

CLASSIFICAZIONE

DIRITTO ALLA LIBERTÀ E ALLA SICUREZZA - LEGITTIMITÀ DELLA DETENZIONE

RIFERIMENTI NORMATIVI

CONVENZIONE EDU ART. 5 §§ 1-4

RIFERIMENTI GIURISPRUDENZIALI

Buzadji c. Repubblica di Moldavia [GC], no. 23755/07, § 84, 5 luglio 2016; *S., V. e A. c. Danimarca* [GC], nn. 35553/12 e 2 altri, § 73, 22 ottobre 2018; *Ilmseher c. Germany* [GC], nos. 10211/12 e 27505/14, § 137, 4 dicembre 2018; *Winterwerp v. Paesi Bassi*, 24 ottobre 1979, § 39, Series A no. 33; *Stanev c. Bulgaria* [GC], no. 36760/06, § 145, ECHR 2012; *Ilmseher*, sopra citata, § 127; *Rooman c. Belgio* [GC], no. 18052/11, § 191, 31 gennaio 2019, § 192; *A. e altri c. Regno Unito*, [GC], no. 3455/05, § 202, 2009; *Khlaifia e altri c. Italia* [GC], no. 16483/12, § 128, 15 dicembre 2016.

PRONUNCIA SEGNALATA

Corte E.D.U. Grande Camera, 01 giugno 2021, caso *Denis e Irvine c. Belgio*

Abstract

- *La Corte E.D.U., Grande Camera, ha escluso la violazione dell'art. 5 §§ 1-4 della Convenzione e, di conseguenza, l'illegalità della misura dell'internamento coattivo, applicata ai ricorrenti, condannati definitivamente per furto consumato e tentativo di furto con effrazione, sotto la legislazione belga previgente che non distingueva tra i reati per i quali la misura era possibile, anche dopo l'entrata in vigore di una modifica della disciplina per la quale detta misura non era prevista per quei reati.*
- *La Corte ha affermato la compatibilità della sanzione con l'art. 5 §1 CEDU in ragione del fatto che la detenzione era giustificata dalla ritenuta pericolosità dei ricorrenti.*
- *Per le stesse ragioni, ha negato la violazione dell'art. 5 §4, in quanto i ricorrenti non avrebbero potuto ottenere il rilascio immediato, non risultando soddisfatto alcuno dei requisiti previsti dalla legislazione nazionale, ovvero il miglioramento dello stato di salute mentale o il superamento di un periodo di prova della durata di tre anni.*

Il caso

Con due distinti ricorsi presentati nel 2017 contro il Regno del Belgio da un cittadino belga (Jimmy Denis) e da un cittadino britannico (Derek Irvine), si è allegata la violazione dell'art. 5 § 1 e 4 e dell'art. 13 CEDU. I ricorsi, assegnati alla Quarta sezione della Corte, sono stati ritenuti ammissibili, ma rigettati per non riscontrata violazione dei parametri invocati.

Su richiesta dei ricorrenti ai sensi dell'art. 43 della Convenzione, i ricorsi sono stati trasmessi alla Grande Camera. L'udienza si è svolta il 21 ottobre 2020 in videoconferenza a causa dell'emergenza pandemica.

I due ricorrenti hanno lamentato l'illegittima applicazione della misura dell'internamento coattivo nei loro confronti, non essendo i reati rispettivamente contestati (furto per Denis, tentativo di furto con effrazione per Irvine) più idonei a costituire base legale per tale misura, in base alla modifica introdotta dal Compulsory Confinement Act del 2014, entrato in vigore nel 2016, che ha abrogato il Social

Protection Act del 1930 (che consentiva l'internamento obbligatorio dei soggetti incapaci di intendere e di volere per qualsiasi ipotesi di reato, indipendentemente dalla gravità). Dall'entrata in vigore della nuova legge, i reati contro il patrimonio, tra i quali quelli commessi dai ricorrenti, escludevano l'applicazione dell'internamento obbligatorio, indipendentemente dalla salute mentale dell'agente.

Il ricorrente Denis, condannato nel 2007 per furto, era stato collocato in regime di internamento obbligatorio, in base alla legislazione vigente, siccome riconosciuto affetto da un grave disturbo mentale; si era rivolto al giudice dell'esecuzione di Antwerp e aveva ottenuto la collocazione presso il domicilio, subordinata al rispetto delle condizioni impostegli; a seguito della violazione di esse, egli era stato ricollocato in carcere; nel corso del procedimento, aveva chiesto l'applicazione retroattiva della norma più favorevole, alla stregua dell'art. 7 CEDU, opposto in subordine il venir meno della base legale della misura. Il giudice del merito, rilevata la definitività della decisione, aveva rigettato la prima domanda sull'assunto che l'art. 7 riguardava le pene, mentre quella in atto nei suoi confronti era una misura di sicurezza, affermando che, ai fini della revoca della misura, era necessario che fossero decorsi almeno tre anni di liberazione condizionata e la condizione di salute mentale si fosse stabilizzata in modo da formulare una prognosi favorevole di non pericolosità sociale; quel giudice aveva peraltro rilevato che i lavori preparatori della legge di modifica portavano a escluderne una efficacia retroattiva. La Corte di cassazione rigettava il ricorso, ribadendo tali argomentazioni e rilevando che il procedimento, all'esito del quale la misura era stata disposta, si era concluso con decisione definitiva e che, pertanto, non poteva ritenersi il venir meno di una base legale dell'ordine di internamento durante la fase esecutiva di esso, i due procedimenti (di merito e esecutivo) essendo disciplinati da regole differenti e la nuova disciplina trovando applicazione solo per il futuro.

Successivamente, accertata la stabilizzazione delle condizioni di salute mentale del ricorrente, questi era stato collocato presso il domicilio dei genitori. Dopo un ulteriore arresto, tuttavia, ferma restando la valutazione di pericolosità sociale, egli veniva collocato provvisoriamente presso una struttura penitenziaria, in attesa del reperimento di una struttura terapeutica in grado di contenerla. Il Tribunale di Bruxelles aveva poi riconosciuto al ricorrente una riparazione per i danni derivatigli dalla detenzione in carcere, subita senza che gli fosse garantita adeguata terapia, in violazione degli artt. 3 e 5 CEDU.

Analogamente per il ricorrente IRVINE, la misura dell'internamento obbligatorio era stata disposta nel 2002, sempre ai sensi del Social Protection Act, in relazione a una condanna per un tentativo di furto con effrazione, ritenutane la pericolosità per disordini della personalità e psicotici che gli impedivano di controllare le proprie azioni. Collocato provvisoriamente in struttura psichiatrica, il ricorrente se ne era allontanato per essere poi arrestato, una volta trovato a vagare per il Belgio e trattenuto in carcere in attesa di essere riportato in Scozia o di trovare una sistemazione in un centro psichiatrico forense in Gand o Antwerp. Anche questo ricorrente aveva ottenuto la riparazione dal Tribunale di Antwerp.

In entrambi i casi, dunque, il giudice nazionale, chiamato a pronunciarsi sulla legittimità della misura applicata ai ricorrenti, all'indomani della modifica legislativa in questione, aveva ritenuto che le decisioni emesse nei loro confronti fossero definitive e che l'articolo 5 § 1 CEDU non impedisse che un ordine di internamento obbligatorio e la successiva fase di esecuzione fossero disciplinati da norme diverse. Pertanto, alla luce dell'interpretazione del diritto interno fornita dai giudici nazionali, la

privazione della libertà dei ricorrenti non poteva considerarsi priva di substrato giuridico valido, costituito dalle ordinanze di internamento coattivo del 2007 e del 2002.

Il merito

La Corte EDU ha preliminarmente rilevato l'esistenza di un problema sistemico dell'ordinamento belga riguardante la misura dell'internamento obbligatorio e osservato che, in sede di motivi aggiunti, i ricorrenti avevano formulato deduzioni non proposte davanti alla Sezione semplice. Tali doglianze, in quanto nuove, sono state dunque dichiarate inammissibili davanti alla Grande Camera.

Ha, poi, richiamato la decisione della Camera singola (a mente della quale, in difetto di disposizioni transitorie, del tutto legittimamente il caso dei due ricorrenti era stato regolato in base alla disciplina normativa antecedente) e rilevato che i ricorrenti non avevano contestato la valutazione della loro condizione di salute mentale da parte delle autorità nazionali, ma asserito che i presupposti di legittimità della misura previsti dalla nuova legge andavano verificati anche con riferimento al loro caso, richiamando la *ratio legis* della novella, quella cioè di proibire la prassi dei tribunali belga di un uso improprio dell'internamento obbligatorio nei confronti di soggetti che non costituiscono un reale pericolo per la società. Sotto altro aspetto, i ricorrenti hanno anche rilevato la non uniformità delle decisioni dei giudici nazionali, allegando un precedente contrario.

La violazione dell'art. 5 § 1 CEDU

La Corte rammenta, intanto, che l'art. 5 della Convenzione, e cioè, posto a tutela della libertà e della sicurezza dell'individuo, mira a prevenire privazioni arbitrarie o ingiustificate della libertà (vedi *Buzadji c. Repubblica di Moldavia* [GC], no. 23755/07, § 84, 5 luglio 2016, e *S., V. e A. c. Danimarca* [GC], nn. 35553/12 e 2 altri, § 73, 22 ottobre 2018). Pertanto, al paragrafo 1, dalla lettera a) alla lettera f) è riportato un elenco di motivi idonei a giustificare la legittimità della detenzione, da applicarsi quale *extrema ratio* qualora ulteriori misure risultino inidonee o insufficienti a salvaguardare interessi pubblici o privati (cfr. *S., V. e A. c. Danimarca*, già citata, § 77, e *Inseher c. Germany* [GC], nos. 10211/12 and 27505/14, § 137, 4 Dicembre 2018).

Il caso in esame riguarda espressamente la lettera e) dell'art. 5 CEDU, in quanto i ricorrenti sono soggetti giudicati incapaci di intendere e di volere.

Ai fini del riconoscimento di tale condizione occorre la sussistenza di tre requisiti, cc.dd. criteri *Winterterp* (*Winterwerp c. Paesi Bassi*, 24 Ottobre 1979, § 39, Series A no. 33; *Stanev v. Bulgaria* [GC], no. 36760/06, § 145, ECHR 2012; *Inseher*, sopra citata, § 127; *Rooman c. Belgio* [GC], no. 18052/11, § 191, 31 gennaio 2019, § 192), vale a dire:

- che sia dimostrato in modo certo e affidabile che il soggetto è incapace di intendere e di volere, sulla base di una perizia medica;
- che il disturbo sia di gravità tale da giustificare l'internamento obbligatorio;
- che il disturbo persista al fine di legittimare la prosecuzione della misura.

I motivi che legittimano un internamento obbligatorio in caso di soggetti incapaci di intendere e volere sono di stretta interpretazione, sebbene debba essere riconosciuto ai giudici nazionali un margine di discrezionalità, ad essi essendo rimesso di valutare le prove nel singolo caso.

Nella specie, procedendo all'esame delle condizioni che giustificavano la privazione della libertà, la Corte di Strasburgo ha precisato che i due ricorrenti non erano stati condannati per i reati

effettivamente commessi e mai contestati, ma – una volta accertatane la incapacità di intendere e volere – era stata loro applicata una misura di sicurezza.

Quanto, poi, allo scrutinio della legittimità della privazione della libertà, la Corte ha rilevato che, sebbene la legge del 2016 si applichi anche ai casi pendenti, la stessa non contiene disposizioni transitorie per coloro che sono stati collocati in internamento obbligatorio sulla base della legislazione previgente e che hanno posto in essere condotte che non rientrano più nel novero di quelle previste dalla legge di modifica dell'istituto. Inoltre, non spetta alla Corte stabilire se, nella specie, possa trovare applicazione, come assumono i ricorrenti, la misura civilistica del trattamento sanitario obbligatorio, spettando alla stessa unicamente di verificare se la misura applicata abbia continuato ad avere una base legale anche dopo la modifica legislativa interna.

Sotto un primo aspetto, i giudici alsaziani hanno osservato che l'interpretazione di quelli nazionali non era arbitraria, né manifestamente irragionevole, bensì conforme all'intenzione del legislatore del 2014, ricavabile dai lavori preparatori, secondo la quale, in caso di decisioni passate in giudicato prima della sua entrata in vigore, il *Compulsory Confinement Act* non toglieva validità alle misure disposte nei confronti di soggetti che avevano posto in essere condotte non più previste.

Sotto altro aspetto, la Corte ha rilevato che l'art. 5 § 1 (e) CEDU non specifica quali sono gli atti, penalmente rilevanti per il diritto interno, per i quali individui incapaci di intendere e volere possono essere internati, né indica la commissione di un reato come pre-condizione, stabilendo unicamente che sia affidabilmente accertato lo stato di incapacità, che questo sia di grado tale da richiedere l'internamento e che il disordine mentale persista per tutto il periodo dell'internamento.

Rilevato che le prime due condizioni richiamate non avevano costituito oggetto di contestazione da parte dei ricorrenti, la Corte ha osservato che il terzo criterio *Winterwerp* era stato rispettato, poiché nel diritto interno era previsto il riesame periodico dei soggetti internati, durante il quale è consentito, non solo, valutare il venir meno della pericolosità sociale in ragione della stabilizzazione dello stato di salute mentale, ma chiedere anche la liberazione definitiva, come nel caso di specie.

A fronte delle richieste di rilascio formulate dai ricorrenti, i tribunali nazionali avevano valutato se i disturbi fossero sufficientemente stabili, indipendentemente dalla natura dei reati commessi e, alla luce delle informazioni ottenute, confermato la sussistenza della condizione clinica, come richiesto dalla lettera e) dell'art. 5 § 1 della Convenzione.

Per tali ragioni, la Corte ha escluso la violazione del parametro richiamato, non essendo venuto meno il fondamento di validità della privazione della libertà dei ricorrenti.

La violazione dell'art. 5 § 4 CEDU

L'art. 5 § 4 della Convenzione conferisce alla persona arrestata o detenuta il diritto a un controllo giurisdizionale della sua privazione della libertà, affinché ne sia sempre garantita la legittimità ai sensi dell'art. 5 § 1 della Convenzione (*A. e altri c. Regno Unito*, [GC], no. 3455/05, § 202, 2009; *Khlaifia e altri c. Italia* [GC], no. 16483/12, § 128, 15 Dicembre 2016).

A fronte del fatto che i ricorrenti avevano lamentato l'impossibilità di ottenere il loro immediato e definitivo rilascio, sussistendo la condizione ostativa della necessità di superare il periodo di prova di tre anni imposto dall'articolo 66 della legge del 2014, la Camera singola aveva affermato che questa era solo una delle condizioni per le quali la legge del 1930 non consentiva il definitivo rilascio e che i

ricorrenti non avevano contestato la perduranza del loro stato mentale, né allegato che le loro condizioni fossero migliorate al punto da legittimarne il definitivo rilascio.

La Corte ha osservato che l'art. 5 §4 prevede che sia garantito all'interessato il riesame della misura detentiva, non solo alla luce della legislazione interna, ma anche dei principi convenzionali. Ciò non equivale però alla garanzia di un rinnovato esame di tutti gli aspetti della vicenda, ma di un riesame abbastanza ampio da includere le condizioni essenziali perché la detenzione possa dirsi legittima secondo l'art. 5 §1 (A. e altri c. GB, cit. e *Khlaifa e altri* cit.). Il procedimento deve svolgersi in tempi rapidi e, ove si riconosca la illegalità della misura, concludersi con un ordine di liberazione (*Mooren v. Germany* [GC], no. 11364/03, § 106, 9 July 2009; *Idalov v. Russia* [GC], no. 5826/03, § 154, 22 May 2012; *Khlaifia and Others*, cit., § 131; and *Ilmseher*, cit., § 251).

Nel caso di specie, i ricorrenti non avevano allegato che fosse stato loro negato tale diritto: infatti, la loro situazione era stata sottoposta automaticamente a una verifica giudiziaria annuale e costoro avevano esercitato il diritto di presentare istanze riguardanti l'internamento, richieste di liberazione definitiva e impugnazioni avverso le relative decisioni giudiziali. I ricorrenti, di contro, hanno lamentato che, secondo la legislazione interna, non potevano ottenere il rilascio definitivo se non dopo un periodo di prova di tre anni, come previsto dall'art. 66 della legge del 2015. Tuttavia, nella specie, i giudici nazionali hanno rigettato la richiesta di rilascio definitivo sulla base del fatto che nessuna delle due condizioni previste dall'articolo 66 era stata soddisfatta: la condizione clinica non era migliorata e i ricorrenti non avevano completato un periodo di prova di tre anni. Alla luce di tali considerazioni, dunque, la condizione del mancato completamento del periodo di prova non era decisiva, rappresentando solo uno dei motivi del rigetto della richiesta di rilascio immediato e definitivo.

Del resto, osserva la Corte, non spetta alla stessa di stabilire se una norma nazionale sia compatibile con la Convenzione, ma solo se sia stata applicata in modo conforme ad essa (*Paradiso e Campanelli c. Italia* [GC], n. 25358/12, §180, 24 gennaio 2017).

Pertanto, la Corte ha escluso anche la sussistenza della violazione dell'art. 5 § 4 della Convenzione.

OPINIONI DISSENZIENTI DEI GIUDICI SERGHIDES E FELICI

I giudici Serghides e Felici hanno osservato come le condizioni di legittimità di cui all'articolo 5 § 1 siano cumulative, cosicché la detenzione resta illegale fino a quando tutte siano soddisfatte. Pertanto, non è sufficiente la condizione di incapacità di intendere e di volere, ma è necessario che un adeguato fondamento giuridico, da valutare *ex nunc*, persista anche nella fase di esecuzione della misura. In assenza di una di tali condizioni, l'internamento obbligatorio non sarebbe più legittimo, anche in ipotesi di permanenza del disturbo mentale. Ogni diversa soluzione porterebbe a risultati arbitrari e disparità di trattamento. Nel caso di specie, dunque, sarebbe stato violato l'art. 5 §§ 1-4, in quanto, a seguito dell'intervento della legge del 2014, l'internamento obbligatorio era inapplicabile, avendo i ricorrenti commesso reati non più ricompresi nel catalogo delle condotte che giustificano la misura restrittiva.

Secondo l'interpretazione della Corte EDU, la nozione di legalità valevole per l'art. 5 §4 ha lo stesso significato di quella utilizzata nel §1 dello stesso articolo, cosicché riesce difficile immaginare che la legalità della detenzione si basi su criteri diversi rispetto a quelli considerati al momento dell'inizio di essa. Peraltro, la CEDU, allorché si tratta di scegliere tra due possibili interpretazioni dello stesso parametro convenzionale, avuto riguardo allo scopo della previsione e al principio di effettività di essa,

rifiuta di accedere a quella più restrittiva (*Wemhoff c. Germania*, n. 2122/64, 27 giugno 1968; *Delcourt c. Belgio*, n. 2689/65 del 17 gennaio 1970).

OPINIONE DISSENZIENTE DEL GIUDICE PAVLI

Anche il giudice Pavli ha concluso per la violazione dell'art. 5 §§ 1-4 della Convenzione, ritenendo l'illegittimità della permanenza dello stato detentivo dei ricorrenti dopo l'entrata in vigore della legge del 2014 sotto un altro profilo, quello cioè dell'ambiguità del regime transitorio della nuova disciplina. Poiché si tratta di un problema strutturale della legislazione belga, esso non poteva essere risolto caso per caso, a causa dell'omessa indicazione dei criteri da applicare nella valutazione della legittimità della permanenza del regime detentivo rispetto alla nuova legge, con particolare riguardo alla valutazione del livello di pericolosità dei ricorrenti. Inoltre, il periodo obbligatorio di prova di tre anni previsto dalla legge avrebbe impedito ai giudici nazionali, all'epoca dei fatti, di ordinare l'immediato rilascio dei ricorrenti anche ove un adeguato controllo di legittimità avesse dimostrato la carenza dei requisiti previsti per la prosecuzione della detenzione obbligatoria, determinando, in tal modo, la violazione dell'art. 5 § 4 della Convenzione.