

EMANUELA FURRAMANI

IL REGIME SPECIALE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI DI MASSIMA SICUREZZA E TUTELA DEI DIRITTI DEI DETENUTI IN ALBANIA

SOMMARIO: 1. Introduzione. 2. Il nuovo regime speciale di deroga dei diritti dei detenuti nelle carceri di massima sicurezza in Albania. 3. Le problematiche relative all'applicazione del regime speciale in Albania. 4. Il regime speciale di detenzione nelle carceri di massima sicurezza e il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo nella giurisprudenza della Corte EDU. 5. Considerazioni finali.

1. La detenzione carceraria non sempre sembra rispondere alle finalità di prevenzione ad essa attribuite, soprattutto in presenza di comportamenti recidivi dei detenuti che, oltre a continuare l'attività criminale, mantengono vincoli associativi con il gruppo di appartenenza all'esterno nonostante la restrizione in carcere¹. Questo fenomeno ha indotto la legislazione penitenziaria albanese a prevedere il regime differenziato nelle carceri di massima sicurezza², al fine di contrastare la criminalità organizzata e prevenire³ la commissione di quei delitti che rappresentano una grave minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Il regime speciale è basato principalmente su un sistema che presenta rilevanti somiglianze con il regime del 41-bis previsto dall'ordinamento

-
- 1 P. MOROSINI, *L'art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario: genesi e sviluppo di un regime detentivo differenziato*, in P. Balducci, A. Macrillò (a cura di), *Esecuzione penale e ordinamento penitenziario*, Milano, 2020, 769; A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis: quale prevenzione speciale nei confronti della criminalità organizzata?*, Milano, 2012, 323.
 - 2 E. GJONAJ, *Kufizimi i të drejtave të të dënuarve për vepra të kryera në kuadër të krimit të organizuar apo organizatave terroriste domosdoshmëri në luftën kundër këtyj lloji të kriminalitetit*, in Konferencë Shkencore Kombëtare “*Drejtësia penale shqiptare mes vlerave të traditës, meritës së ndryshimeve dhe largpamësisë së ligjit dhe shoqërisë*”, 7 dhjetor 2018, Tiranë, 360 ss.; G. CASELLI, *Chi non vuole il 41 bis*, in *L'Unità*, 10 luglio 2008.; A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis*, cit., 310 ss.
 - 3 Corte costituzionale albanese, n. 5 del 2022; Corte EDU, «Provenzano c. Italia», 25 ottobre 2018, par. 150.

penitenziario italiano sia per quanto riguarda le ragioni della sua previsione⁴ e sia per quanto riguarda il suo contenuto. Dall'altra parte, nella legislazione albanese si notano lievi differenze con il regime 41-bis, considerato il diverso contesto applicativo e le caratteristiche particolari che contraddistinguono il crimine organizzato in questo paese.

Il regime detentivo differenziato, che rappresenta una deroga temporanea dei diritti riconosciuti ai detenuti dalla legislazione interna e internazionale, ha come principale obiettivo la neutralizzazione della pericolosità dei reclusi che, durante il periodo di espiazione della pena e della misura cautelare, rimangono in contatto con gruppi criminali esterni al carcere o che esercitano anche ruoli di *leadership* in tali organizzazioni⁵. La normativa prevede una serie di limitazioni per i diritti dei detenuti, con particolare riguardo alle visite di parenti, all'uso del telefono o di altri oggetti provenienti dall'esterno nonché al controllo della corrispondenza o anche alla permanenza in ambienti aperti.

In questo contesto, il lavoro mira ad analizzare la portata di queste limitazioni alla luce della Costituzione Albanese e della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) che rappresentano un fondamentale presidio garantistico a difesa dei diritti dell'individuo, a prescindere dallo *status* di detenzione o di libertà.

La tematica merita un'attenzione particolare, poiché da quello che si è rilevato in vari Stati membri del Consiglio d'Europa, l'applicazione di questo regime può sollevare dei dubbi proprio con attenzione alla tenuta dei diritti fondamentali del detenuto. Le principali perplessità riguardano il diritto a non subire torture e a non essere sottoposti a un trattamento inumano e degradante, come previsto dall'art. 3 della CEDU, sia in relazione all'applicazione in concreto di questo regime nelle istituzioni penitenziarie e sia in relazione all'uso di questa misura per lunghi periodi di tempo. Altri dubbi riguardano il diritto al giusto processo e il diritto alla vita privata e familiare, previsti rispettivamente dagli artt. 6 e 8 della CEDU.

2. Il regime speciale di deroga dei diritti dei detenuti è stato disciplinato dal legislatore albanese nel 2018 con la legge n. 108 («Per un'integrazione

4 In tal senso si veda l'art. 41-bis, legge n. 354 del 1975, «Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà».

5 F. PAPAJOJGJI, *Regjimi i posaçëm i ushtrimit të të drejtave në burgun e sigurisë së lartë*, in Konferencë Shkencore Kombëtare “Drejtësia penale shqiptare mes vlerave të traditës, meritës së ndryshimeve dhe largpamësisë së ligjit dhe shoqërisë”, 7 dhjetor 2018, Tiranë, 345.; In questo senso si veda anche A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis*, cit., 310 ss.

alla legge n. 8328 del 16.04.1998 “Sui diritti e il trattamento dei condannati alla reclusione e dei soggetti in custodia cautelare”, modificato⁶) che ha introdotto l’art. 13/1 relativo all’attuazione del regime speciale nelle carceri di massima sicurezza, per assicurare la sorveglianza speciale di detenuti che hanno commesso delitti nell’ambito del crimine organizzato, organizzazione terroristica, banda armata o gruppo criminale organizzato, e conseguentemente prevenire l’ulteriore commissione di reati⁷. Successivamente la legge n. 81 del 2020⁸ ha abrogato la legge n. 8328 del 1998 («Sui diritti e il trattamento dei condannati alla reclusione e dei soggetti in custodia cautelare, modificato»), mantenendo però invariata la disciplina del regime speciale.

In particolare, l’articolo 17 della legge n. 81/2020 prevede il regime speciale negli istituti penitenziari di massima sicurezza e dichiara che tale misura può essere applicata ai detenuti indagati o condannati per alcune categorie di delitti⁹ commessi nell’ambito della partecipazione a un gruppo

6 Legge n. 108 del 2018, «Per aggiunte alla legge n. 8328 del 16.4.1998, “Sui diritti e il trattamento dei condannati alla reclusione e dei soggetti in custodia cautelare”, modificato», pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, n. 197 del 2019 ed entrato in vigore il 31 gennaio 2019.

7 In tal senso si veda E. GJONAJ, *Kufizimi i të drejtave të të dënuarve*, op. cit., 369.; S. KURTI, A. BUÇPAJAJ, *Kufizimi i të drejtave të të dënuarve në burgun e sigurisë së lartë*, in *International Scientific Conference «Criminal law between tradition and challenges of actuality»*, 7 dicembre 2017, Università di Tirana, 588-596.

8 Legge n. 81 del 2020, «Sui diritti e il trattamento dei condannati alla reclusione e dei soggetti in custodia cautelare».

9 Omicidio in altre circostanze qualificanti, contro il denunciante, testimone, vittima o altre parti del processo art. 79, lettera «ç» del Codice Penale Albanese; omicidio di pubblici ufficiali, art. 79/a del Codice Penale Albanese; omicidio di agenti della polizia di stato, art. 79/b del Codice Penale Albanese; atti con finalità terroristiche, art. 230 del Codice Penale Albanese; finanziamento del terrorismo, art. 230/a del Codice Penale Albanese; nascondere fondi e altri beni che finanziano il terrorismo, art. 230/b del Codice Penale Albanese; la fornitura di informazioni da parte di persone che esercitano pubbliche funzioni o nell’esercizio del dovere o della professione, art. 230/c del Codice Penale Albanese; svolgere servizi e azioni con persone accusate di terrorismo, art. 230/ç del Codice Penale Albanese; il reclutamento di persone per la commissione di atti con finalità terroristiche o per finanziamento del terrorismo, art. 231 del Codice Penale Albanese; – addestramento per compiere atti con finalità terroristiche, art. 232 del Codice Penale Albanese; istigazione, appello pubblico e propaganda per la commissione di atti con finalità terroristiche, art. 232/a del Codice Penale Albanese; Produzione di armi militari, 234 del Codice Penale Albanese; Organizzazione terroristica, art. 234/a del Codice Penale Albanese; Banda armata ai sensi dell’art. 234/b del Codice Penale Albanese; Partecipazione ad azioni militari in un paese straniero, art. 265/a del Codice Penale Albanese; Organizzare, dirigere o finanziare la produ-

criminale strutturato, organizzazione criminale, banda armata, organizzazione terroristica o per atti con finalità terroristiche.

Il principale obiettivo del regime speciale nelle carceri di massima sicurezza riguarda il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché la prevenzione dell'attività criminale. Da questo punto di vista il regime speciale, per un verso mira a impedire la comunicazione del condannato con l'organizzazione criminale di cui fa parte o anche con altre organizzazioni criminali con le quali collabora, e per un altro mira a impedire la comunicazione tra detenuti che fanno parte della stessa organizzazione criminale o di altre organizzazioni criminali con le quali cooperano. A tal proposito, il regime speciale si propone di introdurre una restrizione dei diritti dei detenuti, con riferimento agli incontri con i famigliari, all'uso di oggetti o di denaro proveniente dall'esterno, al controllo della corrispondenza, etc.

La normativa infatti prevede che ai detenuti in regime speciale sia consentito un incontro al mese con i famigliari, in ambienti predeterminati e previa registrazione audio e video¹⁰, al fine d'impedire il passaggio di oggetti provenienti dall'esterno. Sono di regola vietati gli incontri con soggetti diversi dai famigliari, salvo i casi eccezionali, come previsto dall'art. 17, 5 comma della legge n. 81 del 2020, il quale richiede la proposta del Direttore dell'istituzione e l'approvazione del Direttore generale delle carceri. Una diversa disciplina è invece prevista per i soggetti sottoposti a misura cautelare detentiva, sottoposti alla previa approvazione del pubblico ministero. Dalle limitazioni sovraesposte vengono esclusi gli incontri con il difensore di parte.

Ai sensi dell'art 17, 5 comma, lett. b), in alternativa all'incontro, al detenuto è consentita una conversazione telefonica al mese con i fami-

zione e la vendita di stupefacenti, art. 283, comma 3 del Codice Penale Albanese; Organizzare, dirigere o finanziare la produzione e la vendita di stupefacenti, art. 283/a, comma 3 del Codice Penale Albanese; Organizzare, dirigere o finanziare la coltivazione di piante stupefacenti, art. 284, comma 3 del Codice Penale Albanese; Organizzazione e gestione delle organizzazioni criminali, art. 284/a del Codice Penale Albanese; Organizzare, dirigere o finanziare la produzione e fabbricazione di sostanze psicotrope, art. 284/c comma 3 del Codice Penale Albanese; Organizzare, dirigere o finanziare la produzione, commercio e trattamento illegale di precursori, art. 284/ç, comma 3, del Codice Penale Albanese; Organizzazione criminale, *ex* art. 333 del Codice Penale Albanese; Gruppo criminale strutturato, art. 333/a del Codice Penale Albanese; la commissione di reati da parte di organizzazioni criminali e gruppi criminali strutturati ai sensi dell'art. 334 del Codice Penale Albanese (art. 17, legge n. 81 del 2020).

10 E. JATA, *Regjimi i posaçëm në Shqipëri*, in *Revista Avokatia*, 42, 2022, 2.

gliari, della durata massima di dieci minuti che è soggetta a registrazione. Anche in questo caso, per la comunicazione con soggetti diversi dai famigliari, si prevede la medesima procedura sopra menzionata. La normativa, inoltre, dispone che i colloqui telefonici con il Difensore civico o con le organizzazioni operanti nel campo dei diritti umani, non subiscano queste limitazioni.

Altre significative misure riguardano l'uso di valori monetari, beni e oggetti che il detenuto può prelevare dall'esterno, controllo della corrispondenza, riduzione della permanenza in ambienti aperti fino a due ore, ma non meno di un'ora al giorno, ed esclusione dagli organi di rappresentanza dei detenuti¹¹.

Le misure sopra elencate hanno l'obiettivo principale di minimizzare i contatti tra i detenuti all'interno dell'istituzione penitenziaria al fine di interrompere ogni loro relazione con le organizzazioni criminali¹², tenendo conto che l'esperienza ci ha insegnato che proprio attraverso i contatti interni al carcere o lo scambio di pacchi od oggetti provenienti dall'esterno, o persino avvalendosi dei colloqui con i famigliari, le organizzazioni criminali siano sovente riuscite a comunicare o dare direttive ai detenuti¹³.

Sulla base della normativa, la competenza per decidere l'applicazione del regime speciale spetta al Ministero della Giustizia in base alla richiesta del capo della Procura Speciale (SPAK). Tale decisione si basa anche sulle informazioni raccolte dal Ministro dell'Interno, dal Direttore Generale della Polizia di Stato, dal Servizio Informazione dello Stato, dal Direttore generale delle carceri e da altri organismi specializzati nella lotta contro la criminalità organizzata e il terrorismo¹⁴.

Per quanto riguarda la durata del regime speciale, l'art. 17 della legge n. 81 del 2020 prevede quella di un anno, e la possibilità di proroga per altri periodi di un anno nel caso in cui il detenuto continua a mantenere rapporti con l'organizzazione criminale di appartenenza o con altre organizzazioni¹⁵. Alcuni dei fattori che incidono sulla proroga della durata del regime speciale sono connessi con il profilo criminale del detenuto, il ruolo ricoperto e il tempo in cui era impegnato nell'organizzazione criminale, la presenza di nuove accuse nei suoi confronti, in precedenza non esaminate, il comportamento tenuto dallo stesso nell'Istituto penitenziario e il tenore

11 Art. 17, comma 5, lett. *Dh*), legge n. 81 del 2020.

12 Cfr. G. FIANDACA, *Aspetti problematici del rapporto tra il diritto penale e democrazia*, in *Foro it.*, V, 2011, 10-11.

13 A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis*, cit., 329.

14 Art. 17, comma 3, legge n. 81 del 2020.

15 Art. 17, comma 6, legge n. 81 del 2020.

di vita dei membri della famiglia. Trenta giorni prima della scadenza del termine di un anno, il Capo della procura speciale dovrà indirizzare la richiesta di proroga al Ministro della Giustizia, il quale valuterà se sussistono le condizioni per la prosecuzione del regime speciale¹⁶.

L'art. 17, comma 8 della legge n. 81 del 2020 prevede anche il reclamo avverso la Decisione del Ministro della Giustizia che ha sottoposto il condannato al regime speciale o che abbia prorogato quest'ultimo davanti al Tribunale di primo grado per la corruzione e la criminalità organizzata (Tribunale speciale di primo grado). Tale diritto può essere esercitato dall'imputato, dal difensore o dal Capo della procura speciale entro venti giorni dal momento della notifica.

Tra le questioni più dibattute all'interno della dottrina e della giurisprudenza è certamente quella relativa al controllo giudiziario sulla decisione del Ministro di Giustizia che sottopone il condannato al regime speciale. La Corte costituzionale albanese ha preso in esame questa problematica prestando, soprattutto, attenzione all'impugnazione della decisione del Ministro e al ruolo del Tribunale nella sua valutazione.

La vicenda esaminata dalla Corte costituzionale con la decisione n. 5 del 2022¹⁷ riguardava un detenuto sottoposto al regime speciale di deroga dei diritti dei detenuti, il quale aveva fatto reclamo contro la decisione del Ministro di Giustizia che lo sottoponeva a regime speciale, per non essere stato messo a conoscenza della documentazione su cui si basava la decisione. Documentazione che era classificata «segreta» e «limitata» sulla base della legge n. 8457 del 1999 («Per l'informazione classificata segreto di stato»), con l'effetto di mettere in discussione il principio del contraddittorio e lo stesso diritto alla difesa. Si aggiunga poi che il Tribunale speciale di primo grado si era rifiutato di decidere sul merito della decisione del Ministro della Giustizia, valutando solo il rispetto dei criteri processuali/formali della sua approvazione, considerato che le informazioni su cui si basava erano classificate «segrete» o «limitate» per motivi di sicurezza pubblica. Successivamente la Corte Speciale d'Appello aveva confermato la decisione del Tribunale speciale di primo grado e il Collegio Penale della Corte Suprema aveva respinto la sua domanda.

Nel caso in esame la Corte costituzionale albanese ha tratto spunto dall'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, il quale prevede il diritto a un giusto processo. A parere della Corte, sempreché questo

16 Art. 17, commi 6 e 7, legge n. 81 del 2020.

17 Corte costituzionale albanese, n. 5 del 2022.

diritto sia stato rispettato, il Tribunale potrà entrare nel merito¹⁸ della decisione del Ministro di Giustizia che sottopone il detenuto al regime speciale¹⁹. La Corte afferma che il diritto del soggetto a un giusto processo comporta che in caso di reclamo, il Tribunale valuti non solo il rispetto dei criteri processuali/formali della decisione, ma anche quello sostanziale, e non può sottrarsi a quest'obbligo a causa della segretezza dell'informazione²⁰. In questo senso, il Tribunale deve avere accesso illimitato alla documentazione classificata come segreto di stato²¹. Concludendo, la Corte costituzionale con la decisione n. 5 del 2022 ha dichiarato la violazione del diritto al giusto processo sotto il profilo della garanzia del principio del contraddittorio.

Questo orientamento si rinviene anche nelle decisioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, la quale ha affermato che il diritto al giusto processo previsto dall'art. 6 CEDU, comprende il diritto di accesso alla giustizia, il diritto alla difesa, di essere ascoltato, accanto alla parità delle armi e al principio di contraddittorietà²².

3. Il regime speciale di deroga dei diritti dei detenuti anche se adottato nel 2018 ha iniziato a essere applicato in Albania solo all'inizio del 2020 in due strutture penitenziarie: per i condannati a reclusione, nell'istituto di esecuzione delle decisioni penali di *Peqin*, e per i soggetti sottoposti a misure cautelari detentive, nel centro di detenzione *Jordan Misja* di Tirana. Non mancano a questo proposito le critiche che sono state rivolte all'impiego di questo particolare regime, considerato il basso numero di persone che risultano sottoposte a esso²³ o le problematiche di tipo procedurale relative alla cooperazione istituzionale necessaria per la sua adozione.

Nel primo anno della sua applicazione, il regime speciale ha suscitato numerose perplessità soprattutto per l'impatto provocato sui diritti fondamentali dell'uomo. Alcuni rilievi sono stati avanzati dal Difensore civico

18 In questo senso si veda Corte costituzionale italiana, n. 190 del 2010.

19 Corte costituzionale albanese, n. 5 del 2022.

20 Corte EDU, «Dağtekin e altri c. Turchia», 13 dicembre 2007, par. 34-35; «Chahal c. Regno Unito», 15 novembre 1996, par. 131.

21 Corte costituzionale albanese, n. 5 del 2022, par. 41.

22 Corte EDU, «Musumeci c. Italia», 11 gennaio 2005, par. 48-49; «Ganci c. Italia», 30 ottobre 2003, n. 41576/98, par. 20-26; «Ospina-Vergas c. Italia», 14 ottobre 2004, par. 32.; «Werner c. Austria», 24 novembre 1997, par. 66.

23 E. MYRTA, *Krimi që komandohet nga burgu «41-bis», i pafuqishëm përballë «bosëve»*, in <https://ina.media/?p=3430>, 20 novembre 2021.

(*Avokati i popullit*) nel 2020²⁴ attraverso le raccomandazioni indirizzate al Ministro della Giustizia e al Direttore generale delle carceri, in seguito a un'ispezione condotta negli Istituti di massima sicurezza dove si applica il regime speciale. Il documento rileva una serie di criticità sulla sua applicazione in concreto, con particolare riferimento all'infrastruttura utilizzata nelle sezioni destinate a questo regime e con riguardo alle condizioni di detenzione, le quali in quell'occasione venivano equiparate a un trattamento contrario alla dignità dell'essere umano²⁵ e agli standard garantiti dal diritto internazionale²⁶.

I rilievi avanzati dal Difensore civico attenevano in particolare all'ineadeguatezza dell'infrastruttura necessaria per il funzionamento delle sezioni destinate all'applicazione del regime speciale, a causa della presenza di finestre di dimensioni ridotte che non permettevano il passaggio dell'area fresca e l'entrata della luce naturale²⁷; alle precarie condizioni igienico sanitarie; al cibo che non veniva cucinato secondo il rito religioso di appartenenza dei detenuti, considerando anche il fatto che per loro era impossibile ricevere il cibo dai famigliari²⁸. Dall'altra parte il Difensore civico ha rilevato che nelle due carceri sottoposte a ispezione mancavano i locali destinati all'incontro con gli avvocati di difesa, i locali interni dedicati allo svolgimento dell'attività fisica dei detenuti, i programmi individuali e la consulenza psicosociale, nonché un'adeguata biblioteca e occasioni per lo svolgimento di attività ricreative. Tutte condizioni necessarie e indispen-

24 *Avokati i popullit, Mekanizmi kombëtar për parandalimin e torturës, trajtimit ose denimit të egërr, çnjerëzor ose poshtëruës, Rekomandim për inspektimin e kryer në seksionet e regjimit të posaçëm të sigurisë së lartë në Institucionet e Ekzekutimit të Vendimeve Penale 313 «Jordan Misja», Tiranë dhe Peqin dhe trajtimit të ankesave të marra nga disa të paraburgosur dhe/ose dënuar, Tiranë, 2020.*

25 L'art. 5 della legge n. 81/2020 prevede il rispetto dei diritti fondamentali del detenuto.

26 *Avokati i popullit, Rekomandim për inspektimin cit.*, 3. In questo documento il Difensore civico si riferisce agli standard previsti dalla Convenzione europea per la tutela dei diritti fondamentali dell'uomo, alle Regole penitenziarie europee, approvate nell'ambito del Consiglio d'Europa e alle Regole delle Nazioni Unite che stabiliscono i standard minimi delle condizioni di detenzione del 2015.

27 La regola 18.2 delle Regole penitenziarie europee (Reg. (2006)2) stabilisce che: «Nei locali in cui i detenuti devono vivere, lavorare o riunirsi le finestre devono essere sufficientemente ampie affinché i detenuti possano leggere e lavorare alla luce naturale in condizioni normali e per permettere l'apporto di aria fresca, a meno che esista un sistema di climatizzazione appropriato».

28 *Avokati i popullit, Rekomandim për inspektimin, cit.*, 9.

sabili ai fini della riabilitazione e reinserimento dei detenuti sottoposti al regime speciale²⁹.

Anzitutto, va osservato che in quell'occasione, il Difensore civico aveva precisato che la sospensione temporanea dei diritti dei detenuti, pure garantiti sia dalla legislazione interna che internazionale, era stata determinata, previa valutazione della Procura Speciale e del Ministro della Giustizia, a seguito dell'applicazione del regime speciale di detenzione con l'intento di consentire la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, avendo come destinatari soggetti accusati di aver commesso gravissimi reati che rappresentavano un rischio concreto per l'ordine e la sicurezza pubblica. Questo provvedimento restrittivo avrebbe perciò interessato, nell'interpretazione offerta dallo stesso Difensore civico, solo quei diritti il cui esercizio avrebbe potuto mettere a rischio la sicurezza pubblica³⁰, nel rispetto del principio di proporzionalità³¹.

Con riferimento alla proporzionalità e idoneità è opportuno fare riferimento alla giurisprudenza della Corte costituzionale italiana, la quale ha dichiarato che per essere adeguata una misura deve perseguire un fine legittimo che nel caso del regime speciale deve riguardare la necessaria interruzione dei collegamenti del detenuto con l'organizzazione criminale di appartenenza, al fine di prevenire l'ulteriore commissione di reati. Per la Consulta la misura restrittiva dovrà, per ciò stesso, essere coerente all'obiettivo di tutela rappresentato dalla interruzione del contatto del detenuto con l'organizzazione criminale³² oltre ad essere necessaria, in assenza di rimedi alternativi in grado di perseguire quel determinato obiettivo³³. Le limitazioni che ne deriveranno non dovranno, parimenti, comportare la violazione dei diritti fondamentali e inviolabili dell'uomo³⁴ non potendo, in nessun caso, oltrepassare i limiti imposti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo³⁵.

29 Op. ult. cit., 10.

30 Op. ult. cit., 3.

31 *Ibidem*.

32 In tal senso la decisione della Corte costituzionale italiana n. 376 del 1997, in *Cass. Pen.*, 1998, 772; Corte costituzionale italiana, n. 351 del 1996, in *Foro. it.*, I, 1997.

33 F. VIGANÒ, *La neutralizzazione del delinquente pericoloso nell'ordinamento italiano*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2012, 1351 ss.; a tal proposito Regola n. 53 delle Regole Penitenziarie Europee.

34 Corte cost. italiana, ordinanza n. 180 del 2010, in *Giur. it.*, 2010, 12.

35 In tal senso si veda l'art. 17 della Costituzione Albanese: «1. Le limitazioni dei diritti e delle libertà previste dalla presente Costituzione possono essere stabilite solo dalla legge per un interesse pubblico o per la protezione dei diritti degli altri. La restrizione deve essere proporzionata alla situazione che l'ha dettata. 2. Queste

Ciò considerato, il Difensore civico rileva che le misure previste per il regime speciale di detenzione nelle carceri di massima sicurezza in Albania siano risultate a volte più severe rispetto allo stesso regime 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario italiano o agli standard internazionali, con l'effetto di entrare in conflitto con il diritto del detenuto a un trattamento umano e dignitoso³⁶. Di conseguenza, il Difensore civico raccomanda al Ministro della Giustizia e al Direttore generale delle carceri di garantire ai detenuti sottoposti al regime speciale un trattamento rispettoso di questi principi, al fine di pervenire al miglioramento delle condizioni di detenzione. Tra le raccomandazioni rientra quella di assicurare una maggiore qualità e varietà degli alimenti, di aumentare la durata della permanenza del detenuto all'area aperta all'esterno delle celle. Infine viene proposto il perfezionamento della legislazione riguardante il regime speciale, attraverso la previsione della possibilità di consentire l'uso della televisione o della radio in cella, sia pure in orari limitati, tenendo conto che la mancanza della stimolazione fisica e mentale rende il trattamento degradante, al punto da incidere sulla dignità del essere umano³⁷. Le raccomandazioni sopraesposte sono finalizzate all'ottimizzazione del regime speciale e, inoltre, hanno come obiettivo il benessere psicofisico dei detenuti. In questo senso, le istituzioni penitenziarie che applicano il regime speciale sono obbligate a progettare e sviluppare attività ricreative per la riabilitazione psicosociale dei detenuti³⁸.

4. Il regime speciale in deroga ai diritti dei detenuti, applicato da molti Stati membri del Consiglio d'Europa, è stato più volte sottoposto all'attenzione della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU). La maggior parte dei ricorsi portati all'attenzione del giudice di Strasburgo intendeva denunciare la violazione di alcuni diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU): dal divieto della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti³⁹ (art. 3), al diritto al giusto processo⁴⁰

restrizioni non possono violare il nucleo delle libertà e dei diritti fondamentali e in nessun caso possono superare i limiti previsti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.»

36 Avokati i popullit, *Rekomandim për inspektimin*, cit., 10.

37 Avokati i popullit, *Rekomandim për inspektimin*, cit. 11; In questo senso si veda Corte EDU, «Harakchiev and Tulumov c. Bulgaria», 8 luglio 2014, nn. 15018 del 11 e 61199 del 12, par. 204.

38 Avokati i popullit, *Rekomandim për inspektimin*, cit. 11.

39 Corte EDU, «Peers c. Grecia», 19 aprile 2001; «Dougoz c. Grecia», 6 marzo 2001.

40 Corte EDU, «Musumeci c. Italia», 11 gennaio 2005; «Gallico c. Italia», 28 luglio 2005, n. 53723/2000; «Ganci c. Italia», 30 ottobre 2003, n. 41576/98.

(art. 6), al diritto alla vita privata e familiare (art. 8), con particolare riferimento al controllo della corrispondenza dei detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione e agli incontri limitati con i famigliari⁴¹.

A seguito di queste istanze, numerose sono state le pronunce con cui la Corte EDU ha riscontrato violazioni dell'art. 3 della CEDU. In linea di massima la Corte EDU ha sostenuto che il regime speciale di detenzione, motivato dall'esigenza di tutelare l'ordine e la sicurezza pubblica, non avrebbe comportato l'automatica violazione dei diritti fondamentali dell'uomo⁴², anche quando fosse stato disposto per lunghi periodi di tempo⁴³.

La questione del limite massimo della durata del regime speciale, che in alcune occasioni ha avuto, in Italia, una estensione superiore ai 20 anni⁴⁴ è stata certamente tra quelle più dibattute, in dottrina e nella stessa giurisprudenza.

Per la stessa Corte di Strasburgo la durata di questa misura non potrebbe essere illimitata per non assumere i connotati di un trattamento inumano e degradante, tale da renderla incompatibile con l'art. 3 della CEDU⁴⁵, specialmente in presenza di condizioni particolari, come età, sesso o stato di salute fisica o psichica del detenuto. Per questo motivo, si considera necessaria una valutazione caso per caso dell'applicazione

41 G. LUPPINO, *La Convenzione dei diritti dell'uomo e la situazione dei detenuti in Europa*, in C. De Filippi, D. Bosi (a cura di), *L'art. 41 bis Ord. Pen., e le garanzie del detenuto*, Torino, 2007, 53 ss.; In questo senso si veda Corte EDU, «Madonia c. Italia», 6 luglio 2004; «Ospina Vargas c. Italia», 14 ottobre 2004; «Argenti c. Italia», 10 novembre 2005, n. 56317/2000; «Musumeci c. Italia», 11 gennaio 2005, n. 33695/96.

42 Corte EDU, «Paolello c. Italia», 24 settembre 2015, n. 37648/02.; V. MANCA, *La Corte EDU conferma la compatibilità del 41-bis Ord. Pen., ma il "carcere duro" è davvero conforme ai diritti umani?*, in *Giur. Pen.*, 2016.

43 Si veda P. MOROSINI, *L'art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario*, cit. 781, che non esclude che, in situazioni particolari, il regime speciale possa essere lesivo di diritti fondamentali.

44 Corte EDU, «Paolello c. Italia», 24 settembre 2015, *cit.*; Corte EDU, «Riina c. Italia», 19 marzo 2013.

45 E. NICOSIA, *Il cd. 41-bis è una forma di tortura o trattamento crudele, inumano o degradante?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, 1240; A. DELLA BELLA, *Il «carcere duro»*, cit., 328, 438; si veda Corte EDU, «Bonnechaux c. Svizzera», 5 dicembre 1978; «Ramirez Sanchez c. Francia», 4 luglio 2006, par. 145; «Piechowicz c. Polonia», 17 aprile 2012; «Ocalan c. Turchia», 18 marzo 2014, par. 196; «Harakchiev and Tulumov c. Bulgaria», 8 luglio 2014, par. 199; «Paolello c. Italia», 24 settembre 2015; «Provenzano c. Italia», 28 ottobre 2018, n. 55080/2013.

del regime speciale⁴⁶, in ossequio al principio di proporzionalità, individualizzazione del trattamento⁴⁷ e dell'esecuzione della pena, trattandosi di soggetti che, essendo già privati dei necessari spazi per esprimere la loro personalità⁴⁸, subirebbero certamente danno da ulteriori restrizioni⁴⁹.

Tra quelli maggiormente discussi è certamente il caso «Provenzano c. Italia» del 28 ottobre 2018, dove la Corte EDU ha rilevato che la proroga del regime 41-*bis* nella fase finale della vita, senza tenere in considerazione lo stato di salute del detenuto⁵⁰, che tra l'altro risultava incompatibile con questa misura restrittiva e in violazione del diritto dello stesso a non essere sottoposto a trattamenti inumani e degradanti⁵¹.

La Corte di Strasburgo nel fare riferimento all'art. 3 della CEDU ha rilevato che il rispetto della dignità dell'essere umano rappresenta uno dei valori fondamentali della società democratica, come tale assimilabile ad un diritto assoluto e inderogabile⁵², con l'effetto di non poter essere assoggettato a limitazioni per tutelare altri diritti e valori, come ad esempio la necessità di prevenire i reati o di contrastare la criminalità organizzata e terrorismo⁵³. In questo contesto l'art. 3 della CEDU costituisce un obbligo per tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa⁵⁴.

46 In questo senso si è espressa la Corte EDU, «Enea c. Italia», 9 settembre 2009.

47 P. MOROSINO, *L'art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario*, op. cit., 781.; D. BOSI, *L'art. 41 bis Ord. Pen., Legge 21 ottobre 1986*, n. 663, cit., 7.

48 A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis*, cit., 339.

49 *Ibidem*, 339.

50 L. AMERIO, *La salute nel (e nonostante il) 41-bis: quando la tutela della collettività incontra il primario diritto del singolo*, in *Giur. Pen.*, 2020, I-Bis «Dentro il 41-bis», 117 ss.

51 Corte EDU, «Provenzano c. Italia», 28 ottobre 2018, n. 55080/2013.

52 In questo senso si veda la Decisione della Corte EDU, «Glowacki c. Polonia», 30 ottobre 2012; sulla tutela della dignità della persona nell'ordinamento penitenziario si veda G.M. NAPOLI, *Il regime penitenziario*, Milano, 2012, 1 ss.; sulla non sospensione dei diritti fondamentali cfr., D. BOSI, *L'art. 41 bis Ord. Pen., Legge 21 ottobre 1986*, n. 663, cit., 8-9.

53 In questo senso le Decisioni della Corte EDU, «Irlanda c. Regno Unito», 18 Gennaio 1978, n. 5310/71; «Aksoy c. Turchia», 18 Dicembre 1996, n. 21987/93; «Labita c. Italia», 6 aprile 2000, n. 26772/95, par. 119; «Glowacki c. Polonia», 30 ottobre 2012, n. 1608/08; A. BALSAMO, L. TRIZZINO, *La Corte Europea, l'ergastolo e il diritto alla speranza*, in *Europa Umana. Scritti in onore di Paulo Pinto De Albuquerque*, Pisa, 2020, 45 ss.; A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis*, cit., 317 ss.

54 Corte EDU, «Vinter e altri c. Regno Unito», ricorsi nn. 66069/09, 130/10 e 3896/10, 9 luglio 2013, par. 113; «Torregiani e altri c. Italia», 8 gennaio 2013, ric. nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10; A. BALSAMO, L. TRIZZINO, *La Corte Europea*, cit., 50.

Applicando questi parametri, la Corte EDU ha rilevato che il regime speciale di detenzione va imposto e mantenuto sulla base di una valutazione della pericolosità di ciascun detenuto e deve essere applicato solo per il tempo strettamente necessario⁵⁵, rispettando il principio di proporzionalità e i diritti fondamentali del detenuto.

Non meno discussa in dottrina è stata la questione della compatibilità del regime speciale con la funzione rieducativa, che caratterizza la pena detentiva⁵⁶, e della finalità di quest'ultima di far rientrare il detenuto nella società come soggetto rieducato che rispetta i valori e le regole imposte dalla società⁵⁷. La domanda che pone la dottrina riguarda soprattutto i limiti entro i quali è possibile rinunciare all'obiettivo della rieducazione del reo per perseguirne un altro rappresentato dalla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica⁵⁸.

Con riferimento a tale problematica, la Corte costituzionale italiana è stata più volte chiamata a esprimersi sulla compatibilità del regime differenziato *ex art. 41-bis* con la Costituzione, così da pervenire ad un ragionevole equilibrio tra esigenze di tutela della sicurezza pubblica e tutela della dignità e integrità personale, nel pieno rispetto del principio cardine dell'umanità della pena⁵⁹ e della sua finalità rieducativa⁶⁰.

5. Tra le finalità perseguite dal regime speciale all'interno delle istituzioni penitenziarie di massima sicurezza, come disegnato nella legislazione albanese, rientra la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e la

55 Corte EDU, «Harakchiev and Tulumov c. Bulgaria», 8 luglio 2014, cit., par. 199.

56 Sulla funzione rieducativa della pena, G. FIANDACA, *Commento all'art. 27, co. 3 Cost.*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, 1991, 316; D. CIANFANELLI, *L'art. 41 bis Ord. Pen., e Costituzione italiana*, in C. De Filippi, D. Bosi (a cura di), *L'art. 41 bis Ord. Pen., e le garanzie del detenuto*, Torino, 2007, 23-24.

57 In questo senso Corte EDU, «Vinter e altri c. Regno Unito», cit.

58 A. DELLA BELLA, *Il «carcere duro»*, cit., 416.

59 A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis*, 316 ss.; si veda anche G.M. FLICK, *Il carcere 1958-2019: dalla rivoluzione promessa alla involuzione realizzata*, in P. Bronzo, F. Siracusano, D. Vicoli (a cura di), *La riforma penitenziaria: novità e omissioni del nuovo garantismo carcerario*, Torino, 2019, 318 e 322-323.

60 Cfr. Corte costituzionale, n. 349 del 1993, in *Foro it.*, I, 1995, 488; Corte costituzionale, n. 357 del 1994, in *Giur. cost.*, 2020; Corte costituzionale, n. 351 del 1996, in *Giust. Pen.*, I, 1997, 118; A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis*, cit., 316 ss. Sulla finalità rieducativa della pena E. DOLCINI, *La rieducazione del condannato tra mito e realtà*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1979.

prevenzione di reati nel contesto della criminalità organizzata. Di conseguenza, simili misure sono da considerarsi una necessità nell'ordinamento penitenziario⁶¹. Tuttavia, questo particolare regime di carattere preventivo presenta una certa complessità, poiché se da una parte ha come obiettivo la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, dall'altra fa sorgere dubbi con riguardo alla tutela dei diritti fondamentali del detenuto. In questo senso, è necessario che il regime speciale sia ispirato agli stessi principi che caratterizzano il diritto penale, per essere allo stesso consustanziali, a cominciare dal rispetto dei diritti fondamentali del detenuto⁶² e in particolare il rispetto della dignità umana. Non a caso, per un'autorevole dottrina, il regime speciale rappresenta una forma «di lotta» e non «di guerra»⁶³.

In quest'ottica, la restrizione dei diritti dei detenuti che il regime speciale comporta necessitano un bilanciamento tra il dovere dello Stato di garantire l'ordine e la sicurezza pubblica e i diritti e le libertà fondamentali dei detenuti⁶⁴. A parere di una dottrina italiana «il regime speciale si legittima solo se si è di fronte a due condizioni: la prima è che esso rappresenti una risposta a un reale bisogno di sicurezza e la seconda che questa disciplina legislativa [...] sia il frutto di un bilanciamento costituzionalmente accettabile tra esigenze di difesa sociale e la tutela dei diritti fondamentali della persona»⁶⁵.

Le più rilevanti criticità che questo regime comporta in Albania attengono alla sua applicazione in concreto nelle istituzioni penitenziarie, con riguardo alle condizioni di detenzione e allo stato dell'infrastruttura destinata alla sua applicazione, come evidenziato nelle raccomandazioni del Difensore civico nel 2020. Dall'altro canto, oltre all'adeguamento delle condizioni ambientali della detenzione, sarebbe altresì necessario il miglioramento della legislazione che disciplina il regime speciale con l'obiettivo di rendere questo trattamento dignitoso, conforme al senso di umanità⁶⁶ e, soprattutto, consentire la riabilitazione e il reinserimento sociale

61 A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis*, cit., 323.

62 Cfr. HASSAMER, *Sicurezza medicante il diritto penale*, in *Critica del diritto*, 2008, 15.

63 Cfr. M. DONINI, *Il diritto penale di fronte al «nemico»*, in *Cass. Pen.*, 2006, 735.

64 Si veda A. DELLA BELLA, *Il regime detentivo speciale del 41 bis*, cit., 312.

65 Op. ult. cit., 320.

66 In ossequio del principio di umanità previsto dall'art. 28, comma 5 della Costituzione albanese dove è sancito che: «Ogni persona privata della libertà ai sensi dell'articolo 27 ha diritto al trattamento umano e nel rispetto della sua dignità». L'art. 1/c denominato *Principi di diritto penale* del Codice Penale Albanese dispone che: «Il codice penale si basa sui principi costituzionali dello stato di diritto, uguaglianza davanti alla legge, della giustizia nel determinare la colpa e la pena, della protezione dell'interesse superiore dei bambini e dell'umanità».

del detenuto, senza affatto rinunciare all'obiettivo principale rappresentato dalla neutralizzazione e interruzione del contatto del detenuto con l'organizzazione criminale di riferimento.