

**RECENTI INTERVENTI
DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI:
QUALCHE SPUNTO
PER RIFLETTERE SUL SOVRAFFOLLAMENTO**

DANIELA RANALLI*

(Vasilescu c. Belgio, 25 novembre 2014; Neshkov e altri c. Bulgaria, 27 gennaio 2015; Varga e altri c. Ungheria, 10 marzo 2015; Muršić c. Croazia, 12 marzo 2015)

1. Tra i recenti interventi giurisprudenziali della Corte di Strasburgo si segnalano quattro sentenze significative, suscettibili di avere effetti di carattere generale e utili per riflettere su punti fermi e questioni aperte in materia di trattamento carcerario. Si tratta di due sentenze pilota, *Neshkov e altri c. Bulgaria*¹ e *Varga e altri c. Ungheria*², e una *quasi-pilota*, *Vasilescu c. Belgio*³, tutte in tema di sovraffollamento e adottate tra il mese di novembre 2014 e marzo 2015. La recente sentenza *Muršić c. Croazia*⁴, del 12 marzo 2015, sullo stesso argomento, merita un commento poiché si pone parzialmente in contrasto con l'orientamento giurisprudenziale prevalente in materia di spazio vitale minimo.

* Università di Firenze.

¹ *Neshkov e altri c. Bulgaria*, n° 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 et 9717/13, 27 gennaio 2015.

² *Varga e altri c. Ungheria*, n° 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, et 64586/13, 10 marzo 2015.

³ *Vasilescu c. Belgio*, n° 64682/12, 25 novembre 2014.

⁴ *Muršić c. Croazia*, n° 7334/13, 12 marzo 2015.

2. Dopo i casi *Ananyev c. Russia*⁵ e *Torreggiani c. Italia*⁶, la Corte EDU torna ad adottare la procedura pilota nei confronti della Bulgaria e dell'Ungheria, riscontrando anche in questi Paesi delle disfunzioni croniche del sistema carcerario e l'assenza di rimedi interni. La procedura in questione consente alla Corte di andare oltre la violazione nel singolo caso e intervenire sui problemi strutturali all'origine del ricorso, suscettibili di interessare numerose situazioni analoghe. Ai sensi dell'art. 61 del regolamento della Corte, la procedura pilota può essere adottata quando «i fatti all'origine del ricorso rivelano l'esistenza di un problema strutturale o sistemico o di un altro disfunzionamento simile che ha dato luogo o è suscettibile di dare luogo all'introduzione di ricorsi analoghi». La constatazione di un problema di questo tipo deriva, spesso, dall'elevato numero di «ricorsi ripetitivi» aventi ad oggetto le stesse doglianze. Nella motivazione e nel dispositivo della sentenza, la Corte deve indicare la natura del problema constatato e il tipo di misure da prendere a livello interno. Di solito viene anche fissato un termine perché lo Stato provveda e l'esame dei ricorsi pendenti può essere sospeso in attesa dell'adozione delle misure indicate⁷.

⁵ *Ananyev e altri c. Russia*, n° 42525/07 et 60800/08, 10 gennaio 2012.

⁶ *Torreggiani e altri c. Italia*, n° 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10, 8 gennaio 2013. Per un commento sulla sentenza si veda: VIGANÒ F., *Sentenza pilota della Corte EDU sul sovraffollamento delle carceri italiane: il nostro Paese chiamato all'adozione di rimedi strutturali entro il termine di un anno*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 9 gennaio 2013. Il testo è consultabile on line sul sito web della rivista al seguente indirizzo http://www.penalecontemporaneo.it/tipologia/0/-/-/1990-sentenza_pilota_della_corte_edu_sul_sovraffollamento_delle_carceri_italiane_il_nostro_paese_chiamato_all_adozione_di_rimedi_strutturali_entro_il_termine_di_un_anno/; TAMBURINO G., *La sentenza Torreggiani e altri della Corte di Strasburgo*, in *Cass. pen.*, 2013; ALFIERI M., *Sovraffollamento carcerario e ultimatum di Strasburgo: l'Italia chiamata all'adozione di rimedi strutturali entro il termine di un anno*, in *Rass. pen. crim.*, n. 1 del 2013, pp. 83-118; MAFFEI M., *Gli interventi della Corte Europea dei diritti dell'uomo in tema di sovraffollamento penitenziario. Rimedi per un'esecuzione conforme al dettato costituzionale*, in *Rass. pen. crim.*, n. 1 del 2013, pp.119-156; TAMIETTI A., FIORI M., DE SANTIS F., RANALLI D., LEDRI V. *Il sovraffollamento carcerario e l'Italia: note a margine della sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo nel caso Torreggiani e altri*, in *Rass. penit. crimin.*, n. 1 del 2013, pp. 49-83.

⁷ La procedura pilota è descritta nell'articolo 61 del Regolamento della Corte. In generale, sulla nozione di sentenza-pilota, si veda BEN MANSOUR A., *Un procesus inédit: les arrêts "pilotes" de la CEDH*, Dalloz Paris 2014, pp. 221-238; RENUCCI J.,

In altri casi in cui costati l'esistenza di un problema strutturale, la Corte può invitare lo Stato ad adottare delle misure generali, in applicazione dell'articolo 46 della Convenzione, senza tuttavia ricorrere alla procedura pilota. La raccomandazione non figura nel dispositivo, non contiene indicazioni dettagliate, né la fissazione di un termine per provvedere e in nessun caso può essere disposta la sospensione dell'esame dei ricorsi pendenti. La constatazione del problema e l'invito rivolto allo Stato non sono tuttavia privi di rilevanza e saranno presi in considerazione in sede di esecuzione della sentenza. Nel caso belga, la Corte ha optato per una soluzione di questo tipo, adottando una sentenza *quasi-pilota*: in motivazione ha analizzato la natura del problema e ha invitato lo Stato a prendere delle misure generali, ma tali indicazioni non figurano nel dispositivo e non è previsto un termine per eseguirle.

Le sentenze mettono in evidenza l'importante dimensione che la questione del sovraffollamento, e più in generale delle condizioni di detenzione, ha assunto in Europa. Numerose sono le condanne degli Stati membri in questa materia⁸ e in ben cinque Paesi⁹ la Corte ha riscontrato dei problemi gravi e persistenti del sistema carcerario e l'assenza di rimedi interni.

Nella sentenza *Neshkov e altri c. Bulgaria*, le disfunzioni croniche degli istituti penitenziari riguardano il sovraffollamento, la

Droit européen des droits de l'homme: l'arrêt pilote : le pragmatisme au service des droits de l'homme, Recueil Dalloz, 189^e année, n° 3 (24 gennaio 2013), pp. 201-208; PALOMBINO, *La «procedura di sentenza-pilota» nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. dir. int. priv. e proc.*, 2008, i, pp. 91-110.

⁸ Basti pensare che, nel 2014, il 25% delle violazioni constatate dalla Corte ha riguardato il diritto alla vita (art. 2) o il divieto di trattamenti inumani e degradanti. Per delle informazioni più dettagliate sui dati statistici riguardanti le pronunce della Corte, si veda il documento "*La CEDH en faits en chiffres*", consultabile sul sito web della Corte http://echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_2014_FRA.pdf.

Oltre alla constatazione della violazione nei singoli casi e all'utilizzo della procedura pilota nei confronti di Russia, Italia, Belgio, Bulgaria e Ungheria, non sono mancati casi in cui la Corte ha constatato un problema strutturale rispetto ad un determinato istituto penitenziario e ha imposto allo Stato di adottare delle misure generali, in applicazione dell'articolo 46 della Convenzione, al fine di rendere le condizioni di detenzione in un determinato carcere compatibili con le esigenze della Convenzione. A questo proposito, si veda *Tzamalīs e altri c. Grecia*, n° 15894/09, 4 dicembre 2012.

⁹ Ci si riferisce alla Russia (*Ananyev*, cit.), Italia (*Torreggiani*, cit.), Ungheria (*Varga*, cit.), Bulgaria (*Neshkov*, cit.) e Belgio (*Vasilescu*, cit.).

mancanza d'igiene e l'impossibilità di accedere ai servizi igienici in maniera riservata. Il percorso che ha condotto la Corte ad adottare la sentenza pilota parte dalla constatazione della violazione dell'articolo 3 della Convenzione in 25 ricorsi¹⁰. Le misure adottate dalla Bulgaria per eseguire le sentenze sono state monitorate per qualche anno dal Comitato dei Ministri, il quale, pur rilevando qualche miglioramento, aveva più volte sottolineato la necessità di misure aggiuntive per portare le condizioni di detenzione in linea con gli standard della Convenzione. Nel 2008, soddisfatta dalle informazioni fornite dal Governo circa la predisposizione di un sistema di risarcimento del danno in ipotesi di condizioni di detenzione contrarie all'articolo 3 della Convenzione, la Corte ha iniziato a dichiarare inammissibili per non esaurimento i ricorsi delle persone che chiedevano un indennizzo e rispetto alle quali la violazione era comunque cessata. La Corte non ha tuttavia ritenuto opportuno adottare una soluzione di questo tipo nei ricorsi aventi ad oggetto delle violazioni ancora in corso e rispetto ai quali il risarcimento del danno si sarebbe rivelato un rimedio insufficiente¹¹. Allo stato attuale risultano pendenti oltre 40 ricorsi aventi ad oggetto le stesse doglianze.

Nella sentenza *Varga e altri c. Ungheria*, la Corte ha rilevato che le condizioni di detenzione nelle carceri ungheresi sono state oggetto di circa 450 ricorsi, attualmente pendenti e riguardanti la stessa tipologia di situazioni. In tutti i ricorsi le doglianze riguardano la grave mancanza di spazio, il limitato accesso alle attività da svolgere fuori dalla cella, l'assenza di privacy nell'utilizzo dei servizi igienici e le ridotte possibilità di accedere alle docce e quindi di poter curare l'igiene personale. La gravità e la portata generale del fenomeno sarebbero inoltre confermate da quattro precedenti casi cui la Corte aveva constatato la violazione dell'articolo 3 della Convenzione a causa delle condizioni di detenzione in Ungheria¹² e aveva preso atto dell'assenza di ogni rimedio interno efficace¹³.

¹⁰ Il primo di questi è *Igorov c. Bulgaria*, n° 40653/98, 11 marzo 2004.

¹¹ Si veda *Neshkov e altri c. Bulgaria, cit.*, §§ 149-151.

¹² Si tratta dei casi *Szél c. Ungheria*, n° 30221/06, 7 giugno 2011; *István Kovács Gábor c. Ungheria*, n° 15707/10, 17 gennaio 2012; *Hagyó c. Ungheria*, n° 52624/10, 23 aprile 2013; *Fehér c. l'Ungheria*, n° 69095/10, 2 luglio 2013.

¹³ Si veda *Varga et altri c. Ungheria, cit.*, §§ 98-100.

Nel caso *Vasilescu c. Belgio*, la Corte ha rilevato che non solo il sovraffollamento, ma anche le scarse condizioni igieniche e la faticosità degli istituti di pena hanno carattere strutturale. La dimensione generale del fenomeno sarebbe deducibile dalle numerose denunce da parte di osservatori nazionali e internazionali e in particolare da parte del Comitato per la prevenzione dei trattamenti inumani e degradanti (di seguito: "CPT"), il quale in numerose occasioni aveva ritenuto preoccupante lo stato delle carceri belghe e nel 2012 ne aveva constatato un peggioramento. Questi elementi, ampiamente considerati dalla Corte nella sua motivazione, hanno giustificato l'applicazione dell'articolo 46 e l'invito fatto allo Stato ad adottare delle misure generali al fine di migliorare il livello delle condizioni detenzione e prevedere un efficace sistema di rimedi interni. A differenza dei casi contro la Bulgaria e l'Ungheria, la Corte non fa riferimento al numero di ricorsi pendenti aventi ad oggetto le stesse doglianze, il che lascia immaginare che il numero non sia consistente e che questo elemento abbia inciso sulla decisione della Corte di non adottare la procedura pilota¹⁴.

In tutti e tre i casi, il parametro dell'effettività dei rimedi previsti negli ordinamenti interni viene valutato molto attentamente dalla Corte e considerato come indice di un problema sistemico che non si presta ad essere risolto a livello interno¹⁵. Questa consi-

¹⁴ *Vasilescu c. Belgio, cit.*, §§ 127-128. Per un commento sulla sentenza, si veda CANCELLARO F., *Da Roma a Bruxelles: la Corte EDU applica i principi della sentenza Torreggiani anche alle condizioni di detenzione in Belgio*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 9 dicembre 2014. Il testo è consultabile on line sul sito web della rivista http://www.penalecontemporaneo.it/area/3-/-/3523-da_roma_a_bruelles_la_corte_edu_applica_i_principi_della_sentenza_torreggiani_anche_alle_condizioni_di_detenzione_in_belgio/#.

¹⁵ Nel caso belga, la Corte, chiamata a pronunciarsi sull'eccezione di non esaurimento dei ricorsi interni, ha considerato che sebbene il ricorrente non avesse proposto alcun ricorso amministrativo o giurisdizionale per far valere le sue ragioni, il Governo non aveva comunque dimostrato che l'utilizzo di tali strumenti offriva delle concrete possibilità di riparare la violazione derivante dalle condizioni di detenzione. Si veda *Vasilescu c. Belgio, cit.*, §§ 67-80.

Nel caso bulgaro, la Corte ha constatato che il diritto interno prevedeva un meccanismo per porre rimedio alla violazione, tuttavia le giurisdizioni bulgare, chiamate ad esaminare le doglianze riguardanti le condizioni di detenzione, non tenevano conto del generale divieto di trattamenti inumani e degradanti, ma fondavano le loro decisioni esclusivamente sulle disposizioni legislative e amministrative interne pertinenti. Il risarcimento del danno era accordato soltanto nel 30% dei casi e il trasferimento del detenuto, come rimedio preventivo, era di

punti, già accennati nelle sentenze *Ananyev* e *Torreggiani*, e riguardanti: (a) l'esigenza di una valutazione globale delle condizioni di detenzione rispetto al divieto di trattamenti inumani e degradanti; (b) le caratteristiche e le garanzie procedurali che i rimedi interni dovrebbero avere.

> (a) Le sentenze hanno il pregio di ricordare la *ratio* dell'articolo 3 della Convenzione che consiste nel garantire che le modalità della detenzione siano rispettose della dignità della persona e non sottopongano l'interessato ad un livello di sofferenza eccedente quello inscindibilmente legato alla privazione della libertà personale. Nel valutare il rispetto delle esigenze imposte dalla norma, si dovrà tener conto delle condizioni di detenzione nel loro complesso, di cui la mancanza di spazio è solo un fattore, e dell'impatto che hanno sul benessere del detenuto¹⁷. A differenza della sentenza *Torreggiani*, in cui la Corte si era limitata a delle indicazioni molto generali, il caso bulgaro e quello ungherese illustrano in maniera più dettagliata il ragionamento giuridico da tenere nel giudizio di compatibilità della detenzione con le esigenze convenzionali¹⁸. In particolare la Corte distingue due ipotesi: l'ipotesi in cui la grave mancanza di spazio, inferiore ai tre metri quadri per detenuto, è sufficiente, da sola, ad integrare un trattamento contrario all'articolo 3 della Convenzione¹⁹ e il caso in cui la mancanza di spazio, seppure non abbastanza grave da costituire di per sé un trattamento inumano e degradante, può comunque condurre alla violazione della Convenzione se supportata da altri elementi da cui desumere l'inadeguatezza delle condizioni di detenzione. Nel primo caso, la mancanza di uno spazio vitale minimo fonda una forte presunzione di violazione, per cui la valutazione di altri aspetti della detenzione è utile non tanto a provare la violazione quanto piuttosto a misurarne la gravità. Una forte presunzione di violazione sussiste anche in altri due casi,

¹⁷ Si veda *Varga c. Ungheria*, cit. § 72; *Neshkov e altri c. Bulgaria*, cit., § 230; *Vasilescu c. Belgio*, cit. §88.

¹⁸ Il caso belga si limita invece a richiamare i principi affermati nel caso *Torreggiani*. Si vedano il paragrafo 88 e seguenti.

¹⁹ *Neshkov e altri c. Bulgaria*, cit., § 231; *Varga c. Ungheria*, cit. §§ 74-75. La presunzione di violazione dell'articolo 3 della Convenzione in ipotesi di grave mancanza di spazio trova fondamento in numerosi precedenti della Corte, tra questi, basti ricordare il caso *Sulejmanovic c. Italia*, n. 22635/03, 16 luglio 2009 e il più recente *Ananyev c. Russia*, cit.

espressamente menzionati nelle sentenze *Varga* e *Neshkov*: quando il detenuto non dispone di un posto letto o quando le dimensioni della cella sono tali da non consentire di muoversi liberamente²⁰. Nella seconda ipotesi, l'oggetto dell'indagine dovrà essere più ampio e nella sentenza *Neshkov* la Corte elenca esplicitamente e illustra dettagliatamente gli elementi da considerare²¹: (1) la possibilità di accedere all'aria aperta, (2) l'aerazione e l'illuminazione delle celle, (3) l'accesso ai servizi igienici e (4) la tutela della salute. Non si tratta di un elenco chiuso, ma di un'esemplificazione delle ipotesi maggiormente ricorrenti nella casistica e rispetto alle quali esistono dei parametri convenzionali da rispettare²². Riguardo all'accesso agli spazi aperti, la Corte richiama le indicazioni del CPT per cui sarebbe indispensabile per il benessere delle persone detenute usufruire di almeno un'ora al giorno di attività fisica all'aria aperta, in strutture sufficientemente ampie e fornite di un riparo in caso di pioggia. Le celle dovrebbero disporre di un'adeguata aerazione e illuminazione naturale, così come di un isolamento termico che permetta di contenere la temperatura in estate e in inverno. Inoltre, il rispetto della dignità della persona impone che i servizi igienici siano separati in maniera adeguata dal resto della cella, a tutela delle norme elementari d'igiene e di rispetto dell'intimità, oltre che della salute. Devono infine essere garantite delle cure mediche adeguate e delle condizioni di detenzione compatibili con le particolari esigenze legate allo stato di salute dell'interessato²³.

➤ (b) In tutti i casi in commento i ricorrenti lamentano l'assenza di rimedi interni effettivi e il Governo ribatte sollevando un'eccezione di non esaurimento delle vie di ricorso interne disponibili. L'esame delle doglianze relative all'articolo 13 della Con-

²⁰ *Neshkov e altri c. Bulgaria*, cit., § 232; *Varga c. Ungheria*, cit. §§ 74. Questi criteri erano già stati applicati nella sentenza pilota *Ananyev c. Russia*, cit. § 148.

²¹ *Neshkov e altri c. Bulgaria*, cit., §§ 233-244.

²² L'elaborazione giurisprudenziale della Corte in questo ambito, si basa essenzialmente sulle indicazioni del CPT, che tuttavia la Corte rielabora e adatta alle esigenze del caso, mostrandosi spesso meno intransigente e abbassando gli standard di tutela. Si veda, *Gli Standard del CPT. Rilievi essenziali e generali sui Rapporti Generali del CPT*, Consiglio d'Europa 2006. Il documento è consultabile on line al seguente indirizzo <http://www.cpt.coe.int/lang/ita/ita-standards.pdf>.

²³ Si veda *Neshkov e altri c. Bulgaria*, cit. §§ 225-244; *Varga c. Ungheria*, cit. § 48; *Vasilescu c. Belgio*, cit. § 88.

venzione e delle eccezioni di inammissibilità ha consentito alla Corte di soffermarsi sulle caratteristiche essenziali che i rimedi interni dovrebbero avere per garantire una tutela effettiva dei diritti protetti dall'articolo 3 della Convenzione. La Corte ha più volte ricordato che la regola del previo esaurimento dei rimedi interni, espressiva del principio di sussidiarietà, si fonda sull'ipotesi che l'ordinamento interno disponga di una via di ricorso adeguata e accessibile che consenta di riparare la violazione. La portata dell'obbligo imposto allo Stato ai sensi dell'articolo 13 della Convenzione varia a seconda della natura del diritto di cui si lamenta la violazione. Il carattere assoluto e inderogabile dei diritti garantiti dall'art. 3 della Convenzione e l'esigenza di assicurare la tutela concreta ed effettiva rendono imprescindibile la predisposizione di rimedi preventivi. La Corte è chiara su questo punto nel riconoscere un'assoluta preminenza dei rimedi preventivi rispetto a quelli risarcitori e ribadisce questo principio in tutte e tre le sentenze in commento²⁴. L'irreparabilità del danno che la violazione può causare e l'inadeguatezza del risarcimento monetario rispetto al bene giuridico tutelato dalla norma giustificano la previsione di una tutela anticipata che consenta di impedire il protrarsi delle violazioni in corso. Questa impostazione si pone in linea con la posizione consolidata della Corte sulle specifiche esigenze di tutela dell'articolo 3 della Convenzione, si pensi alla giurisprudenza in materia di divieto di espulsione o di estradizione, in cui si anticipa la protezione ad un momento in cui la violazione non si è ancora verificata sulla base del solo presupposto del rischio reale ed imminente che la persona interessata, se espulsa o estradata, possa subire dei trattamenti inumani e degradanti²⁵. Allo stesso modo, in ipotesi di condizioni di detenzione contrarie alle esigenze dell'articolo 3 della Convenzione, l'effettività della tutela del diritto impone la predisposizione di uno strumento che consenta la rapida interruzione della violazione. Un ricorso meramente risarcitorio non sarebbe efficace poiché non suscettibile di interrompere la violazione né di determinare un adeguamento

²⁴ Si veda *Neshkov e altri c. Bulgaria*, cit. § 181; *Varga c. Ungheria*, cit. § 48-49; *Vasilescu c. Belgio*, cit. § 68.

²⁵ Si vedano, *ex pluribus*, le sentenze *Soering c. Regno Unito*, sentenza del 7 luglio 1989, n. 14038/88; *Saadi c. Italia*, sentenza del 28 febbraio 2008, n. 37201/06; *Chahal c. Regno Unito (GC)*, 15 novembre 1996, n. 22414/93.

entrare nel dettaglio, è sufficiente soffermare l'attenzione in questa sede sul fatto che agli occhi della Corte, il rimedio risarcitorio è concepito come uno strumento azionabile soltanto in seguito ad una violazione già avvenuta e rispetto alla quale si vuole ottenere una riparazione adeguata. Tra i possibili rimedi risarcitori, quello in forma specifica è considerato dalla Corte come il risarcimento ordinario, poiché permette non solo di riparare la violazione ma favorisce il deflusso in uscita dei detenuti e ha un effetto positivo generale sulle condizioni di detenzione³². È logico desumere da questi elementi che il detenuto che abbia subito una violazione dei propri diritti debba poterne chiedere la riparazione attraverso, di preferenza, il risarcimento del danno in forma specifica e, ove questo non sia possibile, con un risarcimento per equivalente. Alla luce di questi elementi, la scelta di subordinare il diritto al risarcimento in forma specifica al fatto che la violazione sia ancora in corso appare priva di ogni fondamento.

La Corte sofferma poi l'attenzione, in tutte e tre le sentenze in commento, sul principio, costantemente affermato nella sua giurisprudenza, per cui un ricorso effettivo deve offrire delle prospettive ragionevoli di successo. Questa considerazione permette alla

abbiano subito una lesione di un diritto fondamentale derivante da condotte dell'Amministrazione penitenziaria non conformi alla legge di ordinamento penitenziario o al suo regolamento attuativo. Il decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 117, ha introdotto nella legge 26 luglio 1975, n. 354 (l'ordinamento penitenziario) l'art. 35-ter, recante «Rimedi risarcitori conseguenti alla violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nei confronti di soggetti detenuti e internati». Il 30 luglio 2014, il Consiglio Superiore della Magistratura ha espresso un parere sull'interpretazione del decreto-legge 26 giugno 2014 (il testo è consultabile on line al seguente indirizzo: http://www.csm.it/PDFDinamici/20140730_6.pdf).

Diversi sono i profili interpretativi critici della norma riguardo sia il riparto di competenze tra il giudice civile e la Sorveglianza, sia le condizioni per concedere il risarcimento in forma specifica. I dubbi interpretativi hanno animato il dibattito dottrinale e diviso la giurisprudenza della Sorveglianza. Si veda, in dottrina, E. SANTORO, *op. cit.* e, con un punto di vista diverso, F. FIORENTIN, *op. cit.* Il parere del Consiglio Superiore della Magistratura è consultabile on line al seguente indirizzo http://www.csm.it/PDFDinamici/20140730_6.pdf.

³² Si veda *Neshkov e altri c. Bulgaria*, cit. § 287; *Varga et altri c. Ungheria*, cit., § 109; *Stella e altri c. Italia*, decisione del 16 settembre 2014, n° 49169/09, 54908/08, 55156/09, 61446/09, 61457/09, 7206/10, 15313/10, 37047/10, 56614/10, 58616/10 §§ 58-60. Per un approfondimento sul punto, si veda SANTORO E., *op. cit.*

Corte di dettare delle direttive importanti in tema di disciplina dell'onere della prova. La Corte è consapevole della posizione di vulnerabilità in cui si trovano le persone detenute e delle difficoltà oggettive di accedere ai documenti necessari per provare le proprie affermazioni, spesso nella disponibilità esclusiva delle autorità amministrative³³. Una rigida applicazione del principio *affirmanti incumbit probatio* imporrebbe un onere della prova eccessivo a carico dei ricorrenti e svuoterebbe di effettività la tutela del diritto, contraddicendo il principio più volte affermato in giurisprudenza per cui la Convenzione non garantisce dei diritti astratti e illusori ma concreti ed effettivi. Proprio in applicazione di questo principio e in considerazione della fragile posizione delle persone sottoposte all'autorità esclusiva delle forze dell'ordine, la Corte ha riconosciuto l'inversione dell'onere della prova in ipotesi di maltrattamenti subiti nel corso della detenzione³⁴. In maniera analoga, nel caso in cui i detenuti si lamentino delle condizioni detenzione, possono limitarsi a descrivere in maniera chiara e esaustiva le condizioni di detenzione. Spetta poi all'Amministrazione penitenziaria contestare le affermazioni e allegare la documentazione pertinente. Come è stato affermato nella sentenza *Torreggiani*, il fatto che la versione del Governo contraddica quella del ricorrente, senza essere supportata da una documentazione adeguata, non è sufficiente a ritenere infondate le allegazioni³⁵. In mancanza di documenti idonei a contestare le allegazioni, la Corte fonda la sua decisione sulle circostanze di fatto illustrate dal detenuto, esaminate alla luce di tutti gli elementi pertinenti allegati dalle parti. Nel caso *Neshkov c. Bulgaria*, la Corte ha precisato un ulteriore aspetto in materia di onere della prova e

³³ Si veda *Neshkov e altri c. Bulgaria*, cit., § 184.

³⁴ La Corte ha sempre affermato il principio per cui se un individuo riporta delle lesioni durante la detenzione, lo Stato ha il compito di fornire una spiegazione plausibile sull'origine di queste. Si veda, ad esempio, *Tomasi c. France*, sentenza del 27 agosto 1992; *Selmouni c. France*, § 87: "La Cour considère que lorsqu'un individu est placé en garde à vue alors qu'il se trouve en bonne santé et que l'on constate qu'il est blessé au moment de sa libération, il incombe à l'Etat de fournir une explication plausible pour l'origine des blessures, à défaut de quoi l'article 3 de la Convention trouve manifestement à s'appliquer (arrêts *Tomasi c. France* du 27 août 1992, série A n° 241-A, pp. 40-1, et *Ribitsch c. Autriche* du 4 décembre 1995, série A n° 336, pp. 25-26, § 34)".

³⁵ *Torreggiani e altri c. Italia*, cit., § 72.

ha riconosciuto l'esistenza di una forte presunzione di danno patrimoniale derivante dalla violazione dell'articolo 3 della Convenzione. La constatazione della violazione subito a causa delle condizioni di detenzione inumane e degradanti è sufficiente a ritenere che l'interessato abbia subito un danno non-patrimoniale, e il risarcimento non dovrebbe essere subordinato alla richiesta di prove ulteriori che dimostrino il patema d'animo subito³⁶. La legislazione interna in materia dovrebbe riflettere questa presunzione, esonerando il ricorrente dalla prova ulteriore del danno non-patrimoniale subito a causa della detenzione in condizioni inumane e degradanti.

La Corte ha richiamato l'attenzione infine sul carattere continuo della violazione derivante dalle condizioni di detenzione e sugli effetti che tale considerazione può avere sul termine per proporre l'istanza di risarcimento del danno. La Corte ha considerato che in ipotesi di sovraffollamento o, più in generale, di condizioni di detenzione contrarie all'articolo 3 della Convenzione, la violazione non si riferisce ad un evento specifico ma a un insieme di circostanze che hanno caratterizzato il periodo detentivo. Il trasferimento del detenuto in diversi istituti penitenziari non è suscettibile di interrompere la violazione se, durante il periodo detentivo considerato nel suo complesso, l'interessato è stato ristretto in condizioni di detenzione contrarie alle esigenze della Convenzione. In ipotesi di questo tipo, la violazione riguarda una situazione continua, pertanto il momento da prendere in considerazione per individuare il decorrere del termine per presentare l'azione è il momento della cessazione della violazione, indipendentemente dal fatto che il ricorrente sia stato o meno trasferito in diversi istituti penitenziari³⁷.

Sia nella sentenza pilota contro la Bulgaria che in quella contro l'Ungheria, la Corte non ha ritenuto opportuno sospendere l'esame dei ricorsi pendenti, adottando una soluzione diversa rispetto alla sentenza *Torreggiani*³⁸. La decisione, conforme

³⁶ Si veda *Neshkov e altri c. Bulgaria, cit.*, § 190.

³⁷ Si veda *Neshkov e altri c. Bulgaria, cit.*, § 199.

³⁸ Si veda *Neshkov e altri c. Bulgaria, cit.*, π§ 291; *Varga e altri c. Ungheria, cit.* § 116. Nulla si dice nella sentenza belga (*Vasilescu c. Belgio, cit.*) a proposito delle misure da prendere rispetto ai ricorsi pendenti. Tuttavia, non risulta alcuna successiva condanna alla sentenza pilota (di novembre 2014), per cui è lecito presumere che l'esame dei ricorsi sia stata sospesa.

al precedente *Ananyev*³⁹, si fonda sulla natura assoluta del diritto garantito dall'articolo 3 della Convenzione e sull'urgenza delle doglianze riguardanti il divieto di trattamenti inumani e degradanti. In effetti, la sospensione dei ricorsi mal si concilia con il carattere assoluto e inderogabile del divieto di trattamenti inumani e degradanti e con le esigenze di tutela rinforzata previste dalla Convenzione. Basti pensare che l'articolo 3 è una delle poche disposizioni che sfugge alle ipotesi di deroga dell'articolo 15 della Convenzione e che legittima una tutela anticipata, attraverso l'applicazione delle misure d'urgenza ai sensi dell'articolo 39 del regolamento della Corte. In questo senso, la soluzione adottata dalla Corte nel caso *Torreggiani* resta un orientamento minoritario. Nel caso *Ananyev* e nei più recenti casi *Neshkov* e *Varga*, la Corte ha optato per una soluzione più coerente con i principi giurisprudenziali in materia e ha deciso di proseguire l'esame dei ricorsi. Agli occhi della Corte, una soluzione di questo tipo non solo incita lo Stato a conformarsi rapidamente e diligentemente alle prescrizioni derivanti dalla sentenza pilota, ma evita un trattamento discriminatorio nei confronti di coloro che hanno introdotto il ricorso prima della sentenza e si troverebbero a dover esperire un ulteriore rimedio interno originariamente non previsto. Nella sentenza belga, non essendo stata applicata la procedura pilota, la Corte non ha detto nulla rispetto alla sorte dei ricorsi pendenti, i quali seguiranno il normale iter procedurale e il loro esame proseguirà regolarmente. È tuttavia pendente una domanda di rinvio in Grande Camera, avanzata dal Governo belga e bisognerà attendere la decisione del collegio per avere un'idea più precisa della situazione e della sorte dei ricorsi analoghi pendenti.

³⁹ Si veda *Ananyev e altri c. Russia, cit.*, §§ 236-237 : "Having regard to the fundamental nature of the right protected by Article 3 of the Convention and the importance and urgency of complaints about inhuman or degrading treatment, the Court does not consider it appropriate to adjourn the examination of similar cases. On the contrary, the Court observes that continuing to process all conditions-of-detention cases in a diligent manner will remind the respondent State on a regular basis of its obligations under the Convention and in particular those resulting from this judgment (see *Rumpf, loc. cit.*).

Furthermore, as regards the applications that were lodged before the delivery of this judgment, the Court considers that it would be unfair if the applicants in such cases who had already suffered through periods of detention in allegedly inhuman or degrading conditions and, in the absence of an effective domestic remedy, sought relief in this Court, were compelled yet again to resubmit their grievances to the domestic authorities, be it on the grounds of a new remedy or otherwise (compare *Burdov (no. 2)*, cited above, § 144, and *Latak*, cited above, § 85)".

La lettura delle tre sentenze consente di ricostruire in maniera chiara la posizione della Corte e offre l'occasione per riflettere sui principi che devono guidare i giudici nazionali, chiamati a pronunciarsi nell'ambito dei ricorsi introdotti in seguito alla sentenza *Torreggiani*. Le sentenze richiamano l'attenzione sul fatto che la mancanza di spazio e la metratura a disposizione per ogni detenuto non sono che un aspetto che il giudice deve considerare nel valutare il rispetto degli standard convenzionali in materia di trattamento carcerario. Il punto centrale dell'esame del giudice consiste nel verificare che le condizioni di detenzione nel loro complesso siano compatibili con il rispetto assoluto della dignità della persona e non siano tali da esporre l'interessato ad un trattamento contrario al senso di umanità.

3. Nel caso *Mursic c. Croazia*, del 12 marzo 2015, la Corte conferma il suo punto di vista, ma assume una posizione parzialmente in contrasto con l'orientamento giurisprudenziale prevalente in materia di spazio detentivo minimo. Il ricorrente si lamenta del sovraffollamento nelle diverse carceri croate in cui era stato detenuto, facendo valere la grave mancanza di spazio, la scadente qualità del cibo, le scarse condizioni igieniche e l'impossibilità di svolgere attività ricreative. Pur in presenza di uno spazio vitale minimo inferiore a tre metri quadri, la Corte ha concluso per la non-violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

Il giudizio della Corte sul rispetto delle garanzie convenzionali pone l'accento sull'esigenza di un approccio globale, che non si limiti ad una geometrica valutazione dei centimetri a disposizione, ma che soffermi l'attenzione sulle condizioni di detenzione nel loro complesso e sugli effetti che hanno sul benessere del detenuto. Tuttavia, la sentenza sembra fare un passo indietro rispetto all'orientamento giurisprudenziale maggioritario per il quale non sarebbe tollerabile uno spazio detentivo minimo inferiore ai tre metri quadri. Sebbene la Corte abbia richiamato i principi affermati nelle sentenze *Sulejmanovic*⁴⁰ e *Ananyev* e ricordato l'abbandante casistica in cui il grave sovraffollamento è stato ritenuto di per sé contrario alle esigenze convenzionali⁴¹, ha tuttavia affermato che la forte presunzione di violazione può essere superata

⁴⁰ *Sulejmanovic c. Italia*, n° 22635/13, 16 luglio 2009.

⁴¹ *Muršić c. Croazia*, cit. §§ 53-54.

dall'effetto positivo delle altre condizioni di detenzione. Non si può escludere dunque che, ad esempio, nel caso di brevi e occasionali restrizioni in spazi vitali inferiori ai tre metri quadri, la considerazione di altri fattori possa compensare gli effetti negativi del sovraffollamento. Applicando questo ragionamento al caso di specie, la Corte ha ritenuto superati i disagi legati alla detenzione del ricorrente, ristretto per circa 27 giorni in meno di tre metri quadri, dalle condizioni di detenzione globalmente buone, considerando in particolare il fatto che il detenuto potesse trascorrere fino a tre ore al giorno fuori dalla cella. Gli elementi che hanno fatto propendere la Corte per una soluzione di questo tipo sono stati principalmente le buone condizioni delle celle e la possibilità per il detenuto di passare molto tempo in diverse strutture a disposizione nel penitenziario. In particolare, la Corte ha considerato che il detenuto poteva usufruire liberamente della palestra, aperta per l'intera giornata, del campo da basket, aperto tutti i pomeriggi della settimana e per l'intera giornata nel fine settimana. Inoltre, la struttura penitenziaria permette ai detenuti di prendere in prestito libri dalla biblioteca, film, e dispone di tavoli da ping-pong e altre strutture ricreative. La Corte ha poi considerato che la cella disponeva di luce naturale e areazione sufficienti e il ricorrente disponeva di un letto singolo e poteva muoversi liberamente tra il mobilio della cella. Si ricorda a questo proposito che secondo i criteri elaborati nella sentenza *Ananyev*, la mancanza di disponibilità di un letto per ogni detenuto e l'impossibilità di muoversi liberamente nella cella costituiscono delle forti presunzioni di violazione dell'articolo 3 della Convenzione, al pari della mancanza di spazio inferiore ai tre metri quadri⁴².

La Corte EDU riprende nel caso *Mursic* l'impostazione che il giudice Vladimiro Zagrebelsky aveva sostenuto nella sua opinione dissenziente nel caso *Sulejmanovic c. Italia*, per cui l'esigua mancanza di spazio non può costituire un criterio esclusivo nella valutazione del rispetto dell'articolo 3 della Convenzione e non è di per sé sufficiente ad integrare il *minimum* di gravità richiesto dalla norma⁴³. Il giudice italiano aveva richiamato l'attenzione sul-

⁴² Si veda *Ananyev c. Russia*, cit. § 148.

⁴³ Sul punto, ad esempio, ALBANO, PICOZZI, *Gli incerti confini del sovraffollamento carcerario*, in Cass. pen., 2014, 2398 ss; GARGANI, *Sovraffollamento carcerario e violazione dei diritti umani: un circolo virtuoso per la legalità dell'esecuzione penale*,

l'esigenza di considerare altri fattori quali l'accesso alla luce naturale, il fatto di disporre di un letto, di bagni separati dalla cella, di condizioni igieniche adeguate e aveva sottolineato l'importanza di passare un parte di tempo ragionevole fuori dalla cella. Il caso di specie richiama questi elementi e ripropone la distinzione di Zagrebelski tra ciò che è "intollerabile" ai sensi dell'articolo 3 e ciò che è semplicemente "auspicabile"⁴⁴. La riduzione dello spazio vitale sotto la soglia dei tre metri è considerata rimproverabile dalla Corte nel caso *Mursic*, ma non intollerabile perché non sufficiente di per sé ad attingere il *mimumum* di gravità necessario per l'applicazione dell'articolo 3 della Convenzione.

L'impostazione si pone in controtendenza rispetto alla giurisprudenza prevalente e rispetto all'evoluzione giurisprudenziale che ha caratterizzato la materia, innalzando la soglia di gravità richiesta dalla norma per giungere a violazione. A partire dalla sentenza *Sulemanovic*, la Corte, senza definire in dettaglio lo spazio di cui i detenuti dovrebbero disporre, ha tuttavia posto un limite oltre il quale il sovraffollamento è considerato intollerabile ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione e, parafrasando i principi elaborati dal CPT, ha fissato il parametro dei tre metri⁴⁵. Al di sotto di tale spazio detentivo minimo, la forte presunzione di violazione può anche esimere dalla considerazione di altri fattori, da valutare attentamente invece in tutte le altre ipotesi. La giurisprudenza sull'argomento si è via via affinata e ha permesso di creare degli standard europei minimi di tutela in materia di trattamento carcerario, alcuni dei quali sono illustrati, seppure sinteticamente, nella sentenza bulgara cui si è fatto cenno nelle pagine precedenti. Diversi aspetti del trattamento carcerario, dalla tutela della salute alle condizioni di detenzione in senso stretto, sono stati oggetto

Archivio penale, 2011, 3, 1272; ALBANO, PICOZZI, *Contrasti giurisprudenziali in materia di (misurazione dello) spazio detentivo minimo*, Archivio penale n. 1, 2015.

⁴⁴ Si veda *Sulejmanovic c. Italia*, cit., Opinione dissidente del giudice Zagrebelsky. Per un approfondimento si veda, ad esempio, DI PERNA, *Situazione carceraria e divieto di tortura: il caso Sulejmanovic*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2009, p. 640; TRAN, *La Cour européenne des droits de l'homme aux prises avec la surpopulation carcérale: lorsque le "souhaitable" définit l'acceptable*, in *Europe des libertés*, n° 30, marzo-agosto 2009, p. 28.

⁴⁵ Si veda *Sulejmanovic c. Italia*, cit. § 43, in cui la Corte fa riferimento alla «superficie minima auspicata dal Cpt».

dell'esame della Corte che non solo ha condannato tutte le situazioni intollerabili alla luce dell'articolo 3, ma ha costruito un importante corredo di obblighi positivi dello Stato in questa materia. In linea con l'evoluzione giurisprudenziale in materia di articolo 3, la Corte ha mostrato una progressiva sensibilizzazione e una crescente intransigenza nei confronti di situazioni o comportamenti lesivi della dignità della persona. Attraverso un'interpretazione estensiva della disposizione, diverse situazioni prima escluse dal suo ambito di applicazione (si pensi al diritto alla salute⁴⁶ o più in generale all'evoluzione della definizione di "tortura" e di "trattamenti inumani e degradanti"⁴⁷) sono state in seguito ricomprese. L'impostazione tenuta nella sentenza *Mursic*, indebolendo la presunzione di violazione, finisce per indebolire i parametri giurisprudenziali elaborati in questo specifico ambito, mostrandosi più tollerante nei confronti di situazioni di fatto *prima facie* intollerabili e quindi contrarie all'articolo 3 della Convenzione. La forte, ma non assoluta, presunzione di violazione

⁴⁶ Per una ricostruzione schematica della giurisprudenza CEDU in materia di tutela della salute in carcere, si guardi la Fiche thématique "Droits des détenus en matière de santé", consultabile on line sul sito web della Corte EDU al seguente indirizzo http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Prisoners_health_FRA.pdf. In dottrina, si veda invece SUDRE F., *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, PUF, 2011, pp. 167-178 ; DUBOIS L., *La protection de la sante des détenus à l'aune de la Convention européenne des droits de l'homme, L'homme et le droit : en hommage au professeur Jean-Francois Flauss* / [comité de rédaction Elisabeth Lambert-Abdelgawad, David Szymczak, Sebastien Touze; avant-propos de Gerard Cohen-Jonathan et Jean Waline]. - Paris : Pedone, 2014. - p. [305]-321; MUTAF H., *Droit à la santé des détenus au regard de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, *Medecine, santé et prison* / coordinateurs de l'ouvrage Dominique Bertrand et Gerard Niveau. - Genève : Medecine & Hygiene, 2006. - p. [35]-44. TULKENS F., *The right to health in prison: developments in article 3 of the European Convention on Human Rights*, *The global community: Yearbook of international law and jurisprudence*, vol. 1 (2007), p. 145-174.

⁴⁷ I passaggi giurisprudenziali significativi dell'evoluzione della nozione di "tortura e trattamenti inumani e degradanti" sono scanditi dalle sentenze *Irlanda c. Regno Unito*, 18 gennaio 1978, *Selmouni c. Francia*, sentenza di Grande Camera del 28 luglio 1999, *Gafgen c. Germania*, sentenza di Grande Camera del 1 giugno 2010, n. 22978/05. Sul punto si veda SUDRE F., *op.cit.*; HARRIS O'BOYLE WARBRICK, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, pp. 235-277 ; SUDRE F., *La notion de «peines et traitements inhumains ou dégradants» dans la jurisprudence de la Commission et de la Cour européennes des droits de l'homme», R.G.D.I.P.*, 1984, pp. 825 à 889.

derivante dalla grave e oggettiva mancanza di spazio risponde alla *ratio*, da una parte, di alleggerire l'onere della prova per il ricorrente e dall'altra di ammonire lo Stato sul fatto che solo delle giustificazioni molto forti possono indurre la Corte a ritenere che la detenzione rispetti le garanzie dell'articolo 3 della Convenzione. La sentenza *Mursic* sembra invertire questa situazione e chiedere al ricorrente di presentare degli argomenti forti, relativi in generale alle cattive condizioni di detenzione, non solo quando il sovraffollamento non è particolarmente grave, ma anche nell'ipotesi in cui si lamenti della mancanza di uno spazio vitale minimo, inferiore ai 3 metri quadri. Se la sentenza ha il merito di centrare l'oggetto della valutazione del giudice sull'insieme del trattamento carcerario e non sulla planimetria delle celle, fa temere un dietrofront proprio sul livello di tutela e sui confini, incerti e oggetto di vari problemi interpretativi, tra ciò che è "intollerabile" ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione e ciò che è semplicemente rimproverabile.

