

**GIOVANNA PALMIERI \***

**L'ARTICOLO 41-BIS O.P. ANCORA AL VAGLIO DELLA  
CORTE DI STRASBURGO**

CONSEIL DE L'EUROPE - COUNCIL OF EUROPE  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
QUARTA SEZIONE

**CAUSA CAMPISI C. ITALIA**

*(Ricorso n° 24358/02)*

**SENTENZA STRASBURGO**

11 luglio 2006

*Questa sentenza diventerà definitiva nelle condizioni stabilite  
dall'articolo 44 § 2 della Convenzione.  
Essa può subire modifiche formali.*

Nella causa Campisi c. Italia,  
La Corte europea dei Diritti dell'Uomo (quarta sezione), riunita in una  
camera composta da:

NICOLAS BRATZA, *presidente*,  
J. CASADEVALL,  
G. BONELLO,  
K. TRAJA,  
V. ZAGREBELSKY,  
L. GARLICKI,  
L. MIJOVIĆ, *giudici*

e da

L. EARLY, *cancelliere di sezione*,

Dopo averne deliberato in camera di consiglio il 20 giugno 2006,  
Rende la seguente sentenza, adottata in questa stessa data:

---

\* Magistrato

## PROCEDURA

1. All'origine della causa vi è un ricorso (n° 24358/02) proposto contro la Repubblica italiana con il quale un cittadino di questo Stato, il signor Giuseppe Campisi («il ricorrente»), ha adito la Corte il 13 settembre 2001 ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali («la Convenzione»).

2. Il ricorrente è rappresentato dall'avvocato F. Lojacono, del foro di Roma. Il governo italiano («il Governo») è rappresentato dal suo agente, Ivo Maria Braguglia, assistito dal suo coagente aggiunto Nicola Lettieri.

3. Il 3 novembre 2005, il presidente della quarta sezione ha deciso di comunicare il ricorso al Governo. Facendo valere le disposizioni dell'articolo 29 § 3, egli ha deciso di esaminare contemporaneamente la ricevibilità e la fondatezza della causa.

## IN FATTO

### I. LE CIRCOSTANZE DELLA FATTISPECIE

4. Il ricorrente è nato nel 1960 ed attualmente è detenuto nel carcere di Sulmona (L'Aquila).

#### **A. L'applicazione del regime speciale di detenzione al ricorrente**

5. Il ricorrente fu rinchiuso in carcere il 16 ottobre 1992 per scontare una pena detentiva e nel 1994 fu anche sottoposto a custodia cautelare.

6. Con un decreto del 26 luglio 2001, il ministro della Giustizia decise di sottoporre il ricorrente, per un anno, al regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41 *bis* della legge sull'ordinamento penitenziario, che deroga alle condizioni stabilite dalla legge sulla amministrazione penitenziaria. Questo decreto indicava, fra l'altro, che il ricorrente era stato condannato in primo grado per due volte all'ergastolo oltre che a severe pene detentive. Il decreto precisava anche che il direttore del carcere avrebbe domandato alle autorità giudiziarie competenti l'autorizzazione a sottoporre la corrispondenza del ricorrente alla censura.

7. Il decreto del 26 luglio 2001 fu seguito da altri decreti che ne prorogarono l'applicazione. In particolare, a carico del ricorrente furono adottati i decreti ministeriali datati 18 luglio e 28 dicembre 2002, 23 dicembre 2003 e 18 dicembre 2004.

8. Il 6 agosto 2001, il ricorrente propose ricorso innanzi al tribunale di sorveglianza di Torino avverso il decreto del 26 luglio 2001. Questo ricorso pervenne nella cancelleria del tribunale il 14 agosto 2001. Il 23 agosto 2001, il tribunale fissò la data d'udienza al 29 gennaio 2002. Gli avvocati del ricorrente eccepirono che l'avviso di fissazione dell'udienza non era pervenuto ad uno dei due. L'udienza fu quindi rinviata al 27 marzo 2002. Tale giorno, il ricorrente rinunciò al suo ricorso dal momento che la stessa questione era stata sottoposta al tribunale di sorveglianza di Bologna,

che aveva fissato l'udienza al 9 aprile 2002. Il tribunale di sorveglianza di Torino pronunciò un non luogo a decidere. Con una ordinanza del 9 aprile 2002, il cui testo fu depositato in cancelleria il 17 aprile 2002, il tribunale di sorveglianza di Bologna dichiarò nullo il decreto ministeriale del 26 luglio 2001 nella misura in cui impediva al ricorrente di avere più di un colloquio al mese con i parenti stretti.

9. Il ricorrente afferma di aver presentato altri ricorsi contro altri decreti. In particolare, con una ordinanza del 5 settembre 2002, il tribunale di sorveglianza di Bologna dichiarò nullo il decreto ministeriale del 18 luglio 2002 nella misura in cui impediva al ricorrente di avere più di un colloquio al mese con i suoi parenti stretti. Con una ordinanza del 14 marzo 2003, lo stesso tribunale dichiarò nullo il decreto ministeriale del 28 dicembre 2002 nella misura in cui impediva al ricorrente di ricevere dei pacchi. Il 7 maggio 2003, il Procuratore Generale della Repubblica di Bologna propose ricorso per cassazione avverso questa decisione. Anche il ricorrente propose ricorso per cassazione, ma fu respinto il 26 gennaio 2004.

10. Nel frattempo, il 27 dicembre 2003, il ricorrente aveva impugnato il decreto del 23 dicembre 2003. Questo ricorso fu rigettato dal tribunale di sorveglianza di Bologna in una data che non è stata precisata. Il 20 dicembre 2004 fu introdotto un ricorso avverso il decreto del 18 dicembre 2004. Con una ordinanza del 14 febbraio 2005, il tribunale di sorveglianza di Roma annullò il decreto controverso per mancanza di motivazione. Esso osservò che dal fascicolo non risultava che il ricorrente, dopo la sua carcerazione, avesse mantenuto delle relazioni con l'esterno, o che la sua famiglia avesse beneficiato del sostegno di organizzazioni criminali.

11. Il ricorrente aggiunge che sarebbe stato inutile ricorrere per cassazione, perché l'alta giurisdizione non avrebbe potuto decidere prima della scadenza dei decreti eventualmente impugnati. Essa avrebbe quindi rigettato i suoi ricorsi.

## **B. Lo stato di salute del ricorrente**

12. Al momento dell'adozione del decreto del 26 luglio 2001, il ricorrente era ricoverato in ospedale a Milano, perché aveva subito una operazione chirurgica alla tibia il 18 luglio 2001.

13. Il 5 agosto 2001, il ricorrente fu ricondotto nel carcere di Cuneo e sistemato nella sezione riservata ai detenuti della sua categoria. Il ricorrente sostiene che le condizioni detentive non erano adatte al suo stato di salute e che i medici del carcere gli hanno comunicato che avrebbero domandato il suo trasferimento in un centro ospedaliero.

14. Dopo parecchie domande del ricorrente, il 12 ottobre 2001, il magistrato di sorveglianza di Cuneo richiese un rapporto sanitario al carcere, che gli rispose il 13 ottobre. Il 15 ottobre 2001, il magistrato di sorveglianza dispose il trasferimento del ricorrente in un ospedale per detenuti con problemi locomotori.

15. Il 29 ottobre 2001, il ricorrente fu trasferito nel carcere per handicappati fisici di Parma, dove fu sistemato nella sezione per le persone

sottoposte al regime speciale di detenzione. Vi restò fino al 24 novembre. Egli seguì un programma di riabilitazione e di rieducazione alla deambulazione.

16. Il 24 novembre 2001, il ricorrente fu trasferito in un centro clinico, dove fu curato da specialisti in ortopedia e fisioterapia.

17. Il 10 novembre 2001, il ricorrente domandò la sospensione dell'esecuzione della pena. Egli allegò che il suo stato di salute era incompatibile con il regime carcerario.

18. Il 4 marzo 2002, il tribunale di sorveglianza di Bologna rigettò questa domanda. Esso constatò che il ricorrente beneficiava ormai di cure che non gli erano state dispensate precedentemente. Peraltro, il perito nominato dal ricorrente aveva giustificato la domanda di sospensione con la necessità di effettuare una riabilitazione e non con l'esigenza di curare il ricorrente.

19. In un certificato medico del 28 aprile 2004, un ortopedico dichiarò che il ricorrente avrebbe dovuto essere esaminato da un neurochirurgo. Secondo le informazioni fornite dal ricorrente il 25 aprile 2005, a questa data la visita in questione non era ancora stata effettuata.

### **C. Il controllo della corrispondenza del ricorrente.**

20. Il ricorrente sostiene che la sua posta è stata controllata fino al 4 agosto 2001, senza che questo controllo fosse stato disposto dal magistrato.

21. Il 6 agosto 2001, l'amministrazione del penitenziario di Cuneo domandò al magistrato di sorveglianza di questa stessa città di autorizzare il controllo della corrispondenza del ricorrente.

22. L'8 agosto 2001, il magistrato di sorveglianza autorizzò, per la durata di sei mesi, il controllo di tutta la corrispondenza del ricorrente, ad eccezione di quella «inviata o indirizzata» alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo o ad altre organizzazioni internazionali che lavorano nel campo della tutela dei diritti umani. Questa decisione si basava sull'articolo 18 della legge sull'ordinamento penitenziario.

23. Il 7 novembre 2001, il magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia dispose il controllo di tutta la corrispondenza del ricorrente durante la sua carcerazione a Parma, ad eccezione di quella - inviata al ricorrente o spedita da costui - con la Corte europea dei Diritti dell'Uomo e con altre organizzazioni internazionali e nazionali.

24. Il ricorrente indica che questo controllo riguardava anche la corrispondenza con il suo avvocato e che le modalità - erronee - di questo controllo gli avrebbero impedito di depositare un ricorso per cassazione. In effetti, una lettera datata 13 novembre 2001 sarebbe stata rinviata al mittente piuttosto che controllata perché non recava il visto del presidente del collegio degli avvocati.

25. Una lettera del 13 novembre 2001 dell'avvocato del ricorrente riguardante anche alcune questioni difensive fu sottoposta al controllo il 1° dicembre 2001.

26. Lo stesso accadde per una lettera - datata 3 ottobre 2002 - della

Corte europea dei Diritti dell'Uomo nell'ambito della presente procedura.

27. Il 24 luglio 2002, il magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia dispose il controllo di tutta la corrispondenza del ricorrente durante il suo periodo di carcerazione a Parma, ad eccezione della corrispondenza - inviata al ricorrente o spedita da costui - con la Corte europea dei Diritti dell'Uomo e con altre organizzazioni internazionali o nazionali. Il 30 dicembre 2004, ai sensi della legge n° 95 dell'8 aprile 2004, fu adottata una nuova ordinanza simile che disponeva il controllo della corrispondenza per il periodo di un anno.

## II. IL DIRITTO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

28. Nella sua sentenza *Ospina Vargas*, la Corte ha riassunto il diritto e la prassi interni pertinenti per quanto riguarda il regime speciale di carcerazione applicato alla fattispecie e per quanto riguarda il controllo della corrispondenza (*Ospina Vargas c. Italia*, n° 40750/98, §§ 23-33, 14 ottobre 2004). Essa ha anche accolto le modifiche introdotte dalla legge n° 279 del 23 dicembre 2002 (*ibidem*).

29. Tenuto conto di questa riforma e nelle decisioni della Corte (vedere, per esempio, *Ganci c. Italia*, n° 41576/98, §§ 19-31, CEDH 2003-XI), la Corte di cassazione si è discostata dalla sua precedente giurisprudenza riguardante i ricorsi contro i decreti ministeriali che applicavano il regime speciale di detenzione. Essa ha ritenuto che un detenuto ha interesse ad ottenere una decisione, anche se il periodo di validità del decreto impugnato è scaduto, e questo in ragione degli effetti diretti della decisione sui decreti successivi a quello impugnato. (Corte di cassazione, prima sezione, sentenza del 26 gennaio 2004, depositata il 5 febbraio 2004, n° 4599, *Zara*).

## IN DIRITTO

### I. SULLA PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 3 DELLA CONVENZIONE

30. Il ricorrente ritiene che l'applicazione del regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41 *bis* della legge sull'ordinamento penitenziario possa essere analizzato come un trattamento contrario all'articolo 3 della Convenzione, così formulato:

«Nessuno può essere sottoposto a torture né a pene o trattamenti inumani o degradanti.»

31. Il Governo si oppone a questa tesi.

#### A. Sulla ricevibilità

32. La Corte constata che questo motivo di ricorso non è manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 § 3 della Convenzione. La Corte rileva peraltro che non contrasta con nessun altro motivo di irricevibilità. È quindi opportuno a dichiararlo ricevibile.

## B. Nel merito

33. Il Governo ritiene che le restrizioni imposte al ricorrente dal regime speciale di detenzione non abbiano raggiunto il livello minimo di gravità per rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 3 della Convenzione. Esso sottolinea che queste restrizioni erano strettamente necessarie per impedire al ricorrente, socialmente pericoloso, di mantenere contatti con l'organizzazione criminale alla quale apparteneva e di fare proselitismo all'interno del penitenziario. Il ricorrente poteva svolgere attività fisica, aveva il diritto alle ore d'aria, di recarsi in biblioteca e di avere dei contatti con i membri della sua famiglia.

34. Per quanto riguarda le condizioni di salute del ricorrente, risulta dalla sua cartella clinica che la patologia da cui egli è colpito non è grave e può essere curata all'interno dell'istituto penitenziario. Peraltro, il ricorrente è stato curato in ospedali per detenuti dove ha seguito numerosi trattamenti di rieducazione. Il suo mantenimento in carcere non è quindi incompatibile con il suo stato di salute. Inoltre, le cure terapeutiche dispensate ai detenuti sono sottoposte a controllo tramite rapporti sanitari redatti ogni tre mesi.

35. Il ricorrente afferma di non essere stato condannato per associazione per delinquere di stampo mafioso e di non appartenere ad un clan mafioso. Egli considera inoltre di non aver ricevuto le cure mediche specifiche di cui necessitava, fatto che ha obbligato i suoi avvocati a presentare numerose proteste. Il ricorrente sostiene di non essere socialmente pericoloso, come dimostrerebbe il fatto di aver partecipato ai programmi di reinserimento e a corsi di formazione organizzati all'interno dell'istituto penitenziario.

36. Secondo la giurisprudenza della Corte, per rientrare nell'ambito dell'articolo 3, un cattivo trattamento deve raggiungere un minimo di gravità. La valutazione di questo minimo è relativa per natura; essa dipende da tutti gli elementi della causa, soprattutto dalla durata del trattamento e dai suoi effetti fisici o mentali nonché, talvolta, dal sesso, dall'età, dallo stato di salute della vittima, ecc. (*Irlanda c. Regno Unito*, sentenza del 18 gennaio 1978, serie A n° 25, p. 65, § 162).

37. In questa ottica, la Corte deve esaminare se l'applicazione prolungata del regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41 bis - che, peraltro, dopo la riforma del 2002, è divenuto una norma permanente della legge sull'ordinamento penitenziario - per quasi cinque anni nel caso del ricorrente costituisca una violazione dell'articolo 3. Per far questo, essa deve tuttavia fare astrazione dalla natura del reato attribuito al ricorrente, perché la "proibizione della tortura o delle pene o trattamenti inumani o degradanti è assoluta, quali che siano i comportamenti della vittima" (*Labita c. Italia* [GC], n° 26772/95, § 119, CEDH 2000-IV).

38. La Corte ammette che, in generale, l'applicazione prolungata di certe restrizioni può porre un detenuto in una situazione che potrebbe costituire un trattamento inumano o degradante ai sensi dell'articolo 3. Tuttavia, essa non può ritenere una durata precisa come il momento a partire dal quale è raggiunta la soglia minima di gravità per rientrare nel

campo di applicazione dell'articolo 3 della Convenzione. Al contrario, essa deve controllare se, in un determinato caso, il rinnovo e la proroga delle restrizioni si giustificassero o se, al contrario, costituissero la reiterazione di limitazioni che non si giustificavano più (*Argenti c. Italia*, n° 56317/00, § 21, 10 novembre 2005).

39. Ora, risulta che il Ministro della Giustizia, per giustificare la proroga delle restrizioni, ha fatto ogni volta riferimento al persistere delle condizioni che giustificavano la prima applicazione e i tribunali di sorveglianza hanno controllato la realtà di queste constatazioni. Fatta eccezione per il decreto del 18 dicembre 2004, i tribunali hanno ritenuto che le decisioni del Ministro fossero adeguatamente motivate.

Da parte sua, la Corte nota che gli argomenti invocati per giustificare il mantenimento delle limitazioni non erano sproporzionati rispetto ai fatti precedentemente attribuiti al ricorrente, che era stato condannato a severe pene per fatti molto gravi. Di conseguenza, la sofferenza o l'umiliazione che il ricorrente ha potuto provare non sono andate al di là di quelle che inevitabilmente comporta una determinata forma di trattamento - nella fattispecie prolungato - o di pena legittima (sentenza *Labita* prima citata, § 120, *Bastone c. Italia* (dec.). n° 59638/00 del 18 gennaio 2005).

Inoltre, il ricorrente non ha fornito alla Corte elementi che le permettano di concludere che la proroga delle restrizioni fosse manifestamente ingiustificata nella fattispecie (vedere, *mutatis mutandis*, *Argenti* prima citata, §§ 20-23, dove la Corte ha ritenuto non contraria all'articolo 3 l'applicazione del regime speciale di detenzione per più di dodici anni).

40. Peraltro, dal fascicolo non risulta che il ricorrente si sia visto rifiutare le cure di cui aveva necessità. Al contrario, è stato ricoverato in ospedale a Milano a seguito di un'operazione chirurgica alla tibia e il 15 ottobre 2001 è stato trasferito in un ospedale per detenuti con problemi locomotori. Inoltre, il ricorrente ha seguito un programma di riabilitazione e di rieducazione alla deambulazione ed è stato curato da specialisti in ortopedia e fisioterapia. Nulla permette di pensare che queste cure siano state insufficienti o inadeguate.

41. In conclusione, non vi è stata violazione dell'articolo 3 della convenzione.

## II. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 8 DELLA CONVENZIONE

42. Il ricorrente denuncia una violazione del suo diritto al rispetto della sua corrispondenza. Egli invoca l'articolo 8 della Convenzione, così formulato:

«1. Ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza.

2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, per la pubblica sicurezza, per il benessere economico

del paese, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale, o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui.»

43. Il Governo si oppone a questa tesi.

#### **A. Sulla ricevibilità**

44. La Corte constata che questo motivo non è manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 § 3 della Convenzione. La Corte rileva peraltro che non contrasta con nessun altro motivo di irricevibilità. È quindi opportuno dichiararlo ricevibile.

#### **B. Nel merito**

45. Il Governo ricorda che il controllo della corrispondenza del ricorrente è stato disposto ai sensi dell'articolo 18 della legge sull'ordinamento penitenziario. Ora, la Corte ha già ritenuto che questa norma non costituiva una base giuridica sufficiente ai sensi della Convenzione, in quanto essa non indicava né la durata del controllo, né i motivi che potessero giustificarla, né l'ampiezza e le modalità di esercizio del potere di valutazione delle autorità competenti.

46. Tuttavia, secondo il parere del Governo, nelle particolari circostanze del caso di specie, la Corte dovrebbe discostarsi dalla sua giurisprudenza. In effetti, le decisioni del magistrato di sorveglianza concernenti la causa del ricorrente contenevano tutti gli elementi richiesti dai giudici europei e, benché fondate su una «legge non perfetta», non potrebbero essere ritenute contrarie alla Convenzione.

47. Del resto, il controllo della corrispondenza del ricorrente era una misura, in una società democratica, necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla prevenzione dei reati ed alla protezione della salute. Inoltre, l'interessato ha beneficiato di sufficienti garanzie procedurali.

48. Il ricorrente ritiene che l'ingerenza nel suo diritto al rispetto della sua corrispondenza non era prevista dalla legge. Egli osserva che il magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia ha disposto il controllo della sua corrispondenza durante il suo periodo di carcerazione a Parma, ossia per circa tre anni, fatto che avrebbe violato l'articolo 18 della legge sull'ordinamento penitenziario. Inoltre, il 30 dicembre 2004, il tribunale di sorveglianza di Roma ha rinnovato il controllo per la durata di un anno, fatto che sarebbe incompatibile con la legge n° 95 del 2004, ai sensi della quale questo controllo non può durare più di tre mesi.

49. È evidente che vi è stata "ingerenza di una pubblica autorità" nell'esercizio del diritto del ricorrente al rispetto della sua corrispondenza garantito dall'articolo 8 § 1. Tale ingerenza disconosce questa disposizione salvo se, "prevista dalla legge", essa persegue uno o più scopi legittimi rispetto al paragrafo 2 e, inoltre, sia "necessaria, in una società democratica" per raggiungerli (*Silver e altri c. Regno Unito*, sentenza del 25 marzo 1983, serie A n° 61, p. 32, § 84, *Campbell c. Regno Unito*, sentenza



del 25 marzo 1992, serie A n° 233, p. 16, § 34, *Calogero Diana c. Italia*, sentenza del 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, p. 1775, § 28, *Domenichini c. Italia*, sentenza del 15 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, p. 1799, § 28, *Petra c. Romania*, sentenza del 28 settembre 1998, *Recueil* 1998-VII, p. 2853, § 36, e *Labita*, prima citata, § 179).

50. La Corte rileva che il controllo della corrispondenza del ricorrente è stato disposto, fino al 30 dicembre 2004, dal magistrato di sorveglianza ai sensi dell'articolo 18 della legge sull'ordinamento penitenziario. Ora, la Corte ha già constatato più volte che il controllo della corrispondenza fondato su questa norma disconosce l'articolo 8 della Convenzione perché non è "previsto dalla legge" nella misura in cui non disciplina né la durata delle misure di controllo della corrispondenza dei detenuti, né i motivi che possono giustificarle, e non indica con sufficiente chiarezza l'ampiezza e le modalità di esercizio del potere di valutazione delle autorità competenti nel campo considerato (vedere, tra altre, *Labita* prima citata, §§ 175-185). Essa, nella fattispecie, non vede ragioni per discostarsi da una giurisprudenza che mira a permettere ad ogni detenuto di godere del grado minimo di tutela voluto dalla preminenza del diritto in una società democratica (*Calogero Diana* prima citata, p. 1776, § 33).

51. Alla luce di quello che precede, la Corte constata che fino al 30 dicembre 2004, il controllo della corrispondenza del ricorrente non era "previsto dalla legge" ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione. Questa conclusione rende superfluo verificare nella fattispecie il rispetto delle altre esigenze della stessa norma. La Corte prende atto, dopo tutto, dell'entrata in vigore della legge n° 95/2004 che modifica la legge sull'ordinamento penitenziario e che è stata applicata nella causa del ricorrente il 30 dicembre 2004. Essa tuttavia sottolinea che la legge in questione non permette di correggere le violazioni che si sono verificate precedentemente alla sua entrata in vigore. (*Argenti* prima citata, § 38).

52. Vi è stata quindi violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

53. Questa conclusione dispensa la Corte dall'esaminare la questione per sapere se nella sua decisione del 30 dicembre 2004 il tribunale di sorveglianza di Roma abbia correttamente applicato la legge n° 95 del 2004.

### III. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 6 DELLA CONVENZIONE IN RAGIONE DEL CONTROLLO DELLA CORRISPONDENZA DEL RICORRENTE

54. Il ricorrente sostiene anche che il controllo della sua corrispondenza con il suo avvocato ha leso il suo diritto di difesa.

55. La Corte ritiene che questo motivo di ricorso si presta ad essere esaminato dal punto di vista dell'articolo 6 § 1 della Convenzione che, nelle sue parti pertinenti, è così formulato:

«1. Ogni persona ha diritto che la sua causa sia esaminata imparzialmente (...) da parte di un tribunale (...) che deciderà sia in ordine alle controversie sui suoi diritti ed obbligazioni di natura civile, sia sul fonda-

mento di ogni accusa elevata in materia penale contro di lei. (...)»

56. Il Governo contesta questa tesi.

#### **Sulla ricevibilità**

57. Il Governo osserva innanzitutto che per alcune delle lettere in questione, vi è discordanza tra la data della lettera e quella del visto. Questo potrebbe indurre a pensare che si trattava, in realtà, di documenti ricevuti senza il visto dal ricorrente, il quale li avrebbe poi inviati ad altre persone. Ad ogni modo, il controllo è stato eseguito sulla posta in entrata e non su quella che era destinata all'avvocato del ricorrente o alla Corte. Ora, per la corrispondenza in entrata, non vi è alcuna certezza sull'identità del mittente. Alcune organizzazioni criminali potrebbero falsificare il logo della Corte o di uno studio di avvocato e far così pervenire dei plichi a detenuti pericolosi sottraendosi a qualsiasi tipo di controllo. È proprio per garantire la provenienza della posta che gli avvocati hanno l'obbligo di far apporre, preventivamente, il visto del collegio degli avvocati. In mancanza, l'amministrazione penitenziaria appone il suo visto o restituisce il plico al mittente. Questo è precisamente quello che è accaduto nella causa del ricorrente e non può essere rilevata nessuna lesione al suo diritto alla difesa.

58. Peraltro, il diritto italiano garantisce al detenuto la possibilità di comunicare liberamente con il suo difensore. In particolare, è vietato intercettare o registrare comunicazioni e conversazioni tra gli avvocati ed i loro clienti e la corrispondenza con l'avvocato non può essere sequestrata.

59. La Corte osserva che vi è discordanza tra le parti per quanto riguarda l'esistenza di un vero controllo della corrispondenza del ricorrente con il suo avvocato. Ad ogni modo, anche a voler supporre che alcune delle lettere dell'interessato siano state controllate, la Corte rileva che il ricorrente non ha indicato con precisione i procedimenti penali ai quali la corrispondenza incriminata si riferisce. Egli non ha neanche dimostrato in quale misura i diritti di difesa sarebbero stati lesi dall'intervento delle autorità. In queste circostanze, la Corte non può rilevare alcuna apparente violazione dell'articolo 6 della Convenzione.

60. Ne consegue che questo motivo di ricorso è manifestamente infondato e deve essere rigettato ai sensi dell'articolo 35 §§ 3 e 4 della Convenzione.

#### **IV. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 13 DELLA CONVENZIONE IN RAGIONE DEL RITARDO NELL'ESAME DEI RICORSI DEL RICORRENTE**

61. Il ricorrente lamenta i ritardi con cui il tribunale di sorveglianza ha esaminato i suoi ricorsi proposti avverso i decreti ministeriali che applicavano l'articolo 41 *bis* della legge sull'amministrazione penitenziaria. Egli invoca l'articolo 13 della convenzione, così formulato:

«Ogni persona i cui diritti e libertà riconosciuti nella (...) Convenzione fossero violati, ha diritto di presentare un ricorso innanzi ad una magi-

struttura nazionale, anche quando la violazione fosse stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio di funzioni ufficiali.»

62. Il Governo contesta la tesi del ricorrente.

63. La Corte ricorda che, quando si pone una questione di accesso ad un tribunale, le garanzie dell'articolo 13 sono assorbite da quelle dell'articolo 6 (*Brualla Gómez de la Torre c. Spagna*, sentenza del 19 dicembre 1997, *Recueil* 1997-VIII, p. 2957, § 41). È quindi necessario esaminare i motivi di ricorso del ricorrente secondo il punto di vista di quest'ultima disposizione (vedere anche *Ganci* precitata, §§ 19 e 33-34).

#### **A. Sulla ricevibilità**

64. La Corte constata che questo motivo non è manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 § 3 della Convenzione. La Corte rileva peraltro che non contrasta con altro motivo di irricevibilità. È quindi opportuno dichiararlo ricevibile.

#### **B. Nel merito**

65. Il Governo osserva che la procedura d'esame dei ricorsi proposti contro l'applicazione del regime speciale di detenzione è complessa. Dapprima il ricorso è depositato nell'istituto penitenziario e deve essere trasmesso alla cancelleria del tribunale che si fa carico di formare fascicolo e di inserirvi i documenti pertinenti. Occorre poi fissare la data dell'udienza, ben sapendo che questa deve svolgersi all'interno del carcere o nel palazzo di giustizia. In entrambi i casi è necessario organizzare la trasferta dei magistrati o dei detenuti. Il sistema di videoconferenza, che potrebbe sostituire la presenza fisica di queste persone, richiede apparecchiature tecniche e personale specializzato. Per questo, di fronte ai numerosi ricorsi in materia, le autorità cercano di raggruppare le udienze.

66. La data dell'udienza deve essere comunicata al detenuto, che deve poter disporre di un termine di almeno dieci giorni per presentare i suoi mezzi difensivi. In udienza, può rivelarsi necessario produrre nuove prove e la decisione deve essere redatta e accuratamente motivata. Tenuto conto di quello che precede, il Governo considera che, nella causa del ricorrente, non sia stato infranto il giusto equilibrio tra le esigenze di una giustizia rapida e quelle di una giustizia efficace.

67. Per quanto riguarda il ricorso introdotto il 6 agosto 2001, l'udienza è stata dapprima fissata per il 29 gennaio 2002, soprattutto in ragione del rifiuto del ricorrente di rinunciare alla sospensione dei termini procedurali durante il periodo feriale. Un altro rinvio è dovuto alle obiezioni degli avvocati del ricorrente, che sostenevano di non essere stati informati in tempo utile della data dell'udienza.

68. Il Governo sottolinea anche che il ricorrente non ha subito un diniego totale di giustizia o di accesso ad un tribunale. La possibilità di ricorrere in cassazione è peraltro una garanzia effettiva, perché un detenuto non perde qualsiasi interesse alla decisione della Corte di cassazione una volta che il decreto ministeriale perde la sua efficacia. In effetti, il Ministro sarebbe obbligato, per il futuro, a conformarsi ai principi enunciati dalla

alta giurisdizione italiana.

69. Il ricorrente osserva che l'udienza relativa al suo ricorso proposto avverso il decreto ministeriale del 26 luglio 2001, introdotto il 6 agosto 2001, è stata fissata al 29 gennaio 2002, ossia più di cinque mesi dopo. Inoltre, il tribunale di sorveglianza di Bologna ha deciso sul suo ricorso soltanto il 9 aprile 2002 (precedente paragrafo 8).

70. La Corte ricorda che essa ha già esaminato questo tipo di situazione in altri ricorsi diretti contro l'Italia ed ha ritenuto che i ricorrenti si lamentassero in sostanza del disconoscimento del diritto ad un tribunale, garantito dall'articolo 6 § 1 della Convenzione (sentenze *Ganci c. Italia*, n° 41576/98, §§ 23-31, CEDH 2003-XI e *Bifulco c. Italia*, n° 60915/00, §§ 21-24, 8 febbraio 2005). Nella sentenza *Ganci*, la Corte si è pronunciata per l'applicabilità e la violazione dell'articolo 6 § 1 nei seguenti termini:

“23. (...) la Corte ha il dovere di controllare se alla fattispecie si applichi l'aspetto civile in quanto si trattava di una «contestazione su diritti ed obbligazioni di natura civile»”.

La Corte osserva che i procedimenti di reclamo riguardavano la contestazione della regolarità delle restrizioni ad una serie di diritti comunemente riconosciuti ai detenuti. Pertanto, la questione dell'applicabilità dell'articolo 6 § 1 si pone da due punti di vista: quello dell'esistenza di una «contestazione» su un «diritto» difendibile nel diritto interno e quello della «natura civile» o no di detto diritto.

24. Quanto alla prima condizione, la Corte ricorda che, secondo la sua costante giurisprudenza, l'articolo 6 § 1 della Convenzione trova applicazione solo se esiste una «contestazione» reale e seria (*Sporrong e Lönnroth c. Svezia*, sentenza del 23 settembre 1982, serie A n° 52, p. 30, § 81) relativa a «diritti ed obbligazioni di natura civile». La contestazione può riguardare sia l'esistenza stessa di un diritto sia la sua portata o le sue modalità di esercizio (si veda in particolare *Zander c. Svezia*, 25 novembre 1993, serie A n° 279-B, p. 38, § 22), e l'esito del procedimento deve essere direttamente determinante per il diritto in questione; infatti, l'articolo 6 § 1 non si accontenta, per entrare in gioco, di un legame tenue né di ripercussioni lontane (si vedano in particolare le sentenze *Masson e Van Zon c. Paesi Bassi*, 28 settembre 1995, serie A n° 327, § 44, e *Fayed c. Regno Unito*, 21 settembre 1994, serie A n° 294-B, pp. 45-46, § 56). Inoltre, «l'articolo 6 § 1 vale per le «contestazioni» relative a «diritti» [di natura civile] che si possano dire, almeno in modo difendibile, riconosciuti nel diritto interno, siano o no per giunta tutelati dalla Convenzione» (si vedano in particolare *Editions Périscope c. Francia*, 26 marzo 1992, serie A n° 234-B, § 35, e *Zander* prima citata).

Ora, la Corte constata che, in occasione dell'esame dei reclami presentati contro i decreti nn. 2 e 8 (...), gli organi giudiziari aditi hanno accolto in parte le domande del ricorrente. Peraltro, la Corte costituzionale, nella sua sentenza n° 26 del 1999 (...), si è pronunciata sulla necessità di

garantire una tutela giudiziaria contro le restrizioni subite dai detenuti.

25. Quanto alla seconda condizione, la Corte osserva che almeno alcune delle serie limitazioni stabilite dai decreti del Ministro della Giustizia riguardo al ricorrente – come quelle riguardanti i suoi contatti con i familiari e quelle aventi conseguenze patrimoniali – rientrano sicuramente nella sfera dei diritti della persona e, di conseguenza, hanno natura civile.

26. Di conseguenza, la Corte costata che l'articolo 6 è applicabile alla fattispecie.

71. La Corte non scorge alcuna ragione per discostarsi da questa conclusione nella presente fattispecie. Pertanto, essa ritiene che sia opportuno controllare se il diritto del ricorrente ad un tribunale sia stato rispettato nell'esame dei suoi ricorsi contro i decreti ministeriali del 26 luglio 2001, 18 luglio e 28 dicembre 2002, 23 dicembre 2003 e 18 dicembre 2004. A tale proposito essa ricorda che il ritardo impiegato dal tribunale di sorveglianza nell'esaminare i reclami proposti avverso i decreti di applicazione del regime speciale di detenzione può, in alcune condizioni, porre dei problemi riguardo alla Convenzione.

72. Secondo le disposizioni interne pertinenti, un detenuto dispone di dieci giorni a decorrere dalla data della comunicazione del decreto ministeriale per formulare un reclamo privo di effetto sospensivo innanzi al tribunale di sorveglianza. A sua volta, il tribunale deve decidere entro dieci giorni (*Ganci* precitata, § 29).

73. Nella sentenza *Messina c. Italia (n° 2)* (n° 25498/94, §§ 94-96, CEDH 2000-X), pur riconoscendo che il semplice superamento di un termine legale non costituisce un disconoscimento del diritto ad un ricorso effettivo, la Corte ha affermato che il mancato rispetto sistematico del termine di dieci giorni impartito al tribunale di sorveglianza dalla legge può sensibilmente ridurre, se non addirittura annullare, l'incidenza del controllo esercitato dai tribunali sui decreti del Ministro della Giustizia. Essa è arrivata a questa conclusione tenendo conto in particolare di due elementi: la durata limitata di ogni decreto che applica il regime speciale e il fatto che il Ministro della Giustizia non è vincolato da una eventuale decisione del tribunale di sorveglianza che revoca parzialmente o totalmente le restrizioni imposte con il decreto precedente. Nella citata causa, il Ministro della Giustizia, immediatamente dopo la scadenza del termine di validità dei decreti impugnati, aveva adottato nuovi decreti reintroducendo le restrizioni nel frattempo revocate dal tribunale di sorveglianza.

74. Inoltre, nella sentenza *Ganci* (vedere sentenza precitata, § 31), la Corte ha sostenuto che la mancanza di qualsiasi decisione sul merito dei ricorsi proposti avverso i decreti del Ministro della Giustizia costituisce una violazione del diritto ad un tribunale garantito dall'articolo 6 § 1 della Convenzione.

75. La Corte osserva che la presente fattispecie si differenzia dalle

altre cause prima citate.

76. In primo luogo il tribunale di sorveglianza di Bologna, anche se al di là del termine legale di dieci giorni, si è pronunciato sui reclami del ricorrente prima della scadenza del periodo di validità dei decreti controversi (paragrafi 8-10 precitati; vedere, *a contrario*, *Argenti* precitata, §§ 44-45). Inoltre, non risulta dal fascicolo che le autorità abbiano rifiutato di tener conto delle decisioni del tribunale di sorveglianza, nella misura in cui queste dichiaravano non valide alcune delle restrizioni imposte all'interessato.

77. Secondo la Corte, occorre constatare che nella presente causa non vi è stata né mancanza di decisione sul merito né ritardi sistematici del tribunale che abbiano comportato un concatenamento di decreti adottati dal Ministro della Giustizia senza tener conto delle decisioni giudiziarie. Peraltro, in conseguenza di una evoluzione della giurisprudenza della Corte di cassazione (precedente paragrafo 29), un detenuto ha interesse a ricorrere in cassazione contro le ordinanze dei tribunali di sorveglianza anche se il periodo di validità del decreto impugnato è scaduto. In effetti, la decisione della Corte di cassazione ha ormai effetti diretti sui decreti successivi al decreto impugnato.

78. Tenuto conto di quello che precede, la Corte non può concludere che nella fattispecie vi sia stato un disconoscimento del diritto di accesso ad un tribunale del ricorrente.

79. Pertanto, non c'è stata violazione dell'articolo 6 della Convenzione in ragione del ritardo nell'esame dei ricorsi del ricorrente contro i decreti ministeriali che applicavano il regime speciale di detenzione.

## V. IN MERITO ALL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

80. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione,

«Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette che in modo incompleto di riparare le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, quando è il caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.»

### A. Danni

81. Il ricorrente sostiene che le violazioni denunciate hanno comportato un pregiudizio fisico e psicologico incalcolabile. Si rimette alla saggezza della Corte.

82. Il Governo rileva che il ricorrente non ha provato l'esistenza di un nesso di causalità tra la sua sottoposizione al regime speciale di detenzione e l'allegato aggravamento del suo stato di salute. Tenuto conto delle cure ricevute dal ricorrente durante la privazione della sua libertà, il Governo ritiene che l'applicazione del regime speciale di detenzione non abbia provocato danni al ricorrente.

83. Per quanto riguarda il pregiudizio morale, il Governo ritiene che

la constatazione di violazione costituirebbe di per sé un'equa soddisfazione sufficiente.

84. La Corte ricorda che si è pronunciata per la violazione della Convenzione unicamente per quel che riguarda il controllo della corrispondenza del ricorrente. Essa non scorge nessun nesso di causalità tra questa violazione e un qualsiasi danno materiale. Quanto al danno morale, ritiene che nelle circostanze della fattispecie, la constatazione di violazione sia sufficiente a compensarlo.

### **B. Spese legali**

85. Il ricorrente non ha domandato il rimborso delle spese legali sostenute a livello interno o a livello europeo e la Corte considera che questo aspetto dell'applicazione dell'articolo 41 non richieda un esame d'ufficio (vedere, fra molte altre, *Cardarelli c. Italia*, sentenza del 27 febbraio 1992, serie A n° 229-G, p. 75, § 19).

### **PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE ALL'UNANIMITÀ**

1. *Dichiara* il ricorso ricevibile per quanto riguarda i motivi relativi agli articoli 3 e 8 della Convenzione, nonché all'articolo 6 della stessa in ragione del ritardo con cui sono stati esaminati i ricorsi del ricorrente, e irricevibile per il resto;

2. *Dichiara* che non vi è stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione;

3. *Dichiara* che vi è stata violazione dell'articolo 8 della Convenzione;

4. *Dichiara* che non vi è stata violazione dell'articolo 6 della Convenzione in ragione del ritardo nell'esame dei ricorsi del ricorrente;

5. *Dichiara* che la constatazione di violazione della Corte costituisce essa stessa una soddisfazione equa sufficiente per il danno morale;

6. *Rigetta* la domanda di equa soddisfazione.

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto l'11 luglio 2006 ai sensi dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

T. L. EARLY  
Cancelliere

NICOLAS BRATZA  
Presidente

\* \* \*

Con la pronuncia Campisi c/Italia la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo si è ancora una volta occupata del regime speciale di detenzione previsto dall'art. 41 bis o.p., sotto diversi profili tra cui la compatibilità con l'art. 6§1 della Cedu (diritto di accesso ad un Tribunale) in relazione alla mancanza di tempestività nella decisione sui reclami presentati avverso i decreti ministeriali avanti ai Tribunali di Sorveglianza. In particolare la Corte Edu ha escluso la violazione dedotta dal ricorrente, pur in presenza del mancato rispetto del termine di dieci giorni, fissato per la decisione del reclamo, perché ha constatato che i decreti emessi dai Tribunali di Sorveglianza aditi dal ricorrente, erano intervenuti prima della scadenza del termine di efficacia dei decreti ministeriali. La Corte sovranazionale ha inoltre posto a fondamento della decisione, l'incidenza degli effetti di ogni singolo annullamento delle limitazioni imposte al detenuto, sui successivi decreti ministeriali di sospensione delle regole di trattamento ordinario, valutando in senso positivo la mancata reiterazione delle medesime restrizioni da parte dell'autorità amministrativa.

Infine la Corte nell'escludere la violazione all'art. 6 Cedu, ha identificato la diversità della situazione sottostante al ricorso del Campisi rispetto a quelle afferenti ai ricorsi Messina c/Italia (n. 25498/94) e Ganci c/Italia (n. 41576/98), definiti, rispettivamente con sentenze del 28 settembre 2000 e del 30 ottobre 2003. Nel primo caso, ove peraltro la violazione è stata accertata dalla Corte in relazione all'art. 13 Cedu e cioè in relazione al diritto ad un ricorso interno effettivo che permetta di avvalersi dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Convenzione Edu, era accaduto che tutte le decisioni sui reclami presentati sui nuovi decreti applicativi del regime di cui all'art. 41 bis o.p., pur se intervenute prima della scadenza del termine di efficacia di ogni singolo decreto, non erano state in grado di produrre gli effetti conseguenti all'annullamento delle limitazioni. A rendere palese l'inutilità dei provvedimenti giurisdizionali resi vi era, dunque, la circostanza per cui le restrizioni, oltre ad essere rimaste prive di titolo nei casi in cui erano state annullate dai Tribunali di Sorveglianza, erano state ripristinate dall'autorità amministrativa nei successivi provvedimenti.

Nel caso Ganci c/Italia la situazione sottostante era ancora diversa perché per quattro degli otto reclami presentati avverso decreti ministeriali applicativi di regime di cui all'art. 41 bis, non vi era stata alcuna pronuncia giurisdizionale nei termini e dunque non vi era stata alcuna decisione sul merito delle doglianze. La Corte era infine pervenuta alla conclusione secondo cui la specifica di-



---

sposizione violata fosse l'art. 6 della Cedu e non l'art. 13, ritenuto assorbito, perché in discussione la contestazione di diritti "di natura civile", attinenti cioè alla sfera della persona; tale diversa qualificazione della violazione alla Cedu è stata seguita in tutte le pronunce successive emesse dalla Corte nella medesima materia, tra le quali anche la sentenza del Campisi.