

Francesca Cancellaro

Carceri sovraffollate, prosegue il filone Torreggiani: è il turno dell'Ungheria

www.penalecontemporaneo.it/ 1 Aprile 2015

1. Con la sentenza pilota resa il 10 Marzo 2015 la seconda sezione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha accolto all'unanimità il ricorso per violazione degli artt. 3 e 13 Cedu sollevato da sei detenuti ristretti nelle carceri ungheresi e ha condannato l'Ungheria a corrispondere somme comprese tra 5.000 € e 26.000 € a titolo di danno non patrimoniale.

In primo luogo, La Corte ha rilevato come in Ungheria il fenomeno del sovraffollamento carcerario - che nel caso dei ricorrenti è stato aggravato dalle pessime condizioni di detenzione a cui gli stessi sono stati sottoposti - abbia carattere strutturale. In secondo luogo, i Giudici di Strasburgo hanno riscontrato come i rimedi previsti dall'ordinamento interno esperibili avverso le violazioni dell'art. 3 Cedu nel corso della detenzione siano, benché accessibili, inefficaci nella pratica.

Pertanto le autorità ungheresi dovranno entro il termine di sei mesi dalla data in cui la sentenza diverrà definitiva predisporre un rimedio, o una combinazione di rimedi - di natura sia preventiva che compensativa - in grado di riparare alle violazioni convenzionali originate dal sovraffollamento delle carceri.

2. Già si scorge il fil rouge che lega tale pronuncia alle recenti condanne inflitte alla Bulgaria (sez. IV, sent. 27 gennaio 2015, Neshkov e altri c. Bulgaria), al Belgio (sez. II, sent. 25 novembre 2014, Vasilescu c. Belgio) e, soprattutto, alla nota sentenza pilota Torreggiani (sez. II, sent. 8 gennaio 2013, Torreggiani e altri c. Italia), con la quale, lo ricordiamo, I giudici di Strasburgo avevano rilevato che la condizione di sovrappopolazione che affliggeva le carceri del nostro Paese costituiva una violazione strutturale e sistemica dell'art. 3 Cedu, ed avevano pertanto ingiunto all'Italia, da un lato, di introdurre provvedimenti diretti a incidere sulle cause del sovraffollamento carcerario e, dall'altro, di introdurre un sistema di ricorsi in grado di "riparare alle violazioni in atto", idonei cioè a fare cessare la situazione lesiva in corso (rimedi preventivi) e a risarcire i detenuti dei danni subiti (rimedi compensativi).

3. Vediamo ora in dettaglio i fatti che hanno dato origine al caso qui in esame. I ricorrenti sono sei cittadini ungheresi, che sono stati detenuti a partire dal 2006 in diversi penitenziari del loro Paese, avendo a disposizione nelle proprie celle uno spazio vitale compreso tra 1,5 e 3,3 metri quadrati. Uno dei ricorrenti, in particolare, si doleva di essere stato ristretto per tre anni nel carcere di Marianosztra disponendo di uno spazio vitale pari a 2,86 metri quadrati. I restanti ricorsi, invece, avevano ad oggetto, oltre all'esiguità dello spazio personale a disposizione, anche ulteriori aspetti della condizione detentiva, tra i quali figuravano la mancanza di separazione tra la toilette e il resto della cella, l'infestazione d'insetti, l'insufficienza di ventilazione, l'inadeguatezza della dotazione di lenzuola pulite, nonché l'impossibilità di accedere alle docce e di trascorrere un tempo sufficiente fuori dalle celle.

In assenza di eccezioni da parte del governo Ungherese e in mancanza di evidenze di segno opposto, tale ricostruzione è stata ritenuta attendibile dalla Corte. D'altra parte, i giudici hanno rilevato come il fenomeno di diffuso sovraffollamento che affligge il sistema carcerario ungherese trovi puntuale riscontro anche nei rapporti redatti dal CPT (Comitato europeo per la prevenzione della tortura) e dal Commissario Ungherese per i Diritti Fondamentali.

4. Con riferimento alla violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti di cui all'art. 3 della Convenzione, la Corte richiama principi espressi in materia di sovraffollamento carcerario nel noto precedente del 2012 Ananyev and others c. Russia, sulla base dei quali, quando il detenuto dispone di meno di tre metri quadrati in cella, sussiste una "strong presumption" di trattamento degradante ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione; tale presunzione può essere peraltro vinta attraverso il bilanciamento della carenza di spazio con la contestuale presenza di particolari condizioni, come la brevità della detenzione, la libertà di movimento e l'attività svolta all'aperto. La

Corte ricorda, al contempo, che, anche quando lo spazio personale concesso al detenuto risulta di per sé sufficiente - perché compreso tra i tre e i quattro metri quadrati -, la violazione dell'articolo 3 potrebbe essere comunque integrata da ulteriori elementi quali la carenza di ventilazione e d'illuminazione, la mancata pratica d'esercizio fisico all'aria aperta e l'inadeguatezza delle condizioni igienico-sanitarie.

Si può dunque notare come la pronuncia in esame - a differenza della "sorella maggiore" Torreggiani - non abbia valutato integrata la violazione dell'art. 3 CEDU sulla base della sola circostanza che il detenuto aveva beneficiato di uno spazio inferiore a 3 metri quadrati in cella. Tale parametro viene infatti valutato come una sorta di presunzione iuris tantum (per quanto, nel linguaggio della Corte "strong presumption"), del trattamento inumano e degradante ai sensi della Convenzione, ma deve comunque essere considerato unitamente agli altri fattori che caratterizzano la condizione detentiva.

Sulla scorta dell'applicazione di tali principi, la Corte ha ritenuto che per quanto riguarda il ricorrente ristretto in meno di 3 metri quadrati, la situazione fosse nel suo complesso sufficientemente grave da costituire un trattamento degradante ai sensi della Convenzione, specialmente in considerazione del fatto che tale condizione si era protratta per ben tre anni. Per quanto concerne gli altri ricorrenti - i quali avevano invece vissuto in uno spazio compreso tra i 3 e i 4 metri quadrati - la Corte ha ritenuto che la condizione detentiva dovuta al sovraffollamento penitenziario, ulteriormente aggravato dal cumulo di altri fattori negativi - quali la collocazione del bagno in cella, l'infestazione d'insetti, la ventilazione insufficiente, la mancanza di lenzuola pulite, il limitato accesso alla doccia e l'insufficienza del tempo trascorso fuori dalla cella - non fosse parimenti conforme agli standards stabiliti dal CPT e dalla propria giurisprudenza in materia.

In conclusione, secondo i Giudici di Strasburgo, la sofferenza e il disagio subiti dai sei ricorrenti nel contesto appena descritto hanno superato l'inevitabile grado di afflittività connesso alla detenzione, varcando così la soglia di gravità necessaria ad integrare la violazione dell'articolo 3.

5. Passando ora al diverso profilo dell'effettività dei ricorsi offerti dall'ordinamento ungherese - profilo che la pronuncia, come sempre accade in questi casi, affronta sotto la lente dell'ammissibilità del ricorso - la Corte, come già accennato in premessa, ha ritenuto integrata la violazione dell'articolo 13, in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione. Ciò in quanto i rimedi interni indicati dalla difesa dello Stato convenuto sono stati considerati, benché accessibili, inefficaci nella pratica.

Il primo rimedio prospettato dal Governo consisteva in un'azione civile per violazione dei diritti inerenti alla personalità, sottoposta al regime ordinario della responsabilità civile; il secondo, invece, consisteva nella possibilità di presentare una denuncia al "governor of the penitentiary institution" o al pubblico ministero. Il primo rimedio è stato considerato inefficace all'esito di una disamina della giurisprudenza ungherese in materia. Con riferimento al secondo la Corte ne ha evidenziata l'inefficacia preventiva in quanto, nonostante il pubblico ministero abbia sulla carta il potere d'ingiungere all'amministrazione penitenziaria di porre rimedio alle violazioni dei diritti dei detenuti, l'esecuzione sul piano pratico di tali ingiunzioni (ad esempio il trasferimento ad altra cella o istituto) finisce inevitabilmente con lo scontrarsi con la natura strutturale fenomeno del sovraffollamento, ossia con l'impossibilità materiale di offrire una collocazione alternativa non sovraffollata.

6. La Corte ha infine evidenziato come le situazioni denunciate dai ricorrenti non rappresentino un episodio isolato. Infatti, già in passato erano state riscontrate a carico dell'Ungheria sia violazioni dell'articolo 3 Cedu nel quadro di un diffuso malfunzionamento del sistema penitenziario, che violazioni dell'articolo 13 Cedu causate dall'assenza di efficaci rimedi interni messi a disposizione dei detenuti. Inoltre nei confronti dell'Ungheria pendono attualmente dinanzi alla Corte circa 450 ricorsi riguardanti analoghe doglianze.

Sulla base di tali circostanze i Giudici hanno ritenuto utile ricorrere alla procedura della sentenza pilota che, come noto, assolve proprio allo scopo di mettere in luce l'esistenza dei problemi

strutturali che sono all'origine di violazioni lamentate da ricorsi seriali, e di indicare allo Stato le misure e le azioni indispensabili per porvi rimedio in conformità al principio di sussidiarietà.

Come era già avvenuto nell'ambito della sentenza Torreggiani, La Corte non manca di suggerire interventi che incidano direttamente sulle cause da cui scaturisce il problema del sovraffollamento carcerario.

A tal proposito vengono richiamate le raccomandazioni Rec(99)22 e Rec(2006)13 del Comitato dei Ministri che invitano gli Stati, ed in particolare pubblici ministeri e giudici, a ricorrere il più ampiamente possibile alle misure alternative alla detenzione e a riorientare la loro politica penale verso un minor ricorso alla detenzione soprattutto mediante un rigoroso self-restraint nell'uso delle misure cautelari.

Ancora una volta, dunque, la ricetta offerta dalla Corte per superare il fenomeno del sovraffollamento carcerario passa attraverso una politica orientata alla riduzione della popolazione detenuta, mediante l'implementazione delle misure alternative alla detenzione e il minor ricorso possibile alla custodia cautelare. Si può dunque verosimilmente prevedere che il progressivo estendersi di questa stessa indicazione tra sempre più Stati Membri del Consiglio d'Europa potrà produrre, a lungo andare, una sempre maggiore vicinanza dei sistemi nelle prassi in materia di privazione della libertà personale, nonché negli istituti destinati a regolarla.

7. In conclusione, è interessante rilevare un dato: i giudici hanno ritenuto opportuno non sospendere l'esame dei ricorsi già pendenti nel corso dei sei mesi concessi all'Ungheria per mettere in pratica le misure correttive, preventive e compensative raccomandate.

La Corte ha sostenuto che la scelta di continuare a trattare in via ordinaria tutti i ricorsi pendenti servirà, tra l'altro, a ricordare allo Stato condannato l'obbligo di adempiere agli impegni convenzionali e, in particolare, quelli che derivano dalla presente condanna.

A tale proposito i giudici hanno sottolineato come, a norma dell'articolo 61 § 6 del Regolamento della Corte, il rinvio dell'esame di tutti gli analoghi ricorsi pendenti in attesa dell'attuazione delle misure correttive da parte dello Stato convenuto sia previsto quale mera facoltà rimessa all'apprezzamento del Collegio. Non si tratta dunque di un obbligo, come risulta sia dal dato testuale - il Regolamento usa infatti l'espressione "as appropriate" - che dalla precedente giurisprudenza sul punto.

Nel caso di specie, i giudici hanno sostenuto che sarebbe ingiusto frustrare le aspettative di quei ricorrenti che prima della condanna inflitta allo Stato ungherese avevano già sofferto periodi di detenzione in condizioni presumibilmente inumane o degradanti e che attualmente non possono avvalersi di un ricorso interno effettivo.

Il fatto di procedere alla trattazione dei ricorsi costituisce un interessante elemento di discontinuità rispetto alla sentenza Torreggiani. In quell'occasione, lo ricordiamo, i giudici di Strasburgo avevano concesso il termine di un anno al nostro Paese per adeguarsi alle prescrizioni della Corte e, nel corso di tale lasso temporale, avevano deciso di sospendere l'esame di tutti i ricorsi pendenti. Si tratta certamente di un "pressing" molto penetrante quello che la Corte Europea ha deciso di mettere in campo nei confronti dell'Ungheria e sarà interessante valutarne l'impatto nei prossimi mesi.