

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo

Enea c. Italia

Tipo di documento: Sentenza (Merito ed Equa Soddisfazione)

Organo giudicante: Grande Camera

Stato convenuto: Italia

Numero ricorso: 74912/01

Data della sentenza: 17.09.2009

Articoli: 3; 6; 6-1; 8; 8-1; 8-2; 35; 35-1; 41

Opinioni separate: Sì

Diritto italiano rilevante: Art. 41 bis l.354/75; art. 18 l. 354/1975; art. 18 ter l. 354/1975

Non sussiste violazione dell'art. 3 Cedu, qualora le autorità domestiche dimostrino di aver adottato tutte le misure idonee a tutelare l'integrità fisica di un detenuto affetto da particolari patologie, anche nell'ipotesi in cui questo sia stato sottoposto al regime detentivo speciale di cui all'art. 41 bis della L. 354/1975.

Sussiste violazione dell'art. 6 § 1 Cedu, qualora le autorità nazionali abbiano omesso una decisione inerente al merito di una impugnativa proposta avverso un provvedimento di proroga del regime speciale di detenzione di cui all'art. 41 bis, pronunciato dal Ministro della Giustizia, così svuotando della sua sostanza il controllo esercitato dall'autorità giudiziaria su tale provvedimento.

Non costituisce violazione dell'art. 6 § 1 Cedu l'assenza nell'ordinamento interno di un rimedio effettivo che consenta ad un detenuto di impugnare un provvedimento con cui viene disposto il suo collocamento in un settore del carcere ad elevato indice di vigilanza, qualora tale decisione non abbia comportato una violazione dei suoi diritti di carattere "civile". In tal caso, anche l'eventuale assenza di un rimedio interno non può essere considerata un diniego del diritto di accesso ad un tribunale.

Sussiste violazione dell'art. 8 Cedu, ogniqualvolta l'ingerenza della pubblica autorità, che si concretizza nel controllo della corrispondenza dei detenuti, non sia "prevista dalla legge" ai sensi del comma II della succitata norma, avendo i detenuti il diritto di godere di quel minimo grado di tutela imposto dal principio della preminenza del diritto in una società democratica.

Fatto:

Il caso trae origine da un ricorso (n. 74912/01) presentato contro la Repubblica italiana da un cittadino italiano, il sig. Salvatore Enea.

Il ricorrente veniva condannato a trenta anni di reclusione per appartenenza ad associazione di stampo mafioso, per traffico di stupefacenti e per porto abusivo di armi da fuoco. Veniva posto in stato di detenzione il 23 dicembre 1993 e nell'agosto 1994, in ragione della sua pericolosità, con decreto del Ministro della Giustizia veniva sottoposto, per un periodo di un anno, al regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41bis comma 2 della legge sull'ordinamento penitenziario (L. n. 354/1975).

Il suddetto decreto prevedeva numerose restrizioni, tra le quali la limitazione delle visite da parte dei familiari, il divieto di incontrare terze persone, di utilizzare il telefono, il divieto di ricevere più di due pacchi al mese, prevedendo, inoltre, che tutta la corrispondenza del ricorrente venisse sottoposta a controlli, subendo la preventiva autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria.

L'applicazione del regime speciale veniva successivamente prorogata diciannove volte, per un periodo complessivo di un anno e sei mesi.

Avverso i provvedimenti di proroga, il sig. Enea presentava reclamo dinanzi al Tribunale di sorveglianza di Napoli, il quale in tre occasioni decideva di mitigare le misure restrittive allo stesso imposte. Accoglieva unicamente l'impugnativa promossa avverso il decreto n. 19, datato 17 dicembre 2004, e, con decisione dell'11 febbraio 2005, disponeva la revoca del provvedimento impugnato, ritenendo che le ragioni di sicurezza che avevano motivato l'applicazione del regime speciale di detenzione non fossero più attuali.

Il sig. Enea non impugnava dinanzi alla Corte di Cassazione le decisioni di rigetto del Tribunale, in quanto riteneva che questa avrebbe in ogni caso rigettato i ricorsi per perdita di interesse, poiché i termini di validità dei decreti in questione erano scaduti.

Il ricorrente soffriva di diverse patologie che lo costringevano su una sedia a rotelle, pertanto, dal giugno 2000 al febbraio 2005, scontava la pena nella sezione della struttura sanitaria del

carcere di Napoli (Secondigliano) destinata ai detenuti soggetti al regime di cui all'articolo 41 bis.

Nel marzo 2005, veniva assegnato alla sezione ad elevato indice di vigilanza (E.I.V.) dello stesso carcere.

Nel febbraio 2007 subiva un intervento di asportazione del rene e nell'aprile 2008 il magistrato di sorveglianza di Napoli disponeva la sospensione temporanea dell'esecuzione della pena e la scarcerazione del ricorrente affinché potesse essere sottoposto ad un ulteriore intervento chirurgico.

Il 2 ottobre 2008 il Tribunale di sorveglianza di Napoli disponeva la sospensione dell'esecuzione della pena, in ragione dello stato di salute del sig. Enea, il quale nel settembre dello stesso anno aveva subito l'asportazione di uno dei due meningiomi che lo affliggevano. Gli venivano, in seguito, concessi gli arresti domiciliari per sei mesi, col divieto di intraprendere rapporti con altre persone, ad eccezione dei familiari e del personale medico.

Il ricorrente adiva la Corte di Strasburgo, lamentando la violazione degli artt. 3, 6 § 1, 8, 9 e 13 della Cedu.

Sulla ricevibilità:

Il ricorso, assegnato alla prima sezione della Corte, veniva dichiarato parzialmente ricevibile in data 23 settembre 2004 da una Camera di tale sezione.

Sulla scorta del disposto di cui all'allora vigente comma 3 dell'art. 29, la Camera della terza sezione cui il ricorso veniva in seguito assegnato, decideva che sarebbero stati esaminati nel contempo la ricevibilità ed il merito della causa. Il 1° luglio 2008 una Camera della seconda sezione, ex art. 30 Cedu, si spogliava della propria competenza in favore della Grande Camera. Nessuna delle parti si opponeva.

Diritto:

Sulla violazione dell'art.3 – Proibizione della tortura

Il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 3 Cedu da parte delle autorità nazionali, in quanto l'adozione del regime speciale di cui all'art. 41 bis, nonché il successivo trasferimento nel settore E.I.V. del carcere, avrebbero rappresentato "tortura" ai sensi della norma invocata o, in subordine, "un trattamento inumano e degradante", in considerazione delle sue peculiari condizioni di salute, incompatibili persino con il regime ordinario di detenzione.

Il Governo italiano, *a contrario*, argomenta sostenendo che le restrizioni imposte al ricorrente sulla scorta dell'art. 41 bis non hanno raggiunto quel "livello minimo di gravità" tale da far ricadere la fattispecie nell'ambito di operatività dell'art. 3 della Convenzione.

In particolare, sostiene che le limitazioni in questione siano state necessarie allo scopo di impedire al sig. Enea, destinatario in più occasioni di sanzioni disciplinari a causa della sua condotta in carcere, di entrare in contatto con l'organizzazione criminale cui apparteneva.

Quanto allo stato di salute del ricorrente, fa rilevare che dalla documentazione medica è emerso che le sue condizioni di salute non fossero, all'epoca dei fatti, incompatibili con la detenzione e che, in ogni caso, il sig. Enea ha ricevuto tutte le cure mediche appropriate alla sua condizione.

La Corte, valutate le argomentazioni addotte dalle parti e analizzata la documentazione medica in suo possesso, conclude negando la sussistenza di una violazione dell'art. 3 della Convenzione.

In particolare, ritiene che le autorità nazionali abbiano adempiuto il proprio obbligo di tutelare l'integrità fisica del ricorrente, seguendo attentamente l'evoluzione del suo stato di salute, non solo somministrandogli, all'interno della struttura carceraria, le cure mediche necessarie, ma anche concedendo allo stesso gli arresti domiciliari e disponendo il suo ricovero in un ospedale civile, quando l'aggravamento del suo stato di salute lo ha richiesto.

I Giudici europei, nel valutare, poi, nello specifico, la compatibilità del regime speciale previsto dall'art. 41 bis con le peculiari condizioni di salute del ricorrente, pur riconoscendo che, in linea di principio, l'applicazione prolungata di certe misure restrittive possa per un detenuto rappresentare un "trattamento inumano e degradante", riconoscono che, nella fattispecie in esame, le restrizioni imposte al ricorrente fossero necessarie allo scopo di impedire allo stesso di riallacciare i contatti con l'organizzazione criminale cui apparteneva.

Ricordano, inoltre, che i magistrati di sorveglianza hanno in tre occasioni mitigato le restrizioni imposte al sig. Enea e che lo stesso ha ricevuto tutte le cure mediche richieste dal suo stato di salute.

A ciò si aggiunga che il ricorrente non ha fornito elementi di prova che consentissero ai giudici

di concludere che le proroghe della misura fossero ingiustificate (*Argenti c. Italia*, no 56317/00, § 21, 10 novembre 2005).

Tutto ciò premesso ed in accoglimento delle argomentazioni addotte dalle autorità italiane, la Corte conclude affermando che il trattamento subito dal sig. Enea non ha ecceduto l'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione, non raggiungendo, pertanto, il "livello minimo di gravità" richiesto affinché la misura in questione rientrasse nell'alveo dell'art. 3.

Sulla violazione dell'art.6 – Diritto ad un equo processo

Il ricorrente sostiene, poi, che il ritardo con cui il Tribunale di sorveglianza si è sistematicamente pronunciato sui ricorsi dallo stesso presentati avverso i decreti di proroga del regime speciale, avrebbe comportato una violazione del diritto ad un equo processo sancito dall'art. 6 § 1 della Convenzione.

Per quanto concerne il periodo in cui il ricorrente è stato sottoposto al regime di cui all'art. 41 bis, la Corte ritiene di dover esaminare la questione solo relativamente al decreto n. 12 pronunciato in data 22 giugno 2000, dichiarando tardivi e, pertanto, irricevibili, a norma dell'art. 35 §§ 1 e 4, i restanti motivi di ricorso.

Il sig. Enea, nello specifico, sostiene che la violazione dell'articolo 6 § 1 sarebbe la conseguenza, in particolare, delle decisioni di rigetto per carenza di interesse, a causa della scadenza del termine di validità dei decreti ministeriali impugnati. Il Tribunale, infatti, in due occasioni dichiarava irricevibile il reclamo del ricorrente in quanto il periodo di applicazione del decreto era scaduto e perché, di conseguenza, il ricorrente aveva perso ogni interesse all'esame della domanda.

Secondo il Governo, il superamento del termine previsto dalla legge nazionale non avrebbe rappresentato una omissione del dovere di controllo giurisdizionale.

La Corte rileva innanzitutto che un detenuto dispone di dieci giorni a decorrere dalla data della comunicazione del decreto per proporre un reclamo senza effetto sospensivo innanzi al Tribunale di sorveglianza, il quale a sua volta deve decidere entro ulteriori dieci giorni. Ricorda, poi, che in data 26 giugno 2000, il ricorrente ha introdotto un ricorso avverso il decreto n. 12 del 22 giugno 2000, rigettato in data 6 novembre 2001, in quanto il decreto contestato era scaduto.

La Corte ribadisce che il semplice superamento di un termine legale non costituisce una violazione del diritto garantito, tuttavia ritiene che, nel caso specifico, la mancanza di qualsiasi decisione sul merito ha senza dubbio svuotato della sua sostanza il controllo esercitato dal giudice sul decreto del Ministro della Giustizia (*Ganci c. Italia*, n. 41576/98, §§ 29-30, CEDU 2003-XI). Pertanto, conclude affermando la sussistenza di una violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

Il ricorrente lamenta, poi, la violazione della suddetta norma quale diretta conseguenza dell'assenza di un rimedio effettivo esperibile avverso la decisione delle autorità italiane di collocarlo nel settore E.I.V. del carcere.

Il Governo si appella a necessità di carattere logistico e giustifica l'assegnazione del ricorrente al settore E.I.V. con l'obiettivo di impedire che stringesse alleanze con altri detenuti membri di organizzazioni criminali, anch'essi sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis, ed, in particolare, sottolinea che tale collocazione non ha in alcun modo comportato una compressione dei diritti del sig. Enea.

La Corte, sebbene riconosca che il provvedimento con cui si dispone il collocamento di un detenuto in un settore E.I.V. non possa essere di per sé contestato dal destinatario della misura, ricorda però che ogni limitazione ad un diritto di "carattere civile", quale, ad esempio, le visite dei membri della famiglia, può essere oggetto di un reclamo dinanzi alla autorità giudiziaria di sorveglianza. Prosegue, poi, escludendo che, nel caso di specie, sussista violazione della Convenzione, in quanto il collocamento nel settore E.I.V. non ha comportato alcuna limitazione dei diritti del ricorrente e, pertanto, anche l'eventuale mancanza di un reclamo avverso tale provvedimento non può essere considerata un diniego di accesso ad un tribunale.

Specifica che il trasferimento nel settore E.I.V. ha avuto, al contrario, l'effetto di incrementare da due a quattro il numero delle visite mensili dei membri della famiglia del sig. Enea, nonché l'attribuzione allo stesso di una cella individuale.

Sulla violazione dell'art.8 – Diritto al rispetto della vita privata e familiare

Il ricorrente sostiene che l'applicazione prolungata del regime speciale abbia leso il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, in particolare, per quanto concerne i rapporti con i suoi familiari. Critica, infatti, aspramente la riduzione del numero delle visite mensili, soprattutto nel periodo in cui era detenuto nel settore E.I.V., nonché le modalità di svolgimento delle stesse. Lamenta, inoltre, il diniego da parte delle autorità domestiche dei permessi di uscita per assistere ai funerali di suo fratello e della sua compagna, nonché il confinamento in una cella individuale dalle dimensioni drasticamente ridotte.

Il Governo reitera i suoi argomenti sulla pericolosità del ricorrente e sulla necessità, per quanto riguarda i detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione, di limitare il numero delle visite e di regolamentarne molto severamente lo svolgimento. Nega, poi, che l'attribuzione di una cella individuale più piccola possa essere considerata una restrizione del diritto al rispetto della vita privata e familiare.

La Corte, valutate le argomentazioni delle parti, conclude rigettando il ricorso in quanto manifestamente infondato ai sensi dell'art. 35 §§ 3 e 4 della Convenzione.

I Giudici europei ritengono, infatti, che le restrizioni apportate al diritto del ricorrente al rispetto della sua vita privata e familiare non siano andate al di là di quello che, ai sensi dell'articolo 8 § 2 della Convenzione, è necessario in una società democratica per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico e per la prevenzione dei reati.

In particolare, osservano che tutti i provvedimenti di proroga del regime speciale erano basati sui rapporti della polizia attestanti la pericolosità del ricorrente. Ricordano inoltre che le misure restrittive in questione sono state, in più occasioni, mitigate e revocate nel 2005, quando le ragioni di sicurezza che le avevano giustificate non erano più attuali. Quanto al mantenimento del ricorrente nel settore E.I.V., la Corte esclude una riduzione del numero delle visite mensili, addirittura aumentate e, per quanto concerne la sistemazione in una cella individuale dalle dimensioni ridotte, nota che l'interessato non ha provato questa parte del motivo di ricorso.

Per quanto riguarda l'ultima doglianza, la Corte fa rilevare che il fascicolo in suo possesso non contiene alcuna richiesta formulata dal ricorrente di poter assistere ai funerali della sua compagna e che, pertanto, il motivo va rigettato ai sensi dell'art. 35 §§ 3 e 4. Nota, da ultimo, che la decisione definitiva di rigetto della richiesta di autorizzazione ad uscire per recarsi a far visita alla tomba di suo fratello è stata depositata nella cancelleria della Corte d'appello di Milano il 21 ottobre 1999, ossia più di 6 mesi prima della data dell'introduzione del ricorso (31 agosto 2000). Di conseguenza, i Giudici europei ritengono tale motivo di ricorso tardivo e, quindi, irricevibile ai sensi dell'art. 35 §§ 1 e 4 della Convenzione.

Il ricorrente sostiene, poi, che il costante controllo della sua corrispondenza, dalla data del suo arresto fino alla scarcerazione provvisoria nell'aprile 2008, abbia rappresentato una palese violazione dell'art. 8, sotto il profilo del diritto al rispetto della corrispondenza.

Il Governo, a fronte di tali argomentazioni, ribadisce che i controlli erano finalizzati ad impedire che la corrispondenza potesse divenire uno strumento di trasmissione di comunicazioni vietate, a tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale.

La Corte, valutate le allegazioni delle parti, conclude affermando la sussistenza della violazione dell'art. 8 sotto il profilo esaminato, per quanto concerne il controllo della corrispondenza del ricorrente dal 10 agosto 1994 al 7 luglio 2004. Ritiene che tale controllo non fosse "previsto dalla legge" ai sensi della norma in esame, poiché l'art. 18 della legge sull'ordinamento penitenziario, sulla scorta del quale il controllo fu disposto, non disciplina né la durata delle misure di controllo della corrispondenza dei detenuti, né i motivi che possano giustificare le stesse, né indica con sufficiente chiarezza l'ampiezza e le modalità di esercizio del potere discrezionale delle autorità competenti nel campo considerato (*Labita c. Italia* [GC], no 26772/95, § 175-185, CEDU 2000-IV). Non ravvisa, infatti, ragioni per discostarsi dai propri precedenti che mirano a consentire a tutti detenuti di godere del minimo grado di tutela imposto dalla preminenza del diritto in una società democratica (*Calogero Diana c. Italia*, 15 novembre 1996, § 33, *Recueil* 1996-V, e *Campisi c. Italia*, no 24358/02, § 50, 11 luglio 2006).

Per quanto riguarda il periodo successivo alla summenzionata data, la Corte si limita a rilevare che il fascicolo del ricorso non contiene alcun documento che supporti le doglianze del ricorrente. Pertanto, esclude per tale periodo la sussistenza della violazione dell'art. 8.

Prende, infine, atto dell'entrata in vigore della legge n. 95/2004, che ha modificato la legge sull'ordinamento penitenziario introducendo il nuovo articolo 18 ter. Tuttavia, le modifiche apportate alla legge non permettono di correggere le violazioni che si sono verificate precedentemente alla loro entrata in vigore (Argenti succitata, § 38).

Sulla violazione dell'art. 9 - Libertà di pensiero, di coscienza e di religione

Il ricorrente sostiene, inoltre, che l'applicazione del regime speciale di detenzione gli avrebbe precluso la possibilità di praticare la propria religione, partecipando alle celebrazioni liturgiche e osservando gli altri riti religiosi. In particolare, gli sarebbe stato impedito di partecipare ai funerali di suo fratello e della sua compagna.

Il Governo si oppone a tali doglianze, osservando che nel carcere di Napoli gli uffici religiosi sono garantiti una volta a settimana e che a carico dell'interessato non è stato emesso alcun divieto di parteciparvi.

La Corte, rileva che il ricorrente non ha in alcun modo provato l'impossibilità di partecipare ai riti religiosi e, per quanto concerne gli altri aspetti del motivo di ricorso, rinvia a quanto già osservato relativamente all'art. 8. Conclude, pertanto, dichiarando manifestamente infondato il motivo di ricorso in esame e, quindi, irricevibile a norma dell'art. 35 §§ 3 e 4.

Sulla violazione dell'art. 13 - Diritto a un ricorso effettivo

Il ricorrente lamenta, infine, l'assenza di un rimedio effettivo che gli consentisse di opporsi alle ripetute proroghe del regime speciale e al suo trasferimento nel settore E.I.V.

La Corte ritiene di non doversi pronunciare su tale aspetto, avendo già escluso la violazione dell'art. 6 § 1 per quanto concerne il diritto ad un tribunale, assorbendo i requisiti di cui alla suddetta norma quelli di cui all'art. 13.

Opinione parzialmente dissenziente dei Giudici Kovler e Gyulumyan

I Giudici Kovler e Gyulumyan non condividono il voto espresso dalla maggioranza in merito alla insussistenza di una violazione dell'art. 3 della Convenzione.

Concordano, infatti, con il ricorrente nel conferire all'applicazione del regime speciale di cui all'art. 41 bis nei confronti di un detenuto affetto da particolari patologie il carattere di trattamento inumano e degradante.

I due giudici dissenzienti ritengono che la struttura sanitaria del carcere presso la quale era stato detenuto il sig. Enea, non fosse il luogo appropriato al suo peculiare stato di salute, pur riconoscendo il pericolo potenziale rappresentato dall'appartenenza del ricorrente ad una organizzazione criminale di stampo mafioso (*Farbtuhs c. Lettonia*, no 4672/02, § 53, 2 dicembre 2004, e *Sakkopoulos c. Grecia*, no 61828/00, § 38, 15 gennaio 2004).

Ritengono che il "livello minimo di gravità" richiesto affinché una condotta ricada nell'alveo dell'art. 3 sia, nel caso di specie, stato raggiunto, considerato anche che le particolari restrizioni previste dal regime di cui all'art. 41 bis hanno senza dubbio amplificato nel sig. Enea la sofferenza provocata dalla sua malattia.

Equa soddisfazione:

La Corte ritiene che la constatazione della violazione costituisca di per sé sufficiente equa soddisfazione dei danni non patrimoniali subiti dal ricorrente.

Condanna lo Stato convenuto a versare allo stesso la somma di € 20.000,00 a titolo di costi e spese.

La Corte, nella sentenza in commento, ribadisce, *in primis*, il principio generale, ormai consolidato, secondo cui un maltrattamento, affinché possa rientrare nell'alveo dell'art. 3, deve necessariamente aver raggiunto un "livello minimo di gravità", la cui valutazione è relativa ed influenzata dalle circostanze del caso, come ad esempio, la durata del trattamento, gli effetti psicofisici che conseguono allo stesso ed, in alcuni casi, il sesso, l'età e lo stato di salute della vittima (*Price c. Regno Unito*, no 33394/96, § 24, CEDU 2001-VII, *Mouisel c. Francia*, no 67263/01, § 37, CEDU 2002-IX, e *Gennadi Naoumenko c. Ucraina*, no 42023/98, § 108, 10 febbraio 2004). I giudici europei specificano che il maltrattamento deve essere supportato da prove idonee (*mutatis mutandis*, *Klaas c. Germania*, 22 settembre 1993, § 30, serie A no 269) da valutarsi sulla scorta del principio di prova "al di là di qualsiasi ragionevole dubbio".

Ciò che, a parere della scrivente, realmente rileva nel caso in esame è la posizione assunta dalla Corte relativamente alla ipotesi di totale omissione da parte delle autorità domestiche di una pronuncia sul merito di un ricorso promosso avverso i provvedimenti adottati ex art. 41 bis, omissione che, secondo i Giudici di Strasburgo, ha avuto quale inevitabile conseguenza quella di svuotare della sua sostanza il controllo esercitato dall'autorità giudiziaria sui provvedimenti del Ministro della Giustizia. Invero, già in precedenza la Corte ha affrontato la problematica relativa al mancato rispetto da parte delle autorità giudiziarie dei termini legali, e

così, nella sentenza Messina, pur riconoscendo che il semplice superamento di un termine legale certamente non costituisce una violazione del diritto ad un ricorso effettivo, ha stabilito tuttavia che il mancato rispetto sistematico del termine di dieci giorni imposto al Tribunale di sorveglianza può minare l'efficacia del controllo esercitato dal giudice sul decreto del Ministero della Giustizia (*Messina c. Italia (no 2)* (no 25498/94, §§ 94-96, CEDU 2000-X). Peraltro, se la legge applicabile prevede per la decisione un termine di soli dieci giorni, da una parte è per la gravità degli effetti del regime speciale sui diritti del detenuto e, dall'altra parte, per la limitata validità temporale della decisione impugnata (*Viola c. Italia*, no 8316/02, § 55, 29 giugno 2006).

Anche nella pronuncia in esame, infine, la Corte, come in numerosi precedenti, non accorda un'equa riparazione al ricorrente, statuendo che la constatazione della violazione costituisce di per sé sufficiente equa soddisfazione dei danni non patrimoniali dallo stesso subiti. Il riconoscimento di un'equa soddisfazione non è, infatti, un diritto che consegue automaticamente al riconoscimento della violazione perpetrata dalle autorità nazionali, trattandosi di una valutazione rimessa interamente alla discrezionalità della Corte.

Testo Integrale

Autore: Valentina Zotti