ammettere la possibilità che violazioni dell'articolo 3 potessero derivare da ricorsi sollevati contro condizioni detentive ritenute inumane o degradanti¹⁸: nel caso *Guzzardi c. Italia* ad esempio, in cui il cittadino italiano lamentava la condizioni di detenzione sofferte durante il periodo di sorveglianza speciale trascorso sull'isola di Asinara¹⁹, la Corte, pur considerando le condizioni detentive del ricorrente «undoubtedly unpleasant or even irksome»²⁰, concluse nel senso di escludere ogni infrazione dell'articolo 3 CEDU.

Due ordini di fattori spiegano l'originario "hands off approach" dei giudici di Strasburgo²¹. In primo luogo, a pesare era l'"impreparazione" della Corte a estendere la portata dell'articolo 3 al punto da implicare che le condizioni di detenzione, per loro natura motivo di disagio ed umiliazione quotidiani per il detenuto, potessero costituire in sé trattamenti inumani e degradanti²²: il timore era che l'interferenza della Corte con le pratiche statali di organizzazione carceraria avrebbe intaccato

¹⁶ REIDY A., *The Prohibition of Torture: a Guide to the Implementation of Article 3 of the European Convention on Human Rights*, in *Human Rights Handbooks*, n. 6, 2003, p. 26.

¹⁷ Sentenze della Corte EDU in causa *Ananyev e Altri c. Russia*, 10 gennaio 2012, ricorsi nn. 42525/07, 60800/08, Prima Sezione, par. 189 e in causa *Torreggiani e Altri c. Italia*, 8 gennaio 2013, ricorsi nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10, 37818/10, Seconda Sezione.

¹⁸ FOSTER, *op. cit.*

¹⁹ Sentenza della Corte EDU in causa *Guzzardi c. Italia*, 6 novembre 1980, ricorso n. 7367/76, Sessione Plenaria.

²⁰ Sentenza della Corte EDU in causa *Guzzardi c. Italia*, cit., par. 107.

²¹ FOSTER, *op. cit.*

²² LIVINGSTONE, *Prisoners' Rights in the Context of the European Convention on Human Rights*, in *Punishment and Society*, vol. II, 2000, p. 314.

l'autonomia degli Stati in materia di politica penale²³. Piuttosto, la Corte ha dimostrato maggiore inclinazione a rilevare violazioni dell'articolo 3 in relazione a situazioni di sovraffollamento o di trattamento medico insufficiente limitatamente ai casi di detenuti politici:²⁴ oltre al più volte ricordato "caso greco", nel 1982 la Corte accoglieva la posizione del governo cipriota nel sentenziare che le condizioni di detenzione cui erano stati sottoposti i prigionieri greco-ciprioti in seguito all'invasione turca dell'isola nel 1974 (l'illuminazione nelle celle era pressoché assente e il cibo e l'acqua forniti erano largamente insufficienti) ammontavano a trattamenti inumani. Diversamente, fuori da casi non "politici" la Corte rifiutava di assecondare ricorsi che lamentavano una violazione dell'articolo 3 anche in quelle circostanze dove era stato pacificamente accertato che le celle di isolamento versavano in condizioni estreme di degrado ed erano infestate da scarafaggi²⁵. In secondo luogo, come si è approfondito nel capitolo secondo, la Corte manifestava la tendenza a mantenersi su binari separati rispetto ai parametri e alle osservazioni contenuti nelle Regole Penitenziarie Europee e nei rapporti del Comitato per la Prevenzione della Tortura, strumenti di diritto europeo che pure erano stati concepiti con una funzione complementare al lavoro della Corte in materia di detenzione.

In coincidenza con la riforma che ha portato alla rifondazione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul finire degli anni Novanta, i ricorsi contro condizioni di detenzione ritenute contrarie alla CEDU hanno trovato nella Corte un'attitudine più favorevole e un corpo coerente di principi²⁶. Nel giudicare dei maltrattamenti denunciati da Selmouni nel corso del fermo presso una stazione di polizia francese e sentenziando che il trattamento subito dal ricorrente costituiva una forma di tortura²⁷, la Corte si dimostrò incline ad ammorbidire la soglia richiesta dai trattamenti inumani e degradanti spingendo per una sua maggiore iniziativa nel campo delle condizioni carcerarie²⁸. La Corte apriva la possibilità per il futuro di qualificare come "tortura" atti definiti in precedenza "inumani e degradanti" considerando che «The increasingly high standard being required in the area of the protection of human rights and fundamental liberties correspondingly and inevitably

²³ FOSTER, *op. cit.*

²⁴ LIVINGSTONE, *op. cit.*, p. 314.

²⁵ Sentenza della Corte EDU in causa *Reed c. Regno Unito*, 6 dicembre 1979, ricorso n. 7630/76, Sessione Plenaria.

²⁶ FOSTER, *op. cit.*

²⁷ Sentenza della Corte EDU in causa *Selmouni c. Francia*, 28 luglio 1999, ricorso n. 25803/94, Grande Camera.

²⁸ FOSTER, *op. cit.*

requires greater firmness in assessing breaches of the fundamental values of democratic societies»²⁹.

Inoltre, con l'ingresso nel Consiglio d'Europa di Paesi dell'Europa centrale e dell'Est, la Corte è stata chiamata frequentemente a pronunciarsi in cause dove in discussione era lo stato, spesso gravemente degradato, di strutture detentive; servendosi sempre più dei Rapporti pubblicati dal CPT, che da oltre di un decennio ispezionava regolarmente quelle regioni, la Corte ha avuto la possibilità di elaborare standards di giudizio applicabili al contesto europeo. Infine, secondo parte della dottrina³⁰, nella posizione più collaborativa della Corte in riferimento alle condizioni di detenzione andrebbe riconosciuto il ruolo giocato dalla riforma della Corte EDU del 1998: la creazione di un unico organismo, infatti, avrebbe risolto quella tendenza per cui i giudizi di ammissibilità in capo alla Commissione venivano affrontati spesso «in a cursory fashion and, possibly, on policy grounds»³¹.

2.2 Il nuovo approccio della Corte alle condizioni di detenzione

Attraverso una presentazione in ordine cronologico delle pronunce più significative della Corte, dalla prime tendenze degli anni Novanta alla recenti "sentenze pilota" *Ananyev c. Russia* e *Torreggiani e altri c. Italia*, verranno enucleati i tratti salienti del nuovo corso di giurisprudenza della Corte in materia di condizioni di detenzione.

All'inizio di questa trattazione può richiamarsi in via comparativa il caso *B. c. Gran Bretagna* al fine di marcare il discrimine, tutt'altro che netto e anzi risultato di un processo graduale, con le ultime posizioni interpretative della Corte³². Nel 1981 la Commissione veniva chiamata a giudicare della accuse sollevate da un detenuto della struttura medica inglese di Broadmoor, centro adibito alla reclusione ed al trattamento di soggetti criminali psicologicamente instabili e pericolosi. Il ricorrente lamentava di aver sofferto condizioni estremamente degradate nel corso dei suoi tre anni di detenzione: in particolare egli evidenziava il tasso sproporzionato di sovraffollamento nei dormitori e le inadeguate condizioni di igiene che ne derivavano e denunciava di non aver ricevuto alcun trattamento medico dal momento del suo

²⁹ Sentenza della Corte EDU in causa *Selmouni c. Francia*, cit., par. 101.

³⁰ LIVINGSTONE, OWEN, MACDONALD, *Prison Law*, Oxford, 2008; FOSTER, *op. cit.*

³¹ FOSTER, *op. cit.*

³² *Yearbook of the European Commission on Human Rights, 1981*, The Hague, 1983.

internamento. La Commissione, investita del ricorso, rigettava tutti gli argomenti seppure, almeno per quanto riguarda il sovraffollamento e le situazioni di igiene, la Commissione aveva accertato costituire condizioni insoddisfacenti ma non tali da ammontare ad una forma di trattamento inumano o degradante in violazione dell'articolo 3 CEDU. Oltre all'approccio discutibile adottato nell'indirizzare le singole questioni, per cui il detenuto non doveva credersi attendibile in ragione della sua "ossessione" ad esagerare le condizioni di detenzione, è l'intera decisione della Commissione che si presta a una critica, ripresa da un'opinione dissidente allegata alla pronuncia della Commissione³³, dal momento che «It deals with each issue per se, without considering a possibly cumulative effect, that is to say, without tackling the question whether each aspect of the British authorities' alleged misconduct, although not very serious in itself, collectively added up to a general standard of inhuman treatment»³⁴.

Sul finire degli anni Ottanta, la Corte dava i primi segni di un rilassamento dei suoi criteri relativamente alla possibilità di attestare violazioni dell'articolo 3 in conseguenza di condizioni degradanti di detenzione. Nel 1989, infatti, nella causa *Soering c. Gran Bretagna*, i giudici condannavano per la prima volta le condizioni di detenzione del penitenziario in esame giudicandolo al di sotto degli standards richiesti dalla CEDU³⁵. Il giudizio aveva comunque una portata limitata, almeno sul piano europeo, per il fatto che le conclusioni della Corte si indirizzavano ad una struttura carceraria statunitense, dove il ricorrente, cittadino inglese, avrebbe dovuto essere trasferito in attesa di sentenza. La traduzione del principio in una situazione detentiva europea avrebbe richiesto ancora un decennio. Nondimeno, nel caso *Herczegfalvy c. Austria* di poco successivo³⁶, la Commissione dei Diritti Umani decideva di introdurre il principio cumulativo di giudizio, «a more liberal construction of Article 3»³⁷, come parametro di valutazione della conformità della condotta degli Stati all'articolo 3 CEDU: si ammetteva l'eventualità, negata in precedenza (come in *B c. Gran Bretagna*), che la combinazione di fattori, i quali singolarmente considerati non sarebbero caduti nella fattispecie dei trattamenti inumani e degradanti, potesse costituire una violazione dell'articolo 3. In *Herczegfalvy c. Austria* il principio,

³³ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 306.

³⁴ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 306.

³⁵ Sentenza della Corte EDU in causa *Soering c. Gran Bretagna*, 7 luglio 1989, ricorso n. 14038/88, par. 111.

³⁶ Sentenza della Corte EDU in causa *Herczegfalvy c. Austria*, 24 settembre 1992, ricorso n. 10533/83.

³⁷ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 318.

impiegato sì in un contesto detentivo, era emerso, tuttavia, per la valutazione di trattamenti fisici subiti dal ricorrente nel periodo di reclusione e considerati inumani, e non in riferimento alle condizioni di detenzione in senso proprio: nello specifico la Commissione, considerando il trattamento medico forzato, l'isolamento e la somministrazione coattiva di cibo lamentati dal detenuto, dichiarava che «The various measures complained of had been violent and excessively prolonged, and taken together had amounted to inhuman and degrading treatment, and even contributed to the worsening of the patient's condition»³⁸.

Malgrado l'accresciuta flessibilità interpretativa, esemplificata dai due casi appena riportati, fino al termine del secolo, come si è detto, la giurisprudenza della Corte ha tradito una scarsa propensione a ritenere che cattive condizioni detentive potessero costituire un trattamento inumano o degradante ai sensi dell'articolo 3, così che per lungo tempo preoccupanti situazioni carcerarie diffuse a livello sistemico, quali il sovraffollamento e la scarsità di risorse, sono rimaste senza copertura giudiziaria. Solo negli anni Duemila prendeva corpo l'orientamento per cui secondo l'articolo 3:

«The State must ensure that a person is detained in conditions which are compatible with respect for his human dignity, that the manner and method of the execution of the measure do not subject him to distress or hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention and that, given the practical demands of imprisonment, his health and well-being are adequately secured by, among other things, providing him with the requisite medical assistance»³⁹.

Ciononostante, il principio trovò inizialmente un'applicazione limitata⁴⁰: proprio nel caso *Kudla c. Polonia*, ad esempio, appena ricordato, la Corte rifiutava di stabilire una violazione dell'articolo 3 pur avendo riconosciuto il pregiudizio che le prolungate condizioni di detenzione avevano arrecato al ricorrente.⁴¹

La pronuncia della Corte nella causa *Dougoz c. Grecia* del 2001 rappresenta il

³⁸ Sentenza della Corte EDU in causa *Herczegfalvy c. Austria*, cit., par.80. La Corte avrebbe successivamente ribaltato le considerazioni della Commissione concludendo nel senso di escludere qualsiasi violazione dell'articolo 3, a dimostrazione dello stato ancora embrionale del principio cumulativo.

³⁹ Sentenza della Corte EDU in causa *Kudla c. Polonia*, 26 ottobre 2000, ricorso n. 30210/96, Grande Camera, par. 94.

⁴⁰ MURDOCH, *The Treatment of Prisoners. European Standards*, Strasbourg, 2006, p. 220.

⁴¹ Sentenza della Corte EDU in causa *Kudla c. Polonia*, cit., par. 99.

momento di svolta⁴². In questa occasione il ricorrente, detenuto per diversi mesi in attesa di espulsione prima in una struttura carceraria e poi in una stazione di polizia greche, lamentava la violazione dell'articolo 3 per le condizioni di reclusione che aveva sofferto. Nel giudicare sul ricorso, la Corte dava l'inedita indicazione per cui: «Conditions of detention may sometimes amount to inhuman or degrading treatment»⁴³. Inoltre, considerando gli argomenti del ricorrente, i giudici di Strasburgo riprendevano il criterio cumulativo per stabilire che «When assessing conditions of detention, account has to be taken of the cumulative effects of these conditions»⁴⁴. Si accoglieva dunque la posizione del detenuto sulla base del fatto che la combinazione del sovraffollamento delle celle e l'assenza di "sleeping facilities" che ne derivava, situazione protrattasi per un periodo sproporzionato, era tale da costituire un trattamento degradante⁴⁵. Appena un mese più tardi, nella sentenza *Peers c. Grecia*⁴⁶, la Corte confermava l'innovativo approccio alle condizioni di detenzione (degradanti furono ritenute, in particolare, il grado di sovraffollamento, l'assenza di luce naturale e di ventilazione e la condizione dei servizi igienici della cella, mal funzionanti e senza alcuna riservatezza per il detenuto) e affermava il principio per cui la mancanza della volontà positiva di umiliare il detenuto non era in sé condizione sufficiente ad escludere una responsabilità in capo allo Stato per violazione dell'articolo 3⁴⁷.

« However, despite evidence of this bold new approach, the Court has made it clear that it is essential for the applicant to prove that the conditions are so intolerable that they cross the threshold implicit in the wording of article 3»⁴⁸.

2.3 Le due "sentenze pilota" della Corte in materia di condizioni detentive

Si concentra ora l'attenzione su due questioni specifiche all'interno del più vasto approccio della Corte alle condizioni detentive: il sovraffollamento e la connessione tra la situazione economica dello Stato e le condizioni detentive nelle carceri.

⁴² Sentenza della Corte EDU in causa *Dougoz c. Grecia*, 6 marzo 2001, ricorso n. 40907/98, Terza Sezione.

⁴³ Sentenza della Corte EDU in causa *Dougoz c. Grecia*, cit., par. 46.

⁴⁴ Sentenza della Corte EDU in causa *Dougoz c. Grecia*, cit., par. 46.

⁴⁵ Sentenza della Corte EDU in causa *Dougoz c. Grecia*, cit., par. 48.

⁴⁶ Sentenza della Corte EDU in causa *Peers c. Grecia*, 19 aprile 2001, ricorso n. 28524/95, Seconda Sezione.

⁴⁷ Sentenza della Corte EDU in causa *Peers c. Grecia*, cit., par. 75.

⁴⁸ FOSTER, *op. cit.*

Nella casistica precedente alla causa *Kalashnikov c. Russia* del 2000⁴⁹, cui appartengono i due esempi di giurisprudenza da ultimo riportati, il sovraffollamento era venuto in rilievo solo come uno dei fattori che, in congiunzione allo stato inadeguato delle strutture igieniche, produceva una violazione dell'articolo 3. Diversamente, nella sentenza *Kalashnikov c. Russia*, in cui il ricorrente denunciava le condizioni di reclusione di un carcere russo, «the problem of overcrowding [was] identified for the first time»⁵⁰, nel senso che la Corte stabilì la possibilità che condizioni particolarmente gravi di sovraffollamento potevano costituire in sé, e dunque fuori dal discorso cumulativo, un trattamento degradante. Inoltre, nella sentenza la Corte quantificava il grado di sovraffollamento, nella forma dello spazio a disposizione dei singoli detenuti, valutandone la conformità ad uno standard numerico di riferimento – criterio, questo, che verrà fissato precisamente, come si vedrà, nelle due “sentenze pilota” in materia di condizioni di detenzione. Nel caso di specie la Corte richiamava il valore di 7m² elaborato nei rapporti del CPT e ne derivava il carattere degradante della detenzione del ricorrente, in maniera senza dubbio impropria⁵¹, dal momento che il criterio del Comitato era stato individuato come lo spazio raccomandato per il detenuto all'interno delle celle di polizia e non delle strutture penitenziarie ed era dunque inapplicabile al caso di specie⁵². D'altronde, se il principio per cui il solo sovraffollamento può determinare una violazione dell'articolo 3 si è affermato pacificamente, almeno fino alle sentenze più recenti le incertezze hanno riguardato la misura del “personal space” da garantire ai detenuti. Ancora nel 2007, infatti, la Corte affermava:

«The Court cannot decide, once and for all, how much personal space should be allocated to a detainee in terms of the Convention. That depends on many relevant factors, such as the duration of detention in particular conditions, the possibilities for outdoor exercise, the physical and mental condition of the detainee, and so on. This is why, whereas the Court may take into account general standards in this area developed by other international institutions, such as the CPT, these cannot

⁴⁹ Sentenza della Corte EDU in causa *Kalashnikov c. Russia*, 15 ottobre 2002, ricorso n. 47095/99, Terza Sezione.

⁵⁰ Sentenza della Corte EDU in causa *Ananyev e Altri c. Russia*, cit., par. 189.

⁵¹ MURDOCH, *op. cit.*, p. 221.

⁵² Il criterio del CPT è stato usato erroneamente anche nelle sentenze della Corte EDU in causa *Mayzit c. Russia*, 6 luglio 2005, ricorso n. 63378/00, Prima Sezione e in causa *Sulejmanovic c Italia*, 6 novembre 2009, ricorso n. 22635/03, Seconda Sezione.

constitute a decisive argument»⁵³.

E tuttavia la giurisprudenza, si veda tra i tanti il caso *Kovaleva c. Russia*⁵⁴, si andava orientando più solidamente nella direzione di stabilire che, nei casi in cui il detenuto avesse avuto a disposizione uno spazio personale inferiore a 3m², il sovraffollamento sarebbe stato tale da rappresentare in sé un trattamento degradante.

La Corte ha a più riprese respinto l'idea per cui gli standards imposti dall'articolo 3 possano essere compromessi in ragione della situazione di insufficienza di risorse economiche e sociali in cui versa lo Stato. Nel caso *Poltoratskiy c. Ucraina*⁵⁵, ad esempio, i giudici di Strasburgo, considerando la reclusione del detenuto per ventiquattro ore in una cella di dimensioni esigue con le finestre sbarrate alla luce naturale e senza la possibilità di alcun contatto con l'esterno, riscontrava una violazione dell'articolo 3 CEDU e, pur riconoscendo i problemi socio-economici dell'Ucraina, dichiarava: «Lack of resources cannot in principle justify prison conditions which are so poor as to reach the threshold of treatment contrary to Article 3 of the Convention»⁵⁶. Conclusioni analoghe sarebbero state raggiunte in *Gusev c. Russia* del 2008⁵⁷.

I principi elaborati dalla Corte in materia di condizioni detentive sono stati sistematizzati nelle due “sentenze pilota” *Ananyev c. Russia* e *Torreggiani e Altri c. Italia*. La procedura della “sentenza pilota”, ai sensi dell'articolo 46.1 CEDU, è stata prevista al fine di snellire la mole di lavoro affidata ai giudici di Strasburgo: davanti al grande numero dei cosiddetti “repetitive cases”, casi che derivano da disfunzioni sistemiche diffuse all'interno di uno Stato, la Corte può decidere di selezionare uno o più casi da trattare secondo la procedura prioritaria della “sentenza pilota”. Nel giudizio emesso al termine della procedura non verrà accertata solo l'eventuale violazione della CEDU nel caso di specie, ma la Corte identifica il problema strutturale alla base del ricorso e indica allo Stato interessato le misure da adottare per ovviarvi.

⁵³ Sentenza della Corte EDU in causa *Trepashkin c. Russia*, 19 ottobre 2007, ricorso n. 36898/03, Prima Sezione, par. 97.

⁵⁴ Sentenza della Corte EDU in causa *Kovaleva c. Russia*, 10 ottobre 2010, ricorso n. 7782/04, Prima Sezione.

⁵⁵ Sentenza della Corte EDU in causa *Poltoratskiy c. Ucraina*, 29 Aprile 2003, ricorso n. 38812/97, Quarta Sezione.

⁵⁶ Sentenza della Corte EDU in causa *Poltoratskiy c. Ucraina*, cit., par. 148.

⁵⁷ Sentenza della Corte EDU in causa *Gusev c. Russia*, 15 maggio 2008, ricorso n. 67542/01, Prima Sezione.

Caratteristica centrale della procedura è la possibilità di “congelare” i “repetitive cases” connessi al “caso pilota” per un tempo determinato e alla condizione che il governo interessato adotti prontamente le misure indicate dalla Corte nella “sentenza pilota”. Questa assume così il ruolo di indicare agli Stati non solo determinati problemi strutturali a livello nazionale, ma anche possibili modi per la loro soluzione.

Nel caso *Ananyev e altri c. Russia* del 2012, i due ricorrenti sostenevano che la severità delle condizioni di detenzione in due penitenziari russi costituiva un trattamento inumano e degradante in violazione dell’articolo 3. In particolare essi lamentavano il disagio causato dal grado estremo di sovraffollamento nelle due strutture penitenziarie, avendo a disposizione uno spazio personale rispettivamente di 1.25m² e di 2m² circa. Nel giudicare il problema del sovraffollamento carcerario al centro dei due ricorsi, la Corte decideva di applicare la procedura della “sentenza pilota” «taking into account the large number of people it has affected or is capable of affecting [in Russia], and the urgent need to grant them speedy and appropriate redress at the domestic level»⁵⁸, e stabiliva i principi generali da utilizzare nelle sentenze concernenti presunte condizioni di detenzione degradanti.

La Corte richiamava il criterio cumulativo e ribadiva che il presupposto per l’attivazione della fattispecie dell’articolo 3 era in ogni caso la severità minima del trattamento subito⁵⁹. Inoltre, la Corte temperava l’originario relativismo riconosciuto all’articolo 3 nelle prime interpretazioni (per cui, come si è visto nel capitolo primo, la Corte si esimeva dallo specificare soglie standardizzate della severità del trattamento attraverso cui rilevare automaticamente una violazione dell’articolo e, anzi, rimetteva ogni valutazione alle peculiarità delle circostanze del caso) e, con riferimento al sovraffollamento, fissava per la prima volta uno standard di grandezza desiderabile per le celle carcerarie collettive nel valore di 4m², che derivava dai Rapporti del CPT, per cui al di sotto di questo valore si incorreva in condizioni di sovraffollamento contrarie all’articolo 3⁶⁰. Quindi, la Corte stabiliva che, nei casi di uno spazio personale per il detenuto variabile tra i 3 e i 4m² e dunque «where the overcrowding

⁵⁸ Sentenza della Corte EDU in causa *Ananyev e altri c. Russia*, cit., par. 190.

⁵⁹ Sentenza della Corte in causa *Ananyev e altri c. Russia*, cit., paragrafi 139 e 142.

⁶⁰ Sentenza della Corte in causa *Ananyev e altri c. Russia*, cit., par. 148. La Corte correggeva gli orientamenti precedenti (si veda ad esempio la causa *Kalashnikov c. Russia*, cit.) per cui, come si è visto, in un fraintendimento dei Rapporti del CPT, si era indicato in 7m² il valore auspicabile per le celle carcerarie.

was not so severe as to raise in itself an issue under Article 3 of the Convention»⁶¹, il principio cumulativo suggeriva che si guardasse ad altre condizioni della detenzione, quali il rispetto delle norme igieniche fondamentali, il ricambio d'aria nella cella, un adeguato sistema di riscaldamento, la luce naturale, per valutare la conformità della situazione carceraria all'articolo 3⁶². Il grado di sovraffollamento è da ritenere di una gravità tale da giustificare di per sé una violazione dell'articolo 3 nel caso in cui si contravvenga ai tre requisiti fissati dalla Corte per le celle carcerarie: in particolare «each detainee must have an individual sleeping place in the cell, each detainee must dispose of at least three square metres of floor space and the overall surface of the cell must be such as to allow the detainees to move freely between the furniture items». Alla luce di questi criteri, la Corte concludeva che lo spazio a disposizione dei due ricorrenti, in quanto inferiore a 3m², costituiva un trattamento inumano e degradante⁶³.

Nel gennaio 2013, a distanza di tre anni dalla sentenza *Sulejmanovic c. Italia*⁶⁴, primo caso di accertamento contro l'Italia di una violazione dell'articolo 3 per sovraffollamento carcerario, la Corte EDU, a testimoniare il sostanziale insuccesso delle politiche interne attivate dallo Stato italiano per ridurre la popolazione penitenziaria quali il "Piano Carceri" del 2010, decideva, in opposizione al governo, di seguire la disciplina dell'articolo 46.1 CEDU e trattare la causa *Torreggiani e altri c. Italia* secondo la procedura della "sentenza pilota".

«La Corte ha [...] constatato che il sovraffollamento carcerario in Italia non riguarda esclusivamente i casi dei ricorrenti. Essa rileva, in particolare, che il carattere strutturale e sistemico del sovraffollamento carcerario in Italia emerge chiaramente dai dati statistici [...] nonché dai termini della dichiarazione dello stato di emergenza nazionale proclamata dal presidente del Consiglio dei ministri italiano nel 2010»⁶⁵.

All'origine della pronuncia della Corte erano sette ricorsi presentati da altrettanti detenuti contro lo Stato italiano per violazione della CEDU conseguente alle condizioni di detenzione cui essi erano stati sottoposti tra il 2009 e il 2010 nei

⁶¹ Sentenza della Corte EDU in causa *Makarov c. Russia*, 14 settembre 2009, ricorso n. 15217/07, Prima Sezione, par. 93.

⁶² Sentenza della Corte in causa *Ananyev e altri c. Russia*, cit., par. 149.

⁶³ Sentenza della Corte EDU in causa *Ananyev e altri c. Russia*, cit., par. 148.

⁶⁴ Sentenza della Corte EDU in causa *Sulejmanovic c. Italia*, 6 novembre 2009, ricorso n. 22635/03, Seconda Sezione.

⁶⁵ Sentenza della Corte EDU in causa *Torreggiani e altri c. Italia*, cit., par. 87.

penitenziari italiani di Piacenza e Busto Arsizio. In particolare i ricorrenti, richiamando l'articolo 3 della Convenzione, lamentavano che essi avevano sofferto trattamenti inumani e degradanti. I sette detenuti reclamavano innanzitutto di essere stati reclusi in una situazione di grave insufficienza di spazio vitale: in entrambi gli istituti carcerari, infatti, le celle di 9m² condivise con altre due persone avrebbero limitato lo spazio personale per il singolo detenuto a 3m²; inoltre, il periodo di detenzione sarebbe stato aggravato dal fatto che la distribuzione di acqua calda nelle due strutture era spesso inefficiente e che le pesanti sbarre di metallo alle finestre ostacolavano il ricambio di aria e il passaggio della luce naturale. Secondo la posizione del governo, invece, da un lato le condizioni detentive denunciate non erano tali da superare la soglia richiesta dall'articolo 3 e dare luogo a una forma di trattamento inumano e degradante, dall'altro il ricorso stesso doveva ritenersi inammissibile per mancato esaurimento dei ricorsi interni da parte dei ricorrenti. Se all'eccezione di ammissibilità la Corte rispondeva evidenziando che i rimedi preventivi pure previsti dalla legislazione italiana in situazioni carcerarie sono vanificati dalle condizioni di sovraffollamento strutturale del sistema carcerario⁶⁶, considerando la denuncia di violazione dell'articolo 3 i giudici riprendevano i principi generali in materia di condizioni di detenzione già espressi in *Ananyev e altri c. Russia*. La condizione di sovraffollamento - lo spazio personale dei detenuti era inferiore al parametro di 3m² - protrattasi per diversi mesi veniva considerata congiuntamente alla mancanza di acqua calda, di ventilazione e di luce naturale sofferta dai ricorrenti per decretare che gli interessati erano stati sottoposti ad una prova di intensità superiore all'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione⁶⁷.

3. Conclusione

La tendenza interpretativa della Corte EDU, come si è visto nelle pagine precedenti, si è evoluta nella direzione di un rilassamento delle soglie richieste dai trattamenti inumani o degradanti (diversamente da quanto è avvenuto per la tortura) al fine di garantire all'articolo 3 una portata flessibile e comprensiva, così che fattispecie originariamente sottratte alla tutela della CEDU, quali, ad esempio, le condizioni di detenzione, hanno avuto modo di entrare nella spettro dell'articolo 3. Nondimeno, l'approccio "elastico" della Corte non è stato esente da critiche e, fin dalle sue prime manifestazioni, riserve si sono sollevate da più parti sul fatto che, in

⁶⁶ Sentenza della Corte EDU in causa *Torreggiani e altri c. Italia*, cit., par. 54.

⁶⁷ Sentenza della Corte EDU in causa *Torreggiani e altri c. Italia*, cit., par. 77.

conseguenza del continuo «overstretching» del divieto di trattamenti inumani o degradanti, si assisterebbe a un indebolimento dell'efficacia protettiva dell'articolo⁶⁸. Già alla fine degli anni Ottanta, infatti, il giudice Soyrer contestava la decisione della Commissione sui Diritti Umani nel caso *Tomasi c. Francia* (si era riconosciuta una violazione dell'articolo 3 in un maltrattamento che, a suo parere, non presentava i requisiti di gravità minimi per superare la soglia dell'articolo 3) e metteva in guardia contro i rischi di una «banalisation du traitement inhumain et dégradant»⁶⁹.

Ciò che la posizione del giudice Soyer e il generale scetticismo verso i nuovi orientamenti della Corte hanno mancato di comprendere, tuttavia, è l'accresciuto potenziale che la “policy” estensiva della Corte assicura all'articolo 3 nel senso di una più larga copertura giudiziaria⁷⁰. L'esperienza europea più recente, riflettuta nelle sentenze richiamate nel capitolo terzo, dimostra come le forme di maltrattamento si siano con il tempo “affinate” e, con riguardo al contesto detentivo, abbiano preso i caratteri più sofisticati della privazione di luce naturale, del sovraffollamento delle celle o dell'assenza di attività ricreative per il detenuto.

«International law should adjust itself to these new developments. Since [...] the Convention is a living instrument which [...] must be interpreted in the light of present-day conditions, one fails to see why the Commission and the Court should not lower the threshold of Article 3, precisely to take account of these new manifestations of ill-treatment»⁷¹.

Queste osservazioni acquistano significato se inserite nel discorso, più generale, sulla natura assoluta dell'articolo 3. Come si è approfondito, la lettera della previsione non prescrive espressamente l'assolutezza del divieto della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti e ciononostante, in virtù della rilevanza storica del principio e dell'inderogabilità garantita dall'articolo 15.2, il rango cogente dell'articolo 3 è stato generalmente ritenuto pacifico dalla dottrina. Allo stesso tempo, tuttavia, né la CEDU né la giurisprudenza della Corte hanno prodotto una chiara elaborazione della nozione di “diritto assoluto”⁷², e, se è vero che l'assolutezza della previsione non è stata, fino a tempi più recenti, messa in discussione, «that the

⁶⁸ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 326.

⁶⁹ Rapport *Tomasi c. France* de la Commission Européenne des Droit de l'Homme du 11 décembre 1990.

⁷⁰ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 327.

⁷¹ CASSESE (A.), *op. cit.*, p. 328.

⁷² ADDO, GRIEF, *Does Article 3 of The European Convention on Human Rights Enshrine Absolute Rights?*, in *European Journal of International Law*, vol. IX, 1998, p. 513.

absolute nature of the prohibitions in Article 3 is inferred or assumed rather than properly established can create insecurity»⁷³. L'ambiguità del principio si alimenta dal fatto che l'articolo 3 «fails to distinguish between the beneficiaries (subjects), the duty bearers (respondents) and Individual rights (objects)»⁷⁴, «gives no meaning or guidance as to what its scope was meant to be»⁷⁵, e riconosce, come si è visto nel capitolo primo, ampio spazio valutativo agli elementi soggettivi del maltrattamento, per cui, ad esempio, un maltrattamento sarà ritenuto degradante se sviscerla la vittima e ne mina la resistenza psicologica e morale⁷⁶. Ciò ha fatto sì che nella dottrina si parlasse di un principio “relatively absolute”⁷⁷.

E tuttavia, come più autori hanno sottolineato⁷⁸, tracciare determinazioni nette per l'articolo 3 sarebbe un esercizio futile⁷⁹, dal momento che “diritto assoluto” è un'espressione per natura imprecisa⁸⁰.

«One might well argue that any attempt to isolate and delineate the bounds of universally condemnable form of degrading treatment is simply unnecessary. The essence of human rights resides in their capacity to transfer their claims to ever-expanding domains and new types of subjectivity. ...The recognition of a graded scale of maltreatment does not result in any variability, relativity or erosion of legal effect, and Article 3 continues to embody a peremptory and superior rule in the hierarchy of international law, imbued with special normative force»⁸¹.

Specialmente alla luce delle nuove “operational policies” della Corte⁸², incline, come si detto, ad estendere l'applicazione dell'articolo 3 (nelle modalità più inclusive dei trattamenti inumani e degradanti) in aree dove tangibile è la possibilità di frizioni con la politica nazionale degli Stati, la critica che si leva da più parti è che « the scope [of the article] has now been blurred and broadened to an excessive degree that has

⁷³ ADDO, GRIEF, *op. cit.*, p. 513.

⁷⁴ ADDO, GRIEF, *op. cit.*, p. 514.

⁷⁵ SANDILL, *Inhumane and Degrading Treatment To No Extent: The Undefined Application Limits of Article 3 ECHR*, in *King's Student Law Review*, 2012.

⁷⁶ Sentenza della Corte EDU in causa *Price c. Regno Unito*, ricorso n. 33394/96, 10 ottobre 2001, Terza Sezione.

⁷⁷ MAVRONICOLA, MESSINEO, *Relatively Absolute? The Undermining of Article 3 ECHR in Ahmad v UK*, in *The Modern Law Review*, vol. LXXVI, 2013, pp. 589-603.

⁷⁸ ADDO, GRIEF, *op. cit.*; ARAY-YOKOI, *op. cit.*

⁷⁹ ARAY-YOKOI, *op. cit.*, p. 420.

⁸⁰ ADDO, GRIEF, *op. cit.*, p. 523.

⁸¹ ARAY-YOKOI, *op. cit.*, pp. 391,421.

⁸² ADDO, GRIEF, *Is There a Policy Behind the Decisions and Judgments Relating to Article 3 of the European Convention on Human Rights?*, in *European Law Review*, vol. XX, 1995, p. 188.

nothing to do with the rudimentary intentions of the original Convention drafters»⁸³. Oltre alle condizioni di detenzione, sulle quali la protezione in sede europea è oramai consolidata (nonostante, come si diceva, le iniziali ritrosie ad interferire con le politiche penitenziarie nazionali), sono due gli ambiti nei quali l'intervento della Corte, sull'impulso della maggiore flessibilità interpretativa, suscita le maggiori resistenze in seno agli Stati. In primo luogo, la tendenza per cui l'articolo 3 può invocarsi nei casi in cui i governi nazionali decidano per l'estradizione o l'espulsione di un individuo in un Paese straniero dove è concreto il rischio che questo sia sottoposto a trattamenti inumani o degradanti (anche nella forma di insufficiente assistenza medica) apre ampio spazio per l'iniziativa europea nel settore delle politiche di immigrazione dove⁸⁴, nonostante la transnazionalità del fenomeno e le iniziative in sede europea nella direzione di un'intesa solidaristica (si veda ad esempio il Trattato di Lisbona e il Programma di Stoccolma del 2009) la sovranità degli Stati è ancora preminente⁸⁵. In secondo luogo, la Corte si è dimostrata intenzionata a riconoscere gli effetti orizzontali dell'articolo 3⁸⁶, «the privatisation of human rights concepts»⁸⁷, per cui sullo Stato penderebbero sia «positive obligations» di impedire che il privato ponga in essere maltrattamenti nel territorio nazionale sia la conseguente responsabilità davanti alla Corte EDU nel caso in cui disattenda i suoi obblighi⁸⁸.

La «Conferenza di alto livello» incentrata sul sistema della CEDU, tenutasi a Brighton nell'aprile 2012 a termine del mandato britannico a capo della presidenza del Consiglio d'Europa e culminata nell'adozione di una Dichiarazione finale, è stata l'occasione per alcuni dei 47 Stati partecipanti di attestarsi su posizioni di difesa della sovranità nazionale nel timore di un'accresciuta ingerenza degli organi di Strasburgo. La Conferenza, che seguiva gli incontri di Interlaken del 2010 e di Izmir del 2011, si proponeva di fornire le linee guida di riforma per rilanciare l'efficienza della Corte in un momento particolarmente critico, con più di cinquecentomila ricorsi pendenti e una popolazione interessata che, dopo l'ampliamento dell'Unione Europea verso Est,

⁸³ SANDILL, *op. cit.*

⁸⁴ Sentenze della Corte EDU in causa *Soering c. Gran Bretagna*, cit., in causa *Vilvarajah e Altri c. Gran Bretagna*, ricorsi nn. 13163/87,13164/87,13165/87,13447/87,13448/87, 30 ottobre 1991 e in causa *D. c. Gran Bretagna*, ricorso n. 30240/96, 2 maggio 1997.

⁸⁵ SANDILL, *op. cit.*

⁸⁶ Sentenza della Corte EDU in causa *A c. Gran Bretagna*, ricorso n. 25599/94, 23 settembre 1998.

⁸⁷ CLAPHAM, (A.), *Human Rights in the Private Sphere*, in ADDO, GRIEF, *Does Article 3 of The European Convention on Human Rights Enshrine Absolute Rights?*, in *European Journal of International Law*, vol. IX, 1998, p. 398.

⁸⁸ SANDILL, *op. cit.*

raggiunge gli ottocento milioni di persone. In sede di stesura del testo, i tentativi più evidenti di marcare la dimensione degli interessi nazionali si sono avuti nelle proposte avanzate congiuntamente dai governi di Svizzera e Regno Unito e articolate in tre punti: la “sunset clause”⁸⁹, vale a dire la decadenza del ricorso alla Corte EDU trascorso un certo tempo, un nuovo criterio di irricevibilità dei ricorsi, per cui il ricorso già esaminato dalle corti nazionali sarebbe inammissibile salvo casi di “manifesta infondatezza”⁹⁰, la clausola “pick and choose” (ad imitazione della Corte Suprema degli Stati Uniti), in virtù della quale la Corte potrebbe selezionare i casi da seguire⁹¹. Nel testo della Dichiarazione non fu dato seguito al progetto della “sunset clause” mentre le altre due proposte incontravano una cauta apertura. In particolare, se l’introduzione della nuova clausola di ammissibilità è stata rifiutata, un compromesso è venuto dal riferimento nel testo della Dichiarazione ai due principi (di cui si proponeva l’introduzione nel Preambolo della CEDU) di sussidiarietà e del “margin of appreciation”⁹², che evidenziano il ruolo della dimensione nazionale. Inoltre, se la possibilità di una clausola “pick and choose” venne accantonata, si accettò, come proposito per la Corte nel futuro a lungo termine, che « The Court should be in a position to focus its efforts on serious or widespread violations, systemic and structural problems, and important questions of interpretation and application of the Convention, and hence would need to remedy fewer violations itself and consequently deliver fewer judgments»⁹³.

⁸⁹ RAIMONDI, *La Dichiarazione di Brighton sul Futuro della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo*, in *Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, n.3, 2012.

⁹⁰ RAIMONDI, *op. cit.*

⁹¹ RAIMONDI, *op. cit.*

⁹² Brighton Declaration, par.11.

⁹³ Brighton Declaration, par.33.

Conclusioni

La trattazione portata avanti nei capitoli precedenti è stata indirizzata all'analisi della terminologia "Pene o trattamenti inumani o degradanti" contenuta nell'articolo 3 della Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali nelle declinazioni interpretative che la Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali ha sviluppato nel corso della sua attività di tutela, di cui si è considerata soprattutto l'applicazione al fenomeno detentivo.

Il discorso è stato inizialmente diretto ai lavori preparatori all'articolo 3 e alla giurisprudenza della Corte nei primi casi in cui essa ha individuato una violazione del divieto di pene o trattamenti degradanti. Dal lavoro degli estensori del testo, cui si è guardato per derivare le prime indicazioni all'interpretazione di una prescrizione che, nell'estrema brevità della sua formulazione, non offre di per sé alcun criterio, è apparso chiaro come l'indefinitezza dell'articolo 3 sia stata pensata per garantire che il principio sia esteso e flessibile a tal punto da seguire lo sviluppo della società contemporanea. Nella prima casistica della Corte, e soprattutto nel caso "caso greco" (1969) e nella sentenza *Irlanda c. Regno Unito* (1978), è emersa un'interpretazione gerarchica delle categorie dell'articolo 3, per cui il criterio della severità della sofferenza, sia fisica che psicologica, subita dalla vittima, ordinerebbe in una progressione piramidale i maltrattamenti degradanti, quelli inumani e, al vertice, la tortura, stante, in ogni caso, la fluidità delle tre classificazioni (per cui non si è escluso che trattamenti qualificati come "tortura" potrebbero, in mutate condizioni sociali, rientrare in una categoria diversa). Se alla tortura sono state associate le forme più brutali e "finalistiche" (perché condotte per estorcere informazioni) di violenza, alla base del maltrattamento inumano si sono identificati i tre elementi necessari dell'intenzionalità, della grave sofferenza e dell'assenza di giustificazione, e la Corte ha utilizzato quella di "pene o trattamenti inumani" come "working definition" per distinguere la tortura dai trattamenti degradanti, di cui l'aspetto essenziale è il severo svilimento dell'individuo.

In un secondo momento si è esaminata la struttura del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti

(istituito nel 1987) e si è discussa l'influenza degli standards elaborati nei Rapporti del CPT sulla giurisprudenza della Corte. La pesante ipoteca posta sul Comitato, nel senso di una negazione di valore giudiziario al lavoro del CPT, è valsa in principio a confinarne l'attività in un ambito, quello ispettivo (e, almeno in parte, probativo), tenuto separato dalle decisioni della Corte EDU. L'influenza delle indagini del Comitato nel momento realmente decisionale della Corte si è andata consolidando solo dalla seconda metà degli anni Novanta, contemporaneamente alla crescente applicazione dell'articolo 3 alla sfera della condizioni di detenzione. In questo campo, infatti, le visite capillari del CPT, condotte con ricorrenza ed estese sull'intero territorio europeo, costituiscono uno strumento di indubbia utilità, anche in considerazione del fatto che il Comitato tende ad utilizzare le qualificazioni di "inumano" e "degradante" quasi esclusivamente per la descrizione delle "environmental custodial conditions".

Infine, attraverso una disamina delle più significative sentenze della Corte, si sono ricostruiti i principi elaborati nella giurisprudenza in materia di condizioni di detenzione. La Corte si è dimostrata gradatamente più incline, rispetto ai primi orientamenti, ad ammettere la possibilità di violazioni dell'articolo 3 (soprattutto nella forma di trattamenti inumani e degradanti) anche per maltrattamenti, privi di una manifesta "fisicità", derivanti da insoddisfacenti condizioni di detenzione (sovraffollamento, mancanza di trattamenti medici adeguati, servizi igienici non adeguati). Inoltre, la tendenza della Corte è nella direzione di un abbassamento delle soglie richieste dalle categorie dei trattamenti inumani e degradanti, così da poter estendere ulteriormente la copertura dell'articolo 3.

Le osservazioni dei capitoli precedenti hanno definito un quadro complessivamente positivo: «these European standards and monitoring devices are well in advance of international and other regional developments»¹, e, nell'ultimo ventennio, la protezione del detenuto europeo ha conosciuto importanti sviluppi. L'impegno degli Stati ad assicurare che i sistemi detentivi domestici siano sottoposti allo scrutinio esterno di organismi internazionali e l'estesa disponibilità a consentire la pubblicazione di resoconti che ne evidenziano le criticità interne (anche per la pressione crescente dell'opinione pubblica), in un dialogo costruttivo tra il piano nazionale e il piano europeo, sono senza precedenti.

¹ MURDOCH, *The Treatment of Prisoners. European Standards*, Strasbourg, 2006, p. 352.

Allo stesso tempo, tuttavia, «Europe's response [...] has not always been a consistent one, at least in state observance of standards seeking to prevent arbitrary loss of liberty, infliction of torture or ill-treatment, or detention in inhuman and degrading conditions, [because] the translation of the rhetoric of concern and human rights into the realities of provision is less straightforward»². Considerazioni di ordine pratico, infatti, quali la necessità di garantire la sicurezza istituzionale, il mantenimento dell'ordine pubblico o inefficienze nell'allocazione delle risorse economiche e sociali valgono ancora, e di frequente, a dilazionare risultati concreti sul piano della legislazione interna con riferimento, ad esempio, al trattamento e alla reclusione dell'immigrazione clandestina o alle pratiche di interrogatorio nelle stazioni di polizia («judicial discouragement of inappropriate police interrogation techniques [...] may be seen as hampering the investigation of crime»)³, così che la “dedizione” europea al rispetto dei diritti umani si rivela spesso intrisa di solo idealismo. Il CPT ha ripetutamente stigmatizzato l'impunità che sembra essere endemica in molti Stati europei per cui violazioni anche manifeste dell'articolo 3 in contesti detentivi beneficiano della radicata collusione delle autorità di sorveglianza e perfino dei giudici⁴.

«The credibility of the prohibition of torture and other forms of ill-treatment is undermined each time officials responsible for such offences are not held to account for their actions. If the emergence of information indicative of ill-treatment is not followed by a prompt and effective response, those minded to ill-treat persons deprived of their liberty will quickly come to believe– and with very good reason – that they can do so with impunity. All efforts to promote human rights principles through strict recruitment policies and professional training will be sabotaged. In failing to take effective action, the persons concerned – colleagues, senior managers, investigating authorities – will ultimately contribute to the corrosion of the values which constitute the very foundations of a democratic society. Combating impunity must start at home, that is within the agency (police or prison service, military authority, etc.) concerned»⁵.

² MURDOCH, *op. cit.*, p. 352.

³ MURDOCH, *op. cit.*, p. 353.

⁴ MURDOCH, *op. cit.*, p. 353.

⁵ 14th General Report, CPT/Inf (2004) 28, par. 25.

Dall'inizio del ventunesimo secolo, le violente manifestazioni del terrorismo internazionale hanno rappresentato ulteriori sfide alla tenuta assoluta dell'articolo 3 perché è tangibile il rischio di una reazione sproporzionata delle autorità nazionali nell'adozione di provvedimenti di sicurezza che sospendono, in virtù dello stato di emergenza, le garanzie alla protezione dell'integrità dell'individuo. La Corte EDU, da parte sua, ha riconosciuto la necessità di un «proper balance between the taking of effective measures to combat terrorism on the one hand, and respecting individual rights on the other»⁶, che non si spinga in ogni caso «to the point of impairing the very essence of the right[s] guaranteed»⁷.

«In terms of the rule of law and the extent shown to respect for human dignity, the ultimate questions will thus be whether initiatives at a European level are reflected in legal and administrative provisions at domestic level and put into practice on a day-by-day basis»⁸. In questo senso bisogna guardare positivamente all'attività del Comitato per la Prevenzione della Tortura: affrancatosi dalle iniziali riserve della Corte, che, paventando il rischio di un' inconsistenza di standards in ambito detentivo, voleva confinare il Comitato alla copertura di quella "grey area" di situazioni detentive non sufficientemente gravi da costituire una violazione dell'articolo 3 (e dunque ricadenti nella sfera di competenza della Corte), il CPT ha svolto una costante attività di vigilanza e, attraverso la stesura sistematica di Rapporti e la formulazione di raccomandazioni, ha coperto i "blind spots" non raggiunti dalla Corte, ottenendo importanti risultati. La prolungata campagna condotta dal Comitato dal 1992 al 1999 in Turchia contro il ricorso a tortura e trattamenti degradanti da parte delle forze di polizia, ad esempio, ha spinto il governo ad introdurre nel codice penale riforme in questa direzione⁹.

L'apertura della Corte agli standards del CPT, infine, non ha fermato le proposte che provengono da più parti per un protocollo addizionale alla CEDU che assicuri una protezione giuridicamente vincolante ai detenuti in ambiti quali l'assistenza sanitaria e le condizioni igieniche delle celle¹⁰.

⁶ Sentenza della Corte EDU in causa *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, ricorsi nn. 14553/89,14554/89, 25 maggio 1993, Sessione Plenaria, par. 59.

⁷ Sentenza della Corte EDU in causa *Brogan e altri c. Regno Unito*, ricorsi nn. 11209/84 11234/84, 11266/84, 11386/85, 29 novembre 1988, Sessione Plenaria, par. 59.

⁸ MURDOCH, *op. cit.*, p. 355.

⁹ MURDOCH, *op. cit.*, p. 356.

¹⁰ MURDOCH, *op. cit.*, p. 361.

Bibliografia

Monografie

CASSESE (A.), *The Human Dimension of International Law: Selected Papers of Antonio Cassese*, Oxford, 2008

EVANS, MORGAN, *Combating Torture in Europe*, Strasbourg, 2001

EVANS, MORGAN, *Preventing Torture. A study of the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment*, Oxford, 1998

LIVINGSTONE, OWEN, MACDONALD, *Prison Law*, Oxford, 1999

MURDOCH, *The Treatment of Prisoners. European Standards*, Strasbourg, 2006

PEUKERT, *The European Convention for the Prevention of Torture and the European Convention on Human Rights*, in EVANS, MORGAN (a cura di), *Protecting Prisoners: The Standards of the European Committee for the Prevention of Torture in Context*, Oxford, 1999

Articoli e contributi

ADDO, GRIEF, *Does Article 3 of the European Convention on Human Rights Enshrine Absolute Rights?*, in *European Journal of International Law*, vol. 9, 1998, pp. 510-524

ADDO, GRIEF, *Is there a policy behind the decision and judgment relating to Article 3 of the European Convention on Human Rights?*, in *European Journal of International Law*, 1995, pp. 178-193

ARAI-YOKOI, *Grading Scale of Degradation: Identifying the Threshold of Degrading Treatment or Punishment under Article 3*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. XXI, 2004, pp. 385-421

FOSTER, *Prison Conditions and Human Rights: the Development of Judicial Protection of Prisoners' Rights*, in *Web Journal of Current Legal Issues*, 2009 (online)

HEFFERNAN, *A Comparative View of Individual Petition Procedures under the*

European Convention of Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights, in *Human Rights Quarterly*, vol. XIX, 1997, pp. 78-112

LIVINGSTONE, *Prisoners' Rights in the Context of the European Convention on Human Rights*, in *Punishment and Society*, vol. II, 2000, pp. 309-324

MAVRONICOLA, MESSINEO, *Relatively Absolute? The Undermining of Article 3 ECHR in Ahmad v UK*, in *The Modern Law Review*, vol. LXXVI, 2013, pp. 589-603

RAIMONDI, *La Dichiarazione di Brighton sul Futuro della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, in *Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, n. 3, 2012 (online)

REIDY A., *The Prohibition of Torture: a Guide to the Implementation of Article 3 of the European Convention on Human Rights*, in *Human Rights Handbooks*, n. 6, 2003 (online)

SANDILL, *Inhumane and Degrading Treatment To No Extent: The Undefined Application Limits of Article 3 ECHR*, in *King's Student Law Review*, 2012 (online)

WALMSLEY, *Prisons in Central and Eastern Europe*, in *Heuni Papers*, n. 26, 2005 (online)

Sitografia

www.cpt.coe.int

www.echr.coe.int

www.prisonobservatory.org

Giurisprudenza della Corte EDU

Causa *A.B. c. Paesi Bassi*, 29 gennaio 2002, ricorso n. 37328/97, Seconda Sezione.

Causa *Aerts c. Belgio*, 30 luglio 1998, ricorso n. 25357/94.

Causa *Aksoy c. Turchia*, 18 dicembre 1996, ricorso n. 21987/93.

Causa *Ananyev e altri c. Russia*, 10 gennaio 2012, ricorsi nn. 42525/07, 60800/08, Prima Sezione.

Causa *Asenov c. Bulgaria*, 28 ottobre 1998, ricorso n. 42026/98, Prima Sezione.

Causa *Asiatici dell’Africa Orientale c. Regno Unito*, ricorsi nn. 4715/70, 4783/71, 4827/71, 6 marzo 1978, Commissione.

Causa *Bilgin c. Turchia*, ricorso n. 25659/94, 17 ottobre 2001, Prima sezione.

Causa *Campbell e Cosans c. Regno Unito*, 23 marzo 1983, ricorsi nn. 7511/76, 7743/76.

Causa *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, ricorsi nn. 14553/89, 14554/89, 25 maggio 1993, Sessione Plenaria.

Causa *Brogan e altri c. Regno Unito*, ricorsi nn. 11209/84, 11234/84, 11266/84, 11386/85, 29 novembre 1988, Sessione Plenaria.

Causa *Dougoz c. Grecia*, 6 marzo 2001, ricorso n. 40907/98, Terza Sezione.

Causa *Dulas c. Turchia*, 17 luglio 2001, ricorso n. 25801/94, Prima sezione,

Causa *Gusev c. Russia*, 15 maggio 2008, ricorso n. 67542/01, Prima Sezione.

Causa *Guzzardi c. Italia*, 6 novembre 1980, ricorso n. 7367/76, Sessione Plenaria.

Causa *Herczegfalvy c. Austria*, 24 settembre 1992, ricorso n. 10533/83.

Causa *Ilhan c. Turchia*, 27 giugno 2000, ricorso n. 22277/93.

Causa *Irlanda c. Regno Unito*, 18 gennaio 1978, ricorso n. 5310/71, Sessione Plenaria.

Causa *Jalloh c. Germania*, 11 luglio 2006, ricorso n. 54810/00, Grande Camera.

Causa *Kalashnikov c. Russia*, 15 ottobre 2002, ricorso n. 47095/99, Terza Sezione.

Causa *Kennan c. Regno Unito*, 3 aprile 2001, ricorso n. 27229/95.

Causa *Kovaleva c. Russia*, 10 ottobre 2010, ricorso n. 7782/04, Prima Sezione.

Causa *Kudla c. Polonia*, 26 ottobre 2000, ricorso n. 30210/96, Grande Camera.

Causa *Makarov c. Russia*, 14 settembre 2009, ricorso n. 15217/07, Prima Sezione.

Causa *Mayzit c. Russia*, 6 luglio 2005, ricorso n. 63378/00, Prima Sezione.

Causa *Moldovan e altri c. Romania*, 12 luglio 2005, ricorsi nn. 41138/98, 64320/01, Seconda Sezione.

Causa *Öcalan c. Turchia*, 12 maggio 2005, ricorso n. 46221/99, Grande Camera.

Causa *Peers c. Grecia*, 19 aprile 2001, ricorso n. 28524/95, Seconda Sezione.

Causa *Poltoratskiy c. Ucraina*, 29 Aprile 2003, ricorso n. 38812/97, Quarta Sezione.

Causa *Price c. Regno Unito*, 10 ottobre 2001, ricorso n. 33394/96, Corte EDU, Terza Sezione.

Causa *Ramirez Sanchez c. Francia*, 4 luglio 2006, ricorso n. 59450/00, Grande Camera.

Causa *Reed c. Regno Unito*, 6 dicembre 1979, ricorso n. 7630/76, Sessione Plenaria.

Causa *Selçuk e Asker c. Turchia*, 24 aprile 1998, ricorsi nn. 23184/94, 23185/94.

Causa *Selmouni c. Francia*, 28 luglio 1999, ricorso n. 25803/94, Grande Camera.

Causa *Soering c. Regno Unito*, 7 luglio 1989, ricorso n. 14038/88, Sessione Plenaria.

Causa *Sulejmanovic c Italia*, 6 novembre 2009, ricorso n. 22635/03, Seconda Sezione.

Causa *Torreggiani e altri c. Italia*, 8 gennaio 2013, ricorsi nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10, Seconda Sezione.

Causa *Trepashkin c. Russia*, 19 ottobre 2007, ricorso n. 36898/03, Prima Sezione.

Causa *Tyrer c. Regno Unito*, 25 aprile 1978, ricorso n. 5856/72.

