

CULTURA PENALE E SPIRITO EUROPEO

GIACOMINA ESPOSITO

Verso un celere riconoscimento del *dictum* della Corte EDU

Il 10 ottobre 2022 è stato emanato il d.lgs. n. 150, di *Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*. In vista di una maggiore efficienza del processo e della giustizia penale, si è consolidata, ancor di più, la dimensione europea ed internazionale del processo. A prova di ciò, la riforma Cartabia ha colmato il *vulnus* normativo sussistente, da più di vent'anni, con riguardo ai rimedi esperibili in Italia per l'esecuzione delle sentenze definitive della Corte EDU, accertative di una violazione dei diritti e/o libertà fondamentali sancite nella Convenzione e nei Protocolli C.E.D.U.

Il contributo propone un'analisi dell'art. 36 del d.lgs. 10 ottobre 2022 n. 150 che prevede l'introduzione nel codice di procedura penale del Titolo III-bis nel Libro IX, rubricato "*rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*" e dell'art. 628- bis.

Towards swift recognition of ECHR's 'dictum,'

On 10 October 2022, D. lgs. n. 150 was issued of "Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari". With a view to increasing the efficiency of the trial and criminal justice, the European and international dimension of the trial has become even more consolidated. As proof of this, the Cartabia reform has filled the regulatory gap that had existed, for more than twenty years, with regard to the remedies available in Italy for the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (ECHR), which ascertained a violation of fundamental rights and/or freedoms enshrined in the ECHR Convention and Protocols.

The contribution proposes an analysis of Article 36 of D.lg. n. 150 of 10 October 2022, which provides for the introduction into the Code of Criminal Procedure of Title III-bis in Book IX, entitled "rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo" and of Article 628- bis

SOMMARIO: 1. Introduzione 2. La tutela dei diritti fondamentali dinanzi alla Corte EDU 2.1 La C.E.D.U. e la sua influenza nell'ordinamento italiano 2.2. Il ricorso alla Corte EDU 2.3 La forza e la vincolatività delle sentenze della Corte 3. Esecuzione in Italia delle Sentenze della Corte EDU prima della riforma 3.1. Dalla rimessione in termini all' applicazione "analogica" del ricorso straordinario per errore materiale o di fatto 3.2. Un particolare caso di revisione: la revisione europea 3.3. L'incidente di esecuzione per adeguarsi alla sentenza europea 4. Un nuovo rimedio per dare esecuzione alle decisioni della Corte EDU 4.1. Uno sguardo veloce alla riforma Cartabia 4.2. La disciplina ex art 36 d.lgs. 10 ottobre 2022 n. 150 4.3. Rilievi critici sull'istituto

1. *Introduzione.* L'esigenza di rafforzare l'efficienza del processo e della giustizia penale, in vista della piena attuazione dei principi costituzionali, convenzionali e

dell'U.E, nel rispetto degli obiettivi del P.N.R.R.¹, ha reso necessario un intervento normativo di modifica del processo e del sistema sanzionatorio penale².

Il 17 ottobre 2022 è stato pubblicato in G.U. il decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150³, di attuazione della legge, 27 settembre 2021 n. 134⁴, pubblicata in GU il 4.10.2021, concernente la riforma del processo penale.

L'intervento normativo attraversa l'intero processo penale in tutte le sue fasi, incide sul sistema sanzionatorio penale ed introduce una disciplina organica della giustizia riparativa.

In un'ottica di europeizzazione del procedimento penale, particolarmente interessante appare l'art. 36 del suddetto d. lgs. che disciplina un mezzo di impugnazione per eliminare gli effetti pregiudizievoli delle decisioni adottate in violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o dei Protocolli addizionali, con l'introduzione nel codice di procedura penale del Titolo III-bis nel Libro IX, rubricato "*rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*" e dell'art. 628- bis.

Quest'intervento è stato reso necessario a causa del *vulnus* normativo sussistente con riguardo ai rimedi esperibili in Italia per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, accertanti violazione della Carta. Invero, la loro esecuzione è stata sempre lasciata alla giurisprudenza, che non ha fornito una soluzione unica ma ha adattato, caso per caso, diversi strumenti interni: il ricorso straordinario per errore materiale o di fatto, ex art. 625 bis c.p.p.; la revisione europea, ex art. 630 c.p.p., introdotta con sentenza 113 del 2011 dalla Corte costituzionale; l'incidente di esecuzione, ex art. 670 c.p.p., così come

¹ Tra gli obiettivi del P.N.R.R. vi è la previsione che entro il 2026 la durata media del processo penale nei tre gradi di giudizio si riduca del 25%. <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

² Per una lettura d'insieme delle nuove norme GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto. Guida alla lettura della riforma Cartabia (Profili processuali)*, in www.sistemapenale.it, 28.10.2022; per una messa a punto delle criticità (rilevate soprattutto in relazione al progetto di riforma) cfr. MAZZA, *Il processo che verrà: dal cognitivismo garantista al decisionismo efficientista*, in *questa Rivista*, 2022, 2, 1 ss., e GAITO, LANDI, *"L'altare e le (forse inevitabili) vittime". Osservazioni sul processo penale à la Cartabia*, in *questa Rivista*, 2022, 1 ss.

³ Lo scorso 31 ottobre è stato approvato il Decreto-legge n 162 che ha stabilito il rinvio dell'entrata in vigore del d.lgs. 150/2022. L'art. 6 del DL 162 così enuncia: *Dopo l'articolo 99 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, è aggiunto il seguente: «Art. 99-bis (Entrata in vigore). - 1. Il presente decreto entra in vigore il 30 dicembre 2022.»*. In chiave fortemente critica cfr. GATTA, *Rinvio della riforma Cartabia: una scelta discutibile e di dubbia legittimità costituzionale. E l'Europa?*, in www.sistemapenale.it, 31.10.2022

⁴ Il provvedimento di cui trattasi fa riferimento al d.d.l. A.C. 2435, presentato alla Camera dei deputati il 13 marzo 2020, dall'allora guardasigilli Bonafede. A causa dell'emergenza sanitaria SaRs Cov-2 non è mai stato approvato ed è stato recuperato da parte del nuovo Ministro della giustizia Cartabia, la quale ha istituito una Commissione affinché formulasse i necessari emendamenti.

indicato dalla Corte di cassazione nel caso Contrada, sentenza n. 273906 del 6.7.2017.

Negli ultimi anni il ricorso sempre più frequente alla Corte EDU ha reso complicato l'individuazione del mezzo maggiormente idoneo per dare attuazione alla sentenza europea e, di conseguenza, è stato necessario un intervento normativo in materia.

2. La tutela dei diritti fondamentali dinanzi alla Corte EDU

2.1. La C.E.D.U. e la sua influenza nell'ordinamento italiano. L'esigenza di tutelare i diritti dell'uomo in un conteso multilivello si riflette sulla natura stessa del processo penale, trasformatosi in una consolidata dimensione europea e internazionale⁵.

Le fonti primarie del diritto processuale penale si presentano oggi come un sistema complesso in cui, a fianco della Costituzione, si trovano la normativa dell'Unione Europea e i trattati internazionali, in particolare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo⁶.

Il rango della C.E.D.U. nell'ordinamento interno non è determinato dalla Convenzione, ma dalle regole nazionali sulle fonti, relativamente ai trattati internazionali, quindi determinato dalle scelte compiute da ogni ordinamento nazionale.

In Italia, la definizione della forza normativa della Convenzione ha creato un acceso dibattito, dal momento che essa è stata resa esecutiva con la legge ordinaria, L. 4 agosto 1955, n. 848⁷, secondo la normale procedura prevista per la ratifica ed esecutorietà dei trattati internazionali. Di conseguenza, le disposizioni della Convenzione non potevano avere che la forza propria delle leggi ordinarie⁸. Per anni, fino al 2007, la Corte costituzionale ha totalmente rifiutato i tentativi della dottrina di conferire alla Convenzione una autonoma copertura 'costituzio-

⁵ Così KOSTORIS, ritiene che sistema normativo a sé è «destinato ad essere sempre meno 'statocentrico'», in *Verso un processo penale non più statocentrico*, *Giurisprudenza europea e processo penale italiano*, a cura di Balsamo-Kostoris, Torino, 2008, 7.

⁶ La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e le libertà fondamentali (C.E.D.U.), firmata nel 1950 in seno al Consiglio d'Europa ed entrata in vigore nel 1953, ad oggi ratificata da 47 Stati.

⁷ La L. 4 agosto 1955, n. 848 è entrata in vigore il 26 ottobre 1955; successivamente altre leggi ordinarie hanno reso esecutivi i protocolli modificativi, l'ultimo dei quali il protocollo 14 è stato ratificato dalla L. 15 dicembre 2005, n. 280.

⁸ Sul problema del valore giuridico della Convenzione europea sui diritti dell'uomo v. fra i primi commentatori FABOZZI, *La Convenzione europea dei diritti dell'Uomo nell'ordinamento italiano*, in *Temi*, 1963, 798.; MIELE, *Patti internazionali sui diritti dell'uomo e diritto italiano*, Milano, 1968; CASSESE, *L'efficacia delle norme italiane di adattamento alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 1969, 918 ss.

nale', anzi, ha costantemente escluso che tali norme pattizie si potessero collocare a livello di fonte equiparabile a quella costituzionale⁹, conferendogli la mera funzione di ausilio interpretativo.

In più, si negò che l'art. 10, comma 1, Cost. potesse conferire ai trattati internazionali il ruolo di parametro interposto di costituzionalità, ovvero che il richiamo a detta norma potesse essere utilizzato per dichiarare l'illegittimità della legislazione italiana in contrasto con i diritti tutelati dalla Convenzione¹⁰. Invero, l'art. 10 Cost. garantiva il riconoscimento delle sole norme internazionali 'generalmente riconosciute', ovvero le norme di natura consuetudinaria.

Con la modifica dell'art. 117, comma I, Cost.¹¹, si è aperta una nuova strada interpretativa per il ruolo dei trattati internazionali nell'ordinamento italiano.

Invero, il 24 ottobre 2007 la Corte costituzionale ha reso due importanti sentenze, la n. 348¹² e la n. 349¹³, e ha affermato che tutti gli obblighi internazionali dello Stato, tra cui le norme della C.E.D.U., hanno valenza di norme interposte, ovvero di parametri alla luce dei quali decidere su un eventuale giudizio di costituzionalità; così l'art. 117, comma 1, Cost. svolge una funzione di «*rinvio mobile alla norma di diritto internazionale di volta in volta conferente*»¹⁴.

Il sistema C.E.D.U. è un misto di fonti codificate e pretorie, tale per cui la Corte costituzionale ha ritenuto opportuno precisare, con la sentenza n. 49 del 2015¹⁵,

⁹ La prima affermazione esplicita sul valore della Convenzione nella gerarchia delle fonti dell'ordinamento italiano la ritroviamo nella Sent. n. 188/1980, in cui la Corte costituzionale affermò che «*il prevalente orientamento della dottrina e della giurisprudenza per il quale, in mancanza di specifica previsione costituzionale, le norme pattizie, rese esecutive, hanno valore di legge ordinaria*».

¹⁰ Sul punto si veda, Corte Cost., n. 323 del 1989.

¹¹ Il nuovo testo dell'art. 117, comma 1, Cost. è stato introdotto nell'ordinamento italiano con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione (in GURI 24 ottobre 2001, n. 248) ed enuncia: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

¹² La sentenza della Corte Cost., n. 348 del 2007, trae origine dalle ordinanze della Corte di cassazione del 29 maggio e del 19 ottobre 2006, che hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale concernente alla disciplina italiana dell'indennità di esproprio per pubblica utilità.

¹³ La sentenza della Corte Cost., n. 349 del 2007, deriva dalle ordinanze della Corte di cassazione del 20 maggio 2006 e della Corte d'appello di Palermo del 29 giugno 2006, che hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale in relazione alla disciplina italiana dell'indennità nei casi di occupazione acquisitiva, c.d. accessione invertita.

¹⁴ Così, Corte Cost., n. 349 del 2007, cit., par. 6.2.

¹⁵ Si riporta il testo centrale della sentenza menzionata: «è, pertanto, solo un "diritto consolidato", generato dalla giurisprudenza europea, che il giudice interno è tenuto a porre a fondamento del proprio processo interpretativo, mentre nessun obbligo esiste in tal senso, a fronte di pronunce che non siano espressive di un orientamento oramai divenuto definitivo [...]. Vi sono senza dubbio indici idonei ad orientare il giudice nazionale nel suo percorso di discernimento: la creatività del principio affermato, rispetto al solco tradizionale della giurisprudenza europea; gli eventuali punti di distinguo, o persino di contrasto, nei confronti di

che anche le norme di matrice giurisprudenziale prodotte dalla Corte EDU assurgono al rango di norma interposta nel giudizio di legittimità ex art. 117 Cost., ma solo quando la stessa giurisprudenza europea configuri un *diritto consolidato*.

Le norme C.E.D.U. assumono, così, una collazione singolare nel sistema delle fonti: si trovano in una posizione intermedia tra la Costituzione e la legge ordinaria, posseggono un rango *sub-costituzionale* ma *supra-legislativo*¹⁶.

La Corte costituzionale si è espressa nuovamente sulla problematica, con la sentenza 80/2011¹⁷, in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona¹⁸ e la conseguente modifica dell'art. 6 T.U.E.¹⁹. In questa sede, ha escluso che la

altre pronunce della Corte di Strasburgo; la ricorrenza di opinioni dissenzienti, specie se alimentate da robuste deduzioni; la circostanza che quanto deciso promana da una sezione semplice, e non ha ricevuto l'avallo della Grande Camera; il dubbio che, nel caso di specie, il giudice europeo non sia stato posto in condizione di apprezzare i tratti peculiari dell'ordinamento giuridico nazionale, estendendovi criteri di giudizio elaborati nei confronti di altri Stati aderenti che, alla luce di quei tratti, si mostrano invece poco confacenti al caso italiano. Quando tutti, o alcuni di questi indizi si manifestano, secondo un giudizio che non può prescindere dalle peculiarità di ogni singola vicenda, non vi è alcuna ragione che obblighi il giudice comune a condividere la linea interpretativa adottata dalla Corte EDU per decidere una peculiare controversia, sempre che non si tratti di una "sentenza pilota" in senso stretto. Solo nel caso in cui si trovi in presenza di un "diritto consolidato" o di una "sentenza pilota", il giudice italiano sarà vincolato a recepire la norma individuata a Strasburgo, adeguando ad essa il suo criterio di giudizio per superare eventuali contrasti rispetto ad una legge interna, anzitutto per mezzo di "ogni strumento ermeneutico a sua disposizione", ovvero, se ciò non fosse possibile, ricorrendo all'incidente di legittimità costituzionale (sentenza n. 80 del 2011). Quest'ultimo assumerà di conseguenza, e in linea di massima, quale norma interposta il risultato oramai stabilizzatosi della giurisprudenza europea, dalla quale questa Corte ha infatti ripetutamente affermato di non poter "prescindere" (ex plurimis, sentenza n. 303 del 2011), salva l'eventualità eccezionale di una verifica negativa circa la conformità di essa, e dunque della legge di adattamento, alla Costituzione (ex plurimis, sentenza n. 264 del 2012), di stretta competenza di questa Corte. Mentre, nel caso in cui sia il giudice comune ad interrogarsi sulla compatibilità della norma convenzionale con la Costituzione, va da sé che questo solo dubbio, in assenza di un "diritto consolidato", è sufficiente per escludere quella stessa norma dai potenziali contenuti assegnabili in via ermeneutica alla disposizione della C.E.D.U., così prevenendo, con interpretazione costituzionalmente orientata, la proposizione della questione di legittimità costituzionale».

¹⁶ Secondo la Corte Cost., n. 80 del 2011, solo per le norme interne contrastanti con la C.E.D.U., ma che non costituiscono norme di attuazione del diritto dell'UE rimane obbligata la via della rimessione alla Corte Costituzionale. In proposito v., tra i tanti, PALAZZO, *Europa e diritto penale: i nodi al pettine*, in *Dir. pen. proc.*, 2011, 657 ss.; CONTI, *La scala reale della Corte costituzionale sul ruolo della Cedu nell'ordinamento interno*, in *Corr. Giur.*, 2011, 9, 1243 ss.

¹⁷ La Corte Costituzionale, con la sentenza 80/2011, ha affermato che «[...] Restano, quindi, tuttora valide le considerazioni svolte da questa Corte in rapporto alla disciplina anteriore, riguardo all'impossibilità, nelle materie cui non sia applicabile il diritto dell'Unione (come nel caso sottoposto a questa Corte), di far derivare la riferibilità alla C.E.D.U. dell'art. 11 Cost. dalla qualificazione dei diritti fondamentali in essa riconosciuti come "principi generali" del diritto comunitario (oggi, del diritto dell'Unione). Le variazioni apportate al dettato normativo - e, in particolare, la sostituzione della locuzione "rispetta" (presente nel vecchio testo dell'art. 6 del Trattato) con l'espressione «fanno parte» - non sono, in effetti, tali da intaccare la validità di tale conclusione. Come sottolineato nella citata sentenza n. 349 del 2007, difatti, già la prece-

C.E.D.U. possa essere considerata parte integrante dell'ordinamento europeo e ha ribadito la collocazione delle sue norme come parametri interposti di legittimità.

In virtù di tale ricostruzione, alla C.E.D.U. viene attribuito un duplice ruolo: da una parte rappresenta un criterio per l'interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni interne; dall'altra essa diviene parametro interposto per vagliare la legittimità costituzionale delle norme interne.

Qualora l'interpretazione conforme non sia possibile, ovvero il giudice ordinario rilevi una insanabile situazione di incompatibilità tra la norma interna e la disposizione convenzionale 'interposta', egli dovrà investire la Corte costituzionale della relativa questione di legittimità costituzionale rispetto al parametro dell'art. 117, comma I, Cost.

Se la Corte costituzionale ritenga che tale contrasto effettivamente sussista, la legge nazionale verrà dichiarata incostituzionale, salvo che nell'ipotesi in cui la norma della C.E.D.U., così come interpretata a Strasburgo, appaia essa stessa contrastante con la Costituzione italiana.

Tale meccanismo consente di conservare in capo alla Corte costituzionale il monopolio del controllo di costituzionalità della legge nazionali, in armonia con la scelta del legislatore costituente di porre un modello di controllo accentrato di costituzionalità della legge²⁰.

L'interpretazione delle norme C.E.D.U., però, resta di esclusiva competenza della Corte EDU: «in tal modo, risulta realizzato un corretto bilanciamento tra l'esigenza di garantire il rispetto degli obblighi internazionali voluto dalla Costituzione e quella di evitare che ciò possa comportare per altro verso un vulnus alla Costituzione stessa»²¹.

Diverse sono le forme di influenza che la progressiva penetrazione della C.E.D.U. e della relativa giurisprudenza ha prodotto sugli ordinamenti nazionali.

dente giurisprudenza della Corte di giustizia - che la statuizione in esame è volta a recepire - era costante nel ritenere che i diritti fondamentali, enucleabili dalla C.E.D.U. e dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, facessero "parte integrante" dei principi generali del diritto comunitario di cui il giudice comunitario era chiamato a garantire il rispetto».

¹⁸ Il Trattato di Lisbona è stato firmato il 13 dicembre 2007 ed entrato ufficialmente in vigore il 1° dicembre 2009. È composto dal Trattato dell'Unione europea (TUE) e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

¹⁹ L'art. 6 del T.U.E. sancisce al paragrafo 2 che «L'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e le libertà fondamentali» e al paragrafo 3 che «I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione [...] e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione Europea in quanto principi generali».

²⁰ Sul punto, VIGANÒ, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento giuridico italiano nella prospettiva della Corte costituzionale*, Zagabria, 3 ottobre 2019.

²¹ Così, Corte Cost., n. 349 del 2007, cit.

Sul terreno del processo penale, la C.E.D.U. ha contribuito all'innalzamento degli standard di garanzia, in vista di una più efficace protezione dei diritti fondamentali dei soggetti che a vario titolo sono coinvolti in vicende penalmente rilevanti, tanto che si parla di "umanesimo processuale"²².

I rapporti tra diritto processuale penale e C.E.D.U., costituenti un vero e proprio 'apripista' del ruolo della Corte EDU, quale giudice in grado di assicurare la penetrazione dei diritti fondamentali anche all'interno delle legislazioni nazionali²³.

Gli artt. 5,6 e 8 della Convenzione oltre all'art. 2 VII Protocollo manifestano attitudini marcatamente processuali che assumono rilevanza nella realizzazione di standards processuali comuni, non tanto per la loro enunciazione in senso stretto, ma piuttosto per il carattere programmatico che offrono ai diritti in essi menzionati in prospettiva di un loro costante sviluppo grazie all'ausilio costante di norme, giurisprudenza e prassi²⁴.

In particolare l'art. 6 C.E.D.U.²⁵ ha inciso fortemente sul modello processuale europeo, imponendosi anche nel nostro Paese, attraverso l'enucleazione dei

²² BRENNER, *Pour un humanisme processual respectueux de l'autonomie processuelle*, in *Mélanges Serge Guinchard*, Dalloz, Paris, 2010, 175. Sul tema si vada anche MAZZA, *Cedu e diritto interno*, in *I principi europei del processo penale*, a cura di Alfredo Gaito, *Le Ragioni del garantismo*, Milano, 2016, 3-22. In particolare, quanto alla trasformazione del processo penale ritiene che «la centralità dell'imputato e la preminente esigenza di garantire i suoi diritti fondamentali nel contesto di un processo per ciò stesso definito equo è via via emersa in una visione antropocentrica della procedura penale».

²³ GIUNCHEDI, *La tutela dei diritti fondamentali previsti dalla Cedu: la Corte europea dei diritti dell'uomo come giudice di quarta istanza?*, in *questa Rivista*, 2013, 1, 3-29

²⁴ GIUNCHEDI, op. cit.

²⁵ L'art. 6 C.E.D.U. rubricato "Diritto a un equo processo" così enuncia: «1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia. 2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata. 3. In particolare, ogni accusato ha diritto di: (a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa formulata a suo carico; (b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa; (c) difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia; (d) esaminare o far esaminare i testimoni a carico e ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico; (e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata in udienza.»

principi fondamentali da cui non è dato prescindere ai fini della realizzazione di un ‘giusto processo’²⁶.

Un processo che sia giusto non può prescindere dal rispetto: di una durata ragionevole (articolo 6 § 1); della presunzione d’innocenza (articolo 6 § 2); delle garanzie processuali dell’imputato in relazione al principio del contraddittorio (articolo 6 § 3).

Nell’ottica di tali garanzie, ruolo di primaria importanza ha il c.d. *right to be heard*, ossia il diritto ad essere ascoltati, nell’ambito del più ampio principio del contraddittorio²⁷.

L’adesione del nostro ordinamento ai principi generali del diritto processuale penale europeo esprime l’intento di trovare un ragionevole equilibrio tra esigenze collettive e rispetto dell’imputato come individuo e come persona, mediando tra il fine di garanzia perseguito ed il vuoto formalismo che si vuole scongiurare.

2.2. Il ricorso alla Corte EDU. La C.E.D.U., nel garantire il riconoscimento e l’applicazione universali ed effettivi dei diritti che vi sono enunciati, richiede che la protezione di questi avvenga in modo concreto ed effettivo e non teorico ed illusorio²⁸.

Per tale ragione, nella Convenzione è disciplinata la possibilità per il ‘cittadino europeo’ di convenire in giudizio avanti alla Corte EDU²⁹ lo Stato contravventore

²⁶ Il diritto dell’individuo a un «giusto processo non si cristallizza, né tantomeno si esaurisce, in garanzie singole, ma si basa sul necessario coordinamento di più garanzie concorrenti», così TROCKER, *Intervento al Forum su Il nuovo articolo 111 della Costituzione*, in *Riv. dir. cost.*, 2003, 313. Sul tema del “giusto processo”, tra i tanti, si veda COMOGLIO, *Le garanzie fondamentali del «giusto processo»*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2001, II, 7; CHIAVARIO, voce *Giusto processo, II, Processo penale*, in *Enc. giur. Treccani*, Agg., Roma, 2001, 2 ss.; DI CHIARA, *Fair Trial e «giusto processo» italiano*, in *I principi europei del processo penale*, cit., 75-88. Su riflessioni critiche riguardano lo stato del ‘giusto processo’ si veda GAITO, LA ROCCA, *Vent’anni di “giusto processo” e trent’anni di “codice Vassalli”: quel poco che rimane...*, in *questa Rivista*, 3/Settembre- Dicembre 2019 (web), 28 ottobre 2019, 1-14, ivi enuncia che «Le dissociazioni tra modelli e realtà si presentano non più latenti ma dominanti. Se ne avverte un rafforzamento oltre che nella prassi, proprio nel pensiero della Consulta, ormai avvezza a sminuire corollari fondamentali del giusto processo attraverso interpretazioni creative e suggerimenti malcelati rivolti al legislatore. È proprio il contraddittorio ad uscirne “maltrattato”, eroso nelle sue componenti fondamentali, quelle dell’oralità e dell’immediatezza, praticabili attraverso l’ascolto dei testimoni innanzi al giudice della decisione, funzionali alla garanzia di difesa, sacrificabile- ancora una volta con troppa indifferenza- “sull’altare di una mera condizione di efficienza, quale la ragionevole durata del processo; senza, peraltro, che questo sacrificio possa contribuire, se non in minima parte, all’accelerazione dei tempi processuali». Si veda anche GAITO A., *Il giusto processo*, Milano, 2022.

²⁷ BIANCARDO, *Equo processo: le garanzie previste dall’art. 6 Cedu*, in *www.altalex.com*, 18.6.2018.

²⁸ Come indica Corte EDU, 13 maggio 1980, Artico c. Italia.

²⁹ La Corte di Strasburgo (Corte EDU) ha il compito di interpretare le norme della C.E.D.U. e di stabilire se vi sia stata o meno una loro violazione da parte degli Stati aderenti. KOSTORIS., *Il consiglio d’Europa e il sistema Cedu*, in Id. (a cura di) *Manuale di procedura penale europea*, Milano, 2019, 51 ss., sul ruolo della

degli impegni assunti a livello internazionale nei confronti dei propri membri, attraverso gli strumenti di ricorso che lo Stato Parte ha puntualmente predisposto.

La chiave di volta del sistema europeo di tutela dei diritti dell'uomo è rappresentata dall'art. 34 C.E.D.U.³⁰ che introduce il ricorso individuale³¹, investendo la Corte della competenza di ricevere suddetti ricorsi da 'una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati'³² che ritenga di esser stato 'vittima' di una o più violazioni dei diritti e/o libertà fondamentali sancite nella Convenzione e nei Protocolli C.E.D.U.

Per 'vittima' si intende la persona che sia in grado di dimostrare di essere stato 'direttamente interessato' dalla misura lamentata³³, ma l'interpretazione del termine è suscettibile di evoluzione alla luce delle condizioni della società contem-

Corte europea sottolinea che essa «svolge [...] un'importante funzione interpretativa di carattere generale, che assume sempre crescente rilievo, tanto che attraverso la medesima essa ha vistosamente implementato lo stesso ventaglio delle garanzie convenzionali rispetto alle (scarse) previsioni scritte delle C.e.d.u.». Tra gli altri, si veda anche da CHIAVARIO, *La "lunga marcia" dei diritti dell'uomo nel processo penale*, in Balsamo, Kostoris (a cura di), *Giurisprudenza europea e processo penale italiano*, Torino, 2008, 28 ss.; MAZZA, *Cedu e diritto interno*, cit., rileva come «l'Europa dei diritti» è ormai «un dato acquisito».

³⁰ Art. 34 C.E.D.U.: «La Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga di essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi Protocolli. Le Alte Parti Contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'esercizio effettivo di tale diritto».

³¹ È da evidenziare che inizialmente il sistema era basato su due organi: la Commissione europea dei diritti dell'uomo e la Corte, ai quali si affiancava il Comitato dei ministri. Gli individui potevano ricorrere unicamente al primo organo di natura non giurisdizionale e solo se lo Stato in causa aveva reso una dichiarazione con la quale riconosceva la competenza della Commissione a ricevere ricorsi individuali. La Commissione era chiamata a decidere sulla ricevibilità e, conseguentemente, sul merito, salvo raggiungimento di una soluzione amichevole. Il procedimento dinanzi alla Commissione si chiudeva con una relazione sui fatti e un parere circa la sussistenza della violazione che era privo di efficacia obbligatoria. Alla Corte potevano rivolgersi unicamente gli Stati contraenti e la Commissione.

Con il Protocollo n. 9 del 6 novembre 1990, l'individuo fu incluso tra i soggetti che potevano rivolgersi alla Corte dopo il parere della Commissione.

Con il Protocollo n. 11 dell'11 maggio 1994, in vigore dall'11 novembre 1998, è stato abrogato il Protocollo 9 ed è stato modificato il sistema basato su due organi, con la costituzione di una Corte unica. Ciò ha consentito all'individuo di adire direttamente la Corte.

Sul punto si veda CASTELLANETA, *I ricorsi alla Corte europea dei diritti dell'uomo: diritti azionabili e modalità di presentazione. Fonti e documenti*, Bari, 2018, 12-14.

³² Per organizzazioni non governative e gruppi privati si intendono formazioni sociali regolarmente costituite secondo il diritto interno. Tale definizione va intesa nel senso più ampio estendendola anche, per quanto attiene all'Italia, alle associazioni non riconosciute, categoria alla quale appartengono i sindacati e i gruppi politici. Così, Commissione, dec. 1462/62; Commissione, dec. 4464770; Commissione, dec. 8765/79.

³³ Sulla definizione di vittima si è espressa la Corte EDU in diverse sentenze, tra cui: Lambert e altri c. Francia [GC], n. 46043/14, CEDU 2015; Tănase c. Moldavia [GC], n. 7/08, CEDU 2010; Burden c. Regno Unito [GC], n. 13378/05, CEDU 2008. Si veda anche, CHINNICI, *Tutela dei terzi tramite il ricorso a Strasburgo*, in *I principi europei del processo penale*, (a cura di) Alfredo Gaito, Le Ragioni del garantismo, Dike Giuridica editrice, 2016, 35 ss.

poranea e deve essere applicato senza eccessivo formalismo, a prescindere dalle norme nazionali³⁴.

È ammesso anche il ricorso della cd. ‘vittima indiretta’, ovvero dell’individuo che, in quanto legato personalmente con colui che ha subito la violazione, sarebbe danneggiato dalla violazione o che avrebbe un interesse valido e personale alla sua cessazione³⁵.

Non sono ammesse doglianze che lamentano *in abstracto* una violazione della Convenzione³⁶, salvo quando il soggetto sia in grado di produrre prove ragionevoli e convincenti della probabilità che si verifichi una violazione che lo interesserà personalmente³⁷. È, inoltre, preclusa l’istaurazione di un’*actio popularis*³⁸.

I presupposti e le condizioni di ricevibilità del ricorso sono indicati tassativamente dall’art. 35 C.E.D.U.³⁹, la cui inosservanza conduce alle indicate decisioni di inammissibilità o irricevibilità.

In primo luogo, la citata norma dispone che l’individuo, che è stato parte di una controversia dinanzi al Tribunale nazionale, non può adire la Corte «*se non dopo l’esaurimento delle vie di ricorso interne da valutare tenendo conto dei principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti*».

È opportuno ricordare che l’indicata condizione opera con riferimento ai ricorsi ordinari che siano effettivi, nel senso di poter assicurare la realizzazione dei

³⁴ Vedi Gorraiz Lizarraga e altri c. Spagna, n. 62543/00, CEDU 2004-III.

³⁵ V, Vallianatos e altri c. Grecia [GC], nn. 29381/09 e 32684/09, CEDU 2013.

³⁶ Centro per le risorse giuridiche per Valentin Câmpeanu c. Romania [GC], n. 47848/08, CEDU 2014.

³⁷ Così, in Senator Lines GmbH c. quindici Stati membri dell’Unione europea (dec.) [GC], n. 56672/00, CEDU 2004-IV.

³⁸ V, Cordella e altri c. Italia, nn. 54414/13 and 54264/15, 24 gennaio 2019; Dimitras e altri c. Grecia (dec), nn. 59573/09 e 65211/09, 4 luglio 2017.

³⁹ Art 35 C.E.D.U. enuncia: «1. La Corte non può essere adita se non dopo l’esaurimento delle vie di ricorso interne, qual è inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti ed entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva. 2. La Corte non ritiene alcuna domanda singola avanzata sulla base dell’art. 34, se: a) è anonima; oppure b) è essenzialmente la stessa di una precedentemente esaminata dalla Corte o già sottoposta ad un’altra istanza internazionale d’inchiesta o di regolamentazione e non contiene fatti nuovi.

3 La Corte dichiara irricevibile qualsiasi ricorso individuale presentato in applicazione dell’articolo 34 qualora ritenga:

a) che il ricorso è incompatibile con le disposizioni della Convenzione o dei suoi Protocolli, manifestamente infondato o abusivo; oppure b) che il ricorrente non ha subito alcun danno rilevante, a meno che il rispetto dei diritti dell’Uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli non esiga un esame del ricorso per quanto riguarda il merito e a patto di non rigettare, per questa ragione alcuna causa che non sia stata debitamente esaminata da un tribunale interno.

4. La Corte respinge ogni domanda che consideri irricevibile in applicazione del presente articolo. Essa può procedere in tal modo in ogni fase della procedura.»

diritti in gioco, ed accessibili, ovvero da avere una base chiara nella legislazione nazionale⁴⁰.

La logica che ispira detta regola è di offrire alle autorità nazionali, e in primo luogo ai tribunali, la possibilità di prevenire o di porre rimedio alle asserite violazioni della Convenzione⁴¹. La disposizione recepisce il principio di “sussidiarietà” per tutelare i valori della sovranità statale, riconoscendo alla procedura sovranazionale, che vede gli Stati aderenti come soggetti convenuti in giudizio, il ruolo di congegno di chiusura del complesso ‘sistema-giustizia’⁴².

È, poi, fissato un limite temporale di presentazione in «*quattro mesi*⁴³ a partire dalla data della decisione interna definitiva», al fine di mantenere la certezza giuridica assicurando che le cause siano esaminate entro un termine ragionevole⁴⁴. Essa fornisce inoltre al potenziale ricorrente il tempo per valutare se presentare ricorso o meno e, in caso affermativo, per decidere le doglianze e i rilievi specifici da sollevare, facilitando l’accertamento dei fatti oggetto della causa⁴⁵.

Sempre con il fine di soddisfare gli interessi di certezza del diritto, la Corte richiede che il ricorso sia anonimo; né sia essenzialmente identico a uno precedentemente esaminato dalla Corte o già sottoposto a un’altra istanza internazionale d’inchiesta o di risoluzione e non contiene fatti nuovi.

Quanto a quest’ultimo presupposto, in primis, si vuole tutelare il carattere definitivo di sentenze e decisioni della Corte⁴⁶, in secondo luogo, si vuole evitare una

⁴⁰ Vedi, Scavuzzo-Hager e altri c. Svizzera (dec.), n. 41773/98, 30 novembre 2004; Norbert Sikorski c. Polonia, Norbert Sikorski c. Polonia, n. 17599/05, 22 ottobre 2009 § 117; Stürmeli c. Germania [GC], n. 75529/01, CEDU 2006-VII.

⁴¹ Si veda scrivi bene Gherghina c. Romania (dec.) [GC], n. 42219/07, 8 luglio 2015, §§ 84-89; Mocanu e altri c. Romania [GC], nn. 10865/09 e altri 2, CEDU 2014, §§ 221 et seq.; Vučković e altri c. Serbia (eccezione preliminare) [GC], nn. 17153/11 e altri 29, 25 marzo 2014, §§ 69-77, con ulteriori rinvii in essa.

⁴² Così, FURFARO, *Il ricorso a Strasburgo*, in Gaito (a cura di) *Procedura penale*, Milano, 2015, 46 e ss. Si veda anche CHINNICI, *op. cit.*, che si sofferma sulle ipotesi di irricevibilità e inammissibilità del ricorso.

⁴³ Il termine di presentazione del ricorso è stato modificato con l’entrata in vigore del Protocollo n. 15, (entrato in vigore in data 1° agosto 2021). Il periodo è stato ridotto da sei mesi a quattro. Secondo le disposizioni transitorie del Protocollo tale modifica si applica soltanto dopo un periodo di sei mesi successivo all’entrata in vigore del Protocollo (a decorrere dal 1° febbraio 2022), per permettere ai potenziali ricorrenti di essere pienamente consapevoli del nuovo termine. Inoltre, il nuovo termine non avrà effetto retroattivo, poiché non si applicherà ai ricorsi in ordine ai quali la decisione definitiva di cui all’articolo 35 § 1 della Convenzione era stata adottata precedentemente all’entrata in vigore della nuova norma (si veda il Rapporto esplicativo al Protocollo N.15, § 22).

⁴⁴ Vedi, Mocanu e altri c. Romania [GC], nn. 10865/09 e altri 2, CEDU 2014, § 258; Lopes de Sousa Fernandes c. Portogallo [GC], n. 56080/13, 19 dicembre 2017, § 129.

⁴⁵ Vedi, Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portogallo [GC], nn. 55391/13 e 2 altri, 6 novembre 2018, §§ 99-101; Sabri Güneş c. Turchia [GC], n. 27396/06, 29 giugno 2012 § 39.

⁴⁶ Sul punto, Harkins c. Regno Unito (dec.) [GC], n. 71537/14, 15 giugno 2017 § 51; Kafkaris c. Cipro (dec.), n.9644/09, 21 giugno 2011 § 67.

situazione in cui più organi internazionali trattino simultaneamente ricorsi che sono essenzialmente identici⁴⁷.

Altre ipotesi di irricevibilità dipendono dall'incompatibilità del ricorso con le disposizioni della Convenzione; dalla manifesta infondatezza del ricorso; dall'abusività del ricorso

La compatibilità del ricorso viene valutata tenendo conto di diversi criteri: compatibilità *ratione personae*; *ratione loci*; *ratione temporis*; *ratione materiae*.

La fondatezza del ricorso attiene all'esame nel merito da parte della Corte che deve valutare se, da un esame preliminare, non rivela l'apparenza di una violazione dei diritti garantiti dalla Convenzione. La valutazione può riguardare l'intero ricorso o una particolare doglianza, nel più ampio contesto di una causa, tale da esser possibile rigettare solo una parte ed ammettere il resto del ricorso. È pertanto più corretto parlare di 'doglianze manifestamente infondate'⁴⁸.

Le doglianze manifestamente infondate possono essere divise in quattro categorie: doglianze di 'quarta istanza'; doglianze in cui è chiaro o evidente che non vi sia stata alcuna violazione; doglianze non supportate (assenze di prove); doglianze confuse o inverosimili.

È importante sottolineare che la Corte non dispone di poteri di intervento diretto negli ordinamenti giuridici degli Stati contraenti e deve rispettare l'autonomia di tali ordinamenti giuridici, fatte salve le ipotesi in cui vi sia una violazione dei diritti e delle libertà tutelati dalla Convenzione.

Infine, un ricorso viene valutato 'abusivo' quando il diritto viene esercitato in modo pregiudizievole, per finalità diverse da quelle cui è destinato.

Conseguentemente, costituisce abuso del diritto di ricorso qualsiasi comportamento di un ricorrente manifestamente contrario alle finalità del diritto di ricorso previsto dalla Convenzione e che ostacoli il corretto funzionamento della Corte, o il corretto svolgimento del procedimento di cui è investita⁴⁹.

I casi in cui la Corte ha riscontrato un abuso del diritto di ricorso possono essere raggruppati in cinque tipiche categorie: informazioni ingannevoli; uso di un linguaggio offensivo; violazione dell'obbligo di riservatezza della composizione amichevole; ricorso manifestamente vessatorio o privo di una reale finalità; nonché tutti gli altri casi che non possono essere elencati esaustivamente.

⁴⁷ V., *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turchia*, n. 20641/05, CEDU 2012§ 37; *Selahattin Demirtaş c. Turchia* (n. 2) [GC], n. 14305/17, 22 dicembre 2020, § 180.

⁴⁸ Così, European Court of Human Rights, *Guida pratica alle condizioni di ricevibilità*, 1° agosto 2021

⁴⁹ V., *Zhdanov e altri c. Russia*, n. 12200/08 e 2 altri, 16 luglio 2019, §§ 79-81 e i rinvii ivi citati; *Miroļubovs e altri c. Lettonia*, n. 798/05, 15 settembre 2009 §§ 62 e 65; *Bivolaru c. Romania*, n. 28796/04, 28 febbraio 2017, § 78-82

A seguito delle modifiche decise dopo l'approvazione della Dichiarazione di Interlaken del 19 febbraio 2010 e introdotte con il Protocollo n. 14, è stata inserita una nuova condizione di ricevibilità, consistente nella sussistenza di un pregiudizio importante subito dal ricorrente.

L'espressione 'pregiudizio importante' si basa sull'idea che la violazione di un diritto, per quanto reale dal punto di vista puramente giuridico, debba raggiungere un livello minimo di gravità affinché ne sia giustificato l'esame da parte di una Corte internazionale.

La valutazione di tale livello minimo è relativa e dipende da tutte le circostanze della causa. La gravità della violazione deve essere valutata tenendo conto sia della percezione soggettiva da parte del ricorrente, sia di quanto è oggettivamente in gioco in una particolare causa⁵⁰.

Tuttavia, la percezione soggettiva del ricorrente non può essere da sola sufficiente per concludere che egli abbia subito un pregiudizio importante, ma deve essere giustificata da motivi oggettivi⁵¹.

Una volta che la Corte ha determinato, in conformità all'approccio descritto, che non è stato cagionato alcun pregiudizio importante, essa procede a verificare se la clausola di salvaguardia contenuta nell'articolo 35 § 3, lettera b) la obblighi comunque a esaminare il merito della doglianza.

È richiesto, infine, che i ricorrenti osservino le norme e le procedure del diritto interno applicabili⁵².

Il ricorso va presentato o direttamente dalla vittima o attraverso un proprio legale di fiducia, *ex art. 36 C.E.D.U.*, attraverso la compilazione, precisa ed esauriente, di un formulario, corredato di tutti i documenti rilevanti.

Se il ricorso non viene dichiarato irricevibile o se non viene raggiunto un regolamento amichevole ai sensi dell'art. 39 della Convenzione o se ancora non è formulata una dichiarazione unilaterale dello Stato che riconosce l'avvenuta violazione della Convenzione e la concessione di una riparazione adeguata, la Corte si pronuncia sul merito e sull'equa soddisfazione che deve essere richiesta in modo specifico dalla parte ricorrente.

2.3. La forza e la vincolatività delle sentenze della Corte. A seguito dell'accertamento di violazione della C.E.D.U., le pronunce definitive della Corte beneficiano di un'efficacia vincolante tale per cui gravano in capo agli Stati

⁵⁰ Vedi, Korolev c. Russia (dec.), n. 25551/05, CEDU 2010

⁵¹ Sul punto, Ladygin c. Russia (dec.), n. 35365/05, 30 agosto 2011

⁵² Così, Ben Salah Adraqui e Dhaima c. Spagna (dec.), n. 45023/98, CEDU 2000-IV; Merger e Cros c. Francia (dec.), n. 68864/01, 11 marzo 2004; MPP Golub c. Ucraina (dec.), n. 6778/05, CEDU 2005-XI.

Parte degli obblighi di adattamento, disciplinati dagli artt. 41 e 46 della Convenzione,

In particolare l'art. 46⁵³ prevede l'obbligo degli Stati Parte di conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie di cui sono parte attraverso: misure individuali, nei casi in cui la violazione sia stata provocata da uno specifico atto che leda il diritto convenzionale del ricorrente; misure generali, nei casi in cui la violazione sia stata provocata da una norma o da una prassi con effetti generali che impongono, quindi, allo Stato in causa l'adozione di misure non limitate al caso di specie; il versamento delle somme concesse a titolo di equa soddisfazione (ex art 41 C.E.D.U.).

Lo Stato parte in causa è, in linea di principio, libero di scegliere i mezzi con cui eseguire una sentenza in cui la Corte ha riscontrato una violazione, siccome si fa affidamento sul rispetto dell'obbligo primario degli Stati contraenti ai sensi della Convenzione di assicurare i diritti e le libertà garantiti⁵⁴.

L'art. 41 C.E.D.U., riguardante l'equa soddisfazione, è quindi da ritenersi *species* rispetto al *genus* dell'art 46, nel senso che in seguito ad una sentenza di condanna della Corte di Strasburgo sorge in capo allo Stato violatore innanzitutto l'obbligo di rimuovere le cause della violazione attraverso misure generali o individuali e solo secondariamente, laddove l'accertamento della violazione non costituisca di per sé soddisfazione sufficiente, l'obbligo di corrispondere un risarcimento equo.

Uno Stato responsabile di un atto illecito ha l'obbligo di effettuare la restituzione, che consiste nel ripristinare la situazione esistente prima che l'atto illecito fosse commesso, a condizione che la restituzione non sia "*materialmente impossibile*" e "*non comporti un onere sproporzionato rispetto al beneficio derivante dalla restituzione anziché dal risarcimento*"⁵⁵.

⁵³ Art. 46 C.E.D.U.: «1. Le Alte Parti Contraenti si impegnano a rispettare la sentenza definitiva della Corte in qualsiasi causa in cui siano parti. 2. La sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri, che ne controlla l'esecuzione. 3. Se il Comitato dei Ministri ritiene che la supervisione dell'esecuzione di una sentenza definitiva sia ostacolata da un problema di interpretazione della sentenza, può deferire la questione alla Corte affinché si pronunci sulla questione dell'interpretazione. La decisione di rinvio richiede il voto della maggioranza dei due terzi dei rappresentanti autorizzati a far parte del Comitato. 4. Se il Comitato dei Ministri ritiene che un'Alta Parte contraente si rifiuti di rispettare una sentenza definitiva in una causa di cui è parte, può, dopo averne dato formale comunicazione a tale Parte e con decisione adottata a maggioranza dei due terzi dei rappresentanti aventi diritto a sedere nel Comitato, deferire alla Corte la questione se tale Parte non abbia adempiuto all'obbligo previsto dal paragrafo 1. 5. Se la Corte constata una violazione del paragrafo 1, rinvia il caso al Comitato dei Ministri per l'esame delle misure da adottare. Se la Corte non riscontra alcuna violazione del paragrafo 1, rinvia il caso al Comitato dei Ministri, che chiude l'esame del caso».

⁵⁴ V., Papamichalopoulos e altri c. Grecia (articolo 50), 31 ottobre 1995, Serie A n. 330-B, § 34.

⁵⁵ Si veda l'articolo 35 degli Articoli sulla responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti (AR-

Giova ricordare che la Corte ha anche introdotto il sistema delle sentenze pilota, formalizzato, attraverso l'art. 61, nel Regolamento di procedura⁵⁶.

A fronte della presentazione di numerosi ricorsi, la Corte adotta una sentenza relativa a uno di tali ricorsi che impone allo Stato di adottare provvedimenti nazionali che permettano di risolvere tali violazioni seriali, dovute spesso a motivi di carattere strutturale dell'ordinamento interno.

Per assicurare l'effettiva attuazione delle sentenze, che costituisce un aspetto centrale ed essenziale per la credibilità e per l'efficienza del sistema di garanzia, è stato predisposto, sin dall'inizio, un sistema di controllo affidato al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, organo politico che vigila sull'esecuzione delle sentenze da parte degli Stati.

Siamo di fronte ad una sorta di efficacia diretta mediata dallo Stato: spetta infatti a quest'ultimo predisporre gli strumenti necessari alla piena attuazione delle sentenze provenienti dal giudice di Strasburgo.

L'ampia discrezionalità lasciata agli Stati circa le modalità di esecuzione delle sentenze della Corte, ha comportato un deficit di effettività dell'art. 46 C.E.D.U., tanto che il Consiglio d'Europa con una Raccomandazione del 19 gennaio 2000, R (2000)2⁵⁷, aveva sollecitato gli Stati membri a disciplinare la riapertura del procedimento in caso di condanna della Corte di Strasburgo.

Negli ultimi anni si rileva una seria volontà degli organi di Strasburgo di spingere gli Stati Parte a dare maggiore impulso alle attività di esecuzione delle sentenze di condanna.

Si vuole sia rafforzare la vincolatività delle decisioni, confermando il ruolo della Corte in qualità di garante dei principi e degli standards comuni in tema di diritti umani, sia preservare la credibilità della stessa Corte EDU e dunque del sistema di protezione dei diritti umani messo in pericolo dal crescente numero di ricorsi.

3. *Esecuzione in Italia delle sentenze della Corte EDU prima della riforma.* Coniugare l'obbligazione ex art. 46 C.E.D.U. con il principio di intangibilità del giudicato⁵⁸ ha sollevato problematiche e remore nel panorama giuridico italiano,

SIWA) della Commissione di diritto internazionale.

⁵⁶ L'introduzione di questo meccanismo è avvenuta attraverso la Grande Camera, con la sentenza del 22 giugno 2004, nel caso Broniowski contro Polonia.

⁵⁷ La Raccomandazione REC (2000)2 del 19 gennaio 2000 ha richiesto alle Parti contraenti di «*esaminare i rispettivi ordinamenti giuridici nazionali allo scopo di assicurare che esistano adeguate possibilità di riesame di un caso, ivi compresa la riapertura di procedimenti, laddove la Corte abbia riscontrato una violazione della Convenzione*». In seguito, la Raccomandazione REC (2004)6 del 12 maggio 2004, sul miglioramento dei rimedi interni atti a superare carenze sistematiche, ha ribadito la necessità di un puntuale adeguamento delle autorità giudiziarie nazionali alla giurisprudenza europea nell'applicazione del diritto interno.

⁵⁸ Il giudicato manifesta ancora oggi un'esigenza di certezza dei rapporti giuridici, alla quale viene sono poste

tanto che, in assenza di un mezzo processuale *ad hoc* legislativamente predeterminato⁵⁹, per più di vent'anni è stata affidato alla giurisprudenza il compito di risolvere tale *vulnus*.

La prassi giurisprudenziale nazionale ha offerto diverse soluzioni, adattando, caso per caso, diversi strumenti interni: il ricorso straordinario per errore materiale o di fatto, ex art. 625bis c.p.p.; la revisione europea, ex art. 630 c.p.p.; l'incidente di esecuzione, ex art. 670 c.p.p.

Ciò ha causato, non solo un deficit di legalità, ma soprattutto incertezza per gli operatori del diritto.

3.1. *Dalla rimessione in termini all'applicazione 'analogica' del ricorso straordinario per errore materiale o di fatto.* La prima occasione in cui il problema viene affrontato dalla nostra giurisprudenza di legittimità è il caso Somogyi⁶⁰, con riferimento ad una violazione dell'art. 6 C.E.D.U. in tema di equo processo e di condanna in contumacia.

Investita della questione la Suprema Corte di cassazione⁶¹, dopo la dichiarata inammissibilità da parte della Corte di appello dell'istanza di revisione del suo processo, a seguito della pronuncia della Corte di Strasburgo, aveva affermato che il giudice interno è tenuto «*a conformarsi alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, anche se ciò comporta la necessità di mettere in discussione, attra-*

eccezioni in ragione di interessi di rilievo costituzionale di senso contrario che, di volta in volta, prevalgono in una valutazione di "bilanciamento di principi" operata dal legislatore. Si veda sul punto, TONINI, *Manuale di procedura penale*, 18^a ed., Milano, 2017, 1060.

⁵⁹ Invero, nel corso degli anni diverse sono state le iniziative legislative volte a regolamentare un mezzo di esecuzione della sentenza della Corte EDU, le quali per differenti motivi non sono state attuate. È da ricordare anzitutto la proposta risalente alla XIV legislatura, Atto della Camera n.1447/2003, che puntava ad introdurre nel nostro codice di procedura penale un apposito articolo sulla «*revisione a seguito di sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*». Meritevole di menzione è anche un'iniziativa ai tempi della XV legislatura, Disegno di legge S-1797/2007, che proponeva l'introduzione di un rimedio straordinario autonomo rispetto alla revisione e agli altri già previsti dal codice di rito. Infine, da ricordare è un'iniziativa legislativa che ha avuto luogo nel corso della XVI legislatura, Disegno di legge n.839/2008, la quale si distinse per una serie di apprezzabili intuizioni, a fronte però di alcuni aspetti critici che non ne permisero l'approvazione. In particolare, si voleva semplicemente prevedere un ulteriore caso in cui fosse possibile esperire la revisione ex art. 630 c.p.p. (tramite l'aggiunta di un apposito comma), vale a dire quello relativo ad una condanna dello Stato italiano per violazione dell'art.6 par.3 della C.E.D.U.

⁶⁰ Corte EDU, 18 maggio 2004, Somogyi c. Italia: Tamas Somogyi, cittadino ungherese era stato condannato in contumacia nel 1999 dal Tribunale di Rimini. La Corte EDU aveva riconosciuto la violazione dell'art. 6 della Convenzione, in quanto Tamas Somogyi era stato condannato in contumacia ed i giudici avevano omesso di effettuare lo scrutinio circa l'effettiva possibilità di essere messo a conoscenza del procedimento, ex art 6 C.E.D.U.

⁶¹ Cass., Sez. I, 12 luglio 2006, Somogyi, Rv. n. 235035

verso il riesame o la riapertura dei procedimenti penali, l'intangibilità del giudicato».

Confermata la non assolutezza del principio del giudicato penale, viene individuata la rimessione in termini, ex art. 175 c.p.p., come il rimedio migliore per dare esecuzione alle sentenze della Corte EDU.

Inoltre, poiché la violazione derivava dalla corretta applicazione della normativa interna in materia di processo contumaciale, è risultato necessario l'intervento del legislatore, al fine di scongiurare ulteriori condanne del nostro Paese in ipotesi analoghe. Con d.l. 21 febbraio 2005, n. 17 (conv. con modificazioni in L. 22 aprile 2005, n. 60) l'Italia ha posto rimedio a siffatta violazione strutturale, attraverso la modifica dell'art. 175 c.p.p.

Questo è l'unico episodio in cui il legislatore è intervenuto direttamente.

È stato, poi, compito della giurisprudenza della Corte di Cassazione l'individuazione del rimedio per eseguire le sentenze della Corte EDU accertative di violazioni delle garanzie processuali ex art. 6 C.E.D.U., diverse dal diritto alla partecipazione al processo.

Si richiama, *in primis*, la sentenza Drassich⁶² in cui si è proceduto alla riapertura del processo attraverso l'impiego del ricorso straordinario per errore materiale o di fatto, ex art. 625-*bis* c.p.p.,

La Corte EDU⁶³ aveva accertato la violazione dell'art. 6, par. 1 e 3, lett. a) e b) C.E.D.U., in quanto l'imputato non era stato informato in modo dettagliato della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico, né aveva disposto del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la difesa, a seguito della nuova e più grave qualificazione giuridica data al fatto di reato. Statuita la necessità di istituire

⁶² Cass., sez. VI, 12 novembre 2008, Drassich, Rv. n. 241753

⁶³ Corte EDU, 11 dicembre 2007, Drassich c. Italia: Drassich, ritenuto responsabile, all'esito del giudizio di appello, del delitto di corruzione ai sensi dell'art. 319 c.p.41, ricorreva in cassazione al fine di fare valere l'avvenuta prescrizione del reato. I giudici di legittimità, tuttavia, riqualificavano il fatto in termini di corruzione in atti giudiziari ex art. 319-ter c.p., che prevede un termine prescrizione maggiore, così rigettando il ricorso. A casa di tale riqualificazione, la Corte europea dei diritti dell'uomo (2007)42 condannava l'Italia per violazione dell'art. 6, parr. 1 e 3, lett. a

e b) C.E.D.U. Sulla base di questa pronuncia, il ricorrente proponeva istanza ex art. 670 c.p.p. al giudice dell'esecuzione, che si rifiutava tuttavia di invalidare l'intero titolo esecutivo, procedendovi invece solo per quella porzione di pena commessa all'operazione di riqualificazione *in peius* realizzata dalla Corte di Cassazione. Questa "scissione" degli effetti della decisione della Corte EDU non incontra però il favore della Corte regolatrice che, investita dal ricorso del signor Drassich avverso l'ordinanza della Corte d'appello, revoca essa stessa la precedente sentenza emessa nei confronti dell'imputato (limitatamente ai fatti qualificati come corruzione in atti giudiziari) e dispone che si proceda a nuova trattazione in Cassazione del ricorso contro la sentenza emessa dalla Corte d'Appello in sede di giudizio di merito. La Corte regolatrice, in motivazione, ribadisce nuovamente la forza vincolante delle sentenze della Corte EDU, in ossequio a quanto disposto nell'art. 46 della Convenzione.

un nuovo procedimento, o riaprire quello già concluso, la Suprema Corte individuava come rimedio l'art. 625-*bis* c.p.p. e giustificava un'applicazione 'analogica' dello stesso, ritenendo di non incorrere nei divieti posti dall'art. 14 disp. gen. Suddetto strumento processuale è stato impiegato nuovamente dai giudici di legittimità, in attuazione della sentenza della Corte europea nel caso Scoppola⁶⁴, concernente l'accertata violazione dell'art. 6 C.E.D.U., stante la non applicazione della premialità prevista a seguito della scelta del giudizio abbreviato, e dell'art. 7 C.E.D.U., in riferimento al divieto di applicazione retroattiva della legge penale che incorpora quale corollario il principio di retroattività della norma penale più favorevole.

La Corte di cassazione⁶⁵, cui la difesa di Scoppola si era rivolta con ricorso ex art. 625*bis* c.p.p., ritenne che l'esecuzione della sentenza di Strasburgo non richiedeva l'apertura di un nuovo giudizio di merito, posto che non era stata contestata la legittimità della sentenza di condanna, ma solo l'entità della pena inflitta. Di conseguenza, venne annullata senza rinvio la sentenza di merito che aveva inflitto la pena dell'ergastolo e sostituita con quella di trent'anni di reclusione.

In entrambi i casi è evidente la forzatura interpretativa operata dalla Corte di cassazione, che, al meritevole scopo di ottemperare ad una pronuncia di condanna della Corte europea, ha fatto un uso distorto del ricorso straordinario, istituito per altri fini. Invero, si rileva un'assenza dei presupposti di esperibilità dello strumento ex art 625-*bis* c.p.p., in mancanza di errori materiali o di fatto nei provvedimenti impugnati⁶⁶.

⁶⁴ Corte EDU, Grande Camera, 17 settembre 2009, *Scoppola c. Italia*. Il ricorrente - con riguardo ad una serie di reati astrattamente punibili con la pena dell'ergastolo ed isolamento diurno - aveva fatto richiesta di giudizio abbreviato sotto la vigenza dell'art. 442, comma 2 c.p.p., così come originariamente riformato dalla legge n. 479 del 1999, che prevedeva la sostituzione della pena dell'ergastolo con quella di trenta anni di reclusione. Nelle more del giudizio, tuttavia, era entrato in vigore il d.l. n. 341 del 2000 (conv. in legge n. 4 del 2001). Sulla base della nuova disciplina, che si autodefiniva di interpretazione autentica - e comunque avente natura processuale - con conseguente applicabilità ai processi in corso, l'imputato era stato condannato all'ergastolo. Egli faceva, quindi, ricorso alla Corte EDU, la quale, dopo avere riqualificato l'art. 442 c.p.p. quale norma di natura sostanziale, accertava l'illegittimità convenzionale della pena emessa in applicazione di essa, ovvero l'ergastolo, imponendo la sostituzione della medesima con quella più favorevole vigente al momento della richiesta del giudizio abbreviato, ovvero trenta anni.

⁶⁵ Cass., Sez. V, 11 febbraio 2010, Scoppola, Rv. n. 247244

⁶⁶ Per un approfondimento riguardo alle riserve sollevate dalla dottrina sull'applicazione del ricorso straordinario per errore materiale o di fatto, in entrambi i casi, si veda: AIMONETTO, *Condanna "europea" e soluzioni interne al sistema processuale penale. alcune riflessioni e spunti de iure condendo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, 1516; BIONDI, *Il ricorso straordinario per Cassazione per errore materiale o di fatto quale possibile rimedio alle violazioni della CEDU.*, in *Giust. pen.*, 2009, 330 ss.; QUATTROCOLO, *La Corte europea dei diritti dell'uomo e il principio di correlazione tra accusa e sentenza: un invito ad un ripensamento del principio iura novit curia?*, in *Leg. pen.*, 2009, 363; GAMBARELLA, *Il "caso Scoppola": per la*

3.2 *Un particolare caso di revisione: la revisione europea.* Attese la settorialità degli interventi su menzionati e la perdurante inerzia del legislatore, è intervenuta la Corte Costituzionale modificando il rapporto tra l'ordinamento italiano e le decisioni della Corte EDU.

La Corte costituzionale, con sentenza n.113 del 7 aprile 2011, ha individuato la revisione, ex art. 630 c.p.p., quale «*istituto, fra quelli attualmente esistenti nel nostro sistema processuale penale, che presenta profili di maggiore assonanza con quello la cui introduzione appare necessaria al fine di garantire la conformità dell'ordinamento nazionale alle sentenze EDU*», stante la conseguente riapertura del processo e la ripresa delle attività processuali in sede di cognizione e di assunzione delle prove.

La Corte ha, così, dichiarato illegittimo l'art. 630 c.p.p. nella parte in cui non prevede una ulteriore ipotesi di revisione penale, quando ciò risulta necessario per conformarsi ad una decisione definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo, ed ha introdotto l'ipotesi della cd. 'revisione europea'.

La sentenza interviene nella vicenda "*Dorigo*"⁶⁷, a seguito della questione di legittimità, proposta nuovamente dalla Corte di appello di Bologna, dell'art. 630 c.p.p. nel suo complesso per contrasto con l'art. 117 Cost.

Corte europea l'art. 7 CEDU garantisce anche il principio di retroattività della legge penale più favorevole, in Cass. pen., 2010, 2020; ICHINO, L'"affaire Scoppola c. Italia" e l'obbligo dell'Italia di conformarsi alla decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo, in Cass. pen., 2010, 849; LONATI, Il «caso Drassich» continua l'opera di supplenza della giurisprudenza di fronte alla perdurante (e sconcertante) inerzia del legislatore italiano in tema di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, in Cass. pen., 2011, 263; GIALUZ, La doglianza per errore di fatto, in Le impugnazioni straordinarie nel processo penale, cit., 154; VALLINI, Ardita la rotta o incerta la geografia? La disapplicazione della legge 40/2004 "in esecuzione" di un giudicato della Corte EDU in tema di diagnosi preimpianto, in Dir. pen. cont., Riv. trim., 2014, 2, 265; LATTANZI, Aspetti problematici dell'esecuzione delle sentenze della Corte EDU in materia penale, in Cass. pen., 2014, 3200.

⁶⁷ Nell' *Affaire Dorigo c. Italie*, requête no 33286/96, Rapport de la Commission du 9 septembre 1998. Résolution du Comité des Ministres DH(99)258 du 15 avril 1999, la Commissione Europea, adita ai sensi dell'allora vigente art. 25 C.E.D.U., accertava l'iniquità del processo penale che aveva condotto alla condanna di Dorigo, per associazione con finalità di terrorismo ed altri reati, per violazione del diritto dell'imputato ad esaminare o a fare esaminare i testimoni a carico di cui all'art. 6 parr. 1 e 3, lett. d C.E.D.U.. Al fine di ottenere l'esecuzione della sentenza della Corte europea, la difesa di Dorigo, in primo luogo, intraprendeva la strada dell'incidente di esecuzione ex art. 670 c.p.p.; in secondo luogo, e parallelamente, proponeva richiesta di revisione alla Corte di appello di Bologna ai sensi dell'art. 630, comma 1, lett. a c.p.p., in ragione del supposto contrasto teorico tra il giudicato di condanna emesso dal giudice italiano e l'accertamento contenuto nella sentenza del giudice sovranazionale, equiparabile ad un "giudice speciale". La Corte di appello di Bologna, ritenuta non condivisibile la lettura ermeneutica della difesa, sollevava una questione di legittimità costituzionale dell'art. 630, comma 1, lett. a c.p.p., per contrasto con gli artt. 3, 10 e 27 Cost., nella parte in cui non prevede l'ipotesi di impossibilità di conciliazione tra i fatti stabiliti a fondamento della sentenza o del decreto penale di condanna e quelli stabiliti in una sentenza della

Dopo circa tre anni dal precedente monito rivolto al legislatore, affinché introducesse gli strumenti normativi indispensabili per l'intervento su decisioni sottoposte alla Corte di Strasburgo e giudicate contrastanti con le norme della Convenzione, la Consulta ha dato luogo ad una sentenza additiva che aggiunge un nuovo e diverso caso di revisione a quelli già previsti dall'art. 630 c.p.p.

Si tratta di un rimedio a carattere generale ed astratto volto a porre «*il ricorrente, per quanto possibile, in una situazione equivalente a quella in cui si sarebbe trovato se non vi fosse stata una violazione dei requisiti imposti dalla Convenzione*»⁶⁸.

A fronte dei rimedi giurisprudenziali precedenti, settoriali e adottabili solo in pochi casi, la Consulta introduce un rimedio di carattere sistematico, valido in tutti i casi in cui sia necessaria la riapertura del procedimento penale per ottemperare alle «*restitutio in integrum*»⁶⁹.

Invero, i contorni dell'istituto appaiono 'sfumati' e pongono in capo alla giurisprudenza ordinaria l'onere di valutare la compatibilità delle singole disposizioni vigenti in tema di revisione con l'obiettivo perseguito, ossia «*porre l'interessato nelle condizioni in cui si sarebbe trovato in assenza della violazione accertata, e non già rimediare a un difettoso apprezzamento del fatto da parte del giudice, risultante da elementi esterni al giudicato*»⁷⁰.

Fermo restando l'innovatività, l'istituto comporta un sovvertimento delle tradizionali categorie dogmatiche determinato dalla cancellazione del giudicato per riparare a un vizio di procedura, sganciato dalla necessità di rimediare *in bonam partem* all'errore giudiziario e quindi da tutte quelle disposizioni che «*riflettono la tradizionale preordinazione del giudizio di revisione al solo proscioglimento del condannato*»⁷¹.

La Corte costituzionale sottolinea, inoltre, che «*l'ipotesi di revisione in parola comporta, nella sostanza, una deroga - imposta dall'esigenza di rispetto di obbli-*

Corte europea, che abbia accertato l'iniquinà del processo ai sensi dell'art. 6 C.E.D.U.. Con sentenza n. 129 del 2008, pur rigettando la questione di costituzionalità proposta, la Corte costituzionale muove al legislatore un «*pressante invito ad adottare i provvedimenti ritenuti piú idonei, per consentire all'ordinamento di adeguarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo che abbiano riscontrato, nei processi penali, violazioni ai principi sanciti dall'art. 6 della Convenzione*».

⁶⁸ Sent. Corte Cost., n. 113 del 2011,

⁶⁹ Sul tema, tra i tanti, vd. GIALUZ, *Una sentenza "additiva di istituto": la Corte costituzionale crea la "revisione europea"*, in *Cass. pen.*, 2011, 3308 ss; GERACI, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale, Dall'autarchia giudiziaria al rimedio straordinario*, Dike Giuridica Editrice, Vol. 1, 2012; LAVARINI, *I rimedi post iudicatum alla violazione dei canoni europei*, in *I Principi europei del Processo Penale*, cit., 93-103.

⁷⁰ Corte Cost., n. 113 del 2011, op. cit.

⁷¹ Sent. Corte Cost. cit.

*ghi internazionali - al principio per cui i vizi processuali restano coperti dal giudicato. In questa prospettiva, il giudice della revisione valuterà anche come le cause della non equità del processo rilevate dalla Corte europea si debbano tradurre, appunto, in vizi degli atti processuali alla stregua del diritto interno, adottando nel nuovo giudizio tutti i conseguenti provvedimenti per eliminarli».*⁷²

3.3. *L'incidente di esecuzione per adeguarsi alla sentenza europea.* L'istituzione della cd. 'revisione europea' non ha risolto il problema che sussiste quando la sentenza della Corte EDU non impone la riedizione del processo, ma la mera rimozione degli effetti pregiudizievoli della condanna.

La soluzione a tale limite è stata dettata dalla Corte di cassazione, con sentenza n. 273906 del 6.7.2017 caso Contrada⁷³, la quale ha ritenuto che, stante la violazione di diritto sostanziale, il contesto ove collocare il necessario intervento di adeguamento alla decisione europea è la fase esecutiva, attraverso la proposizione dell'incidente di esecuzione ex art. 670 c.p.p.

Suddetto rimedio era stato già individuato dalla Suprema Corte nella sentenza Dorigo⁷⁴, ma la dottrina evidenziò, fin da subito, l'inadeguatezza del rimedio nel caso di specie che «*congela il giudicato, impedendone l'esecuzione, ma non lo elimina, collocandolo a tempo indeterminato in una sorta di "limbo processuale"*».

A distanza di anni la Corte di cassazione ritorna sull'utilità dello strumento dell'incidente di esecuzione quando l'intervento di rimozione o modifica del giudicato sia privo di contenuto discrezionale, risolvendosi nell'applicazione di altro e ben identificato precetto.

Nel caso di specie, si trattava di dare esecuzione alla pronuncia di condanna della Corte europea⁷⁵ che aveva ravvisato una violazione del principio di legalità sostanziale di cui all'art. 7 C.E.D.U., sotto il profilo della non prevedibilità, da

⁷² Sul punto si veda, MAZZA, *La procedura penale, in Europa e giustizia penale*, a cura di F. Viganò - O. Mazza, *Gli Speciali di Diritto penale processo*, 2011; Id, *Cedu e diritto interno*, cit.,19 «non può sfuggire il sovrimento delle tradizionali categorie dogmatiche determinato dalla cancellazione del giudicato per riparare a un vizio di procedura. Nel nostro ordinamento, la revisione è atta a rimediare a un errore giudiziario, inteso come errore nel giudizio, a una sentenza non equa, volendo parafrasare la terminologia europea, mentre l'adeguamento coattivo e successivo postula un rimedio efficace rispetto a un processo non equo. Questa considerazione spiega perché la revisione "classica" risulti strutturata in funzione del solo proscioglimento della persona già condannata, mentre il nuovo processo, rispettoso dei principi europei, sarà aperto a ogni possibile esito, compresa la conferma della condanna inizialmente coperta dal giudicato».

⁷³ Cass., Sez. I, 20 settembre 2017, Contrada, Rv. n.273906

⁷⁴ Cass., Sez. I, 25 gennaio 2007, Dorigo, Rv. n. 235447

⁷⁵ Corte EDU, Contrada c. Italia, 14 aprile 2015, cit.

parte del ricorrente, delle conseguenze penali della propria condotta, con riguardo alla fattispecie del c.d. concorso esterno in associazione mafiosa.

La pronuncia europea non imponeva né la riapertura del processo né la rinnovazione di attività probatoria, ma occorreva esclusivamente revocare la condanna convenzionalmente illegittima. Stante la non applicabilità dell'art. 673 c.p.p.⁷⁶, neppure in via analogica, la Suprema Corte ha individuato il rimedio ex art. 670 c.p.p. come quello più idoneo.

Il fine dei giudici di legittimità era di scongiurare un uso arbitrario del rimedio costituito dalla revisione europea: le irrinunciabili esigenze di giustizia e di legalità, che giustificano la riapertura di un processo ormai definito con sentenza irrevocabile, devono irrimediabilmente essere bilanciate con le cruciali esigenze di certezza del diritto.

Suddetta scelta non è stata esente da critiche da parte della migliore dottrina. Da un lato, sul piano degli effetti, si è evidenziato come il rimedio in esame lascia da un punto di vista formale una condanna, pur se non produttrice di conseguenze pratiche⁷⁷, con ciò che ne consegue sul piano sociale. Da un altro lato, quanto ai presupposti si è rilevato che, pur estendendo ai massimi termini i confini testuali della disposizione, l'ipotesi del vizio convenzionale del titolo esecutivo non parrebbe rientrare nell'art. 670 c.p.p.⁷⁸, che si riferisce espressamente ai soli casi di provvedimento mancante o non divenuto esecutivo. Si configurerebbe, dunque, una analogia in *bonam partem*, la cui legittimità desta notevoli perplessità, stante i connotati della eccezionalità e tassatività che contraddistinguono il procedimento esecutivo⁷⁹.

4. Un nuovo rimedio per dare esecuzione alle decisioni della Corte EDU

4.1. *Uno sguardo veloce alla riforma Cartabia.* La permanente situazione di incertezza che affidava al singolo organo giurisdizionale la scelta del rimedio da

⁷⁶ Secondo i giudici di legittimità non era esperibile il rimedio previsto dall'art. 673 c.p.p., poiché risultavano pacificamente insussistenti le condizioni ivi considerate: *id est*, l'abrogazione o la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma incriminatrice.

⁷⁷ Cfr. GIALUZ, *Il riesame del processo a seguito di condanna della Corte di Strasburgo: modelli europei e prospettive italiane*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, 1, 1864; LORENZETTO, *Violazioni convenzionali e tutela post iudicatum dei diritti umani*, in www.lalegislazionepenale.eu, 25 novembre 2016, 15.

⁷⁸ Sent. Cass., sez. I, 9 maggio 2014, n. 28225, Dell'Utri, in *Mass. Uff.*, n. 260939, evidenzia come, nel caso Dorigo, si è assistito ad «una applicazione dell'art. 670 c.p.p. dichiaratamente "straordinaria" frutto della assoluta necessità di interrompere un flagante diniego di giustizia nei confronti del soggetto "destinatario" della pronunzia favorevole emessa dalla CEDU».

⁷⁹ In questi termini, CARNEVALE, *Corte europea e iniquità del giudicato penale. L'inedoneità dei rimedi individuati dalla giurisprudenza*, in *Dir. pen. proc.*, 2007, 1237; NEGRI, *Splendori e miserie della legalità processuale. Genealogie culturali, ethos delle fonti, dialettica tra le Corti*, in *questa Rivista*, 2017, 2, 22.

utilizzare, tra quelli su delineati, sembra essere finalmente conclusa stante la normativa *ad hoc* contenuta dall'art. 36 del decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150, di attuazione della legge, 27 settembre 2021 n. 134.

Appare opportuno delineare, seppur brevemente, le varie tappe normative che hanno portato alla riforma oggetto di trattazione.

L'obiettivo di modificare e rafforzare l'efficienza del processo e della giustizia penale è sorto per garantire gli obiettivi del P.N.R.R.⁸⁰, in vista della piena attuazione dei principi costituzionali, convenzionali e dell'U.E.⁸¹. Nel marzo 2021 l'allora Ministra della Giustizia, Marta Cartabia, ha istituito una Commissione, presieduta da Giorgio Lattanzi e composta da magistrati, avvocati e professori universitari, volta a «*elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del reato, attraverso la formulazione di emendamenti al d.d.l. AC 2435*»⁸².

Tra il giugno e il luglio 2021 si era svolto il negoziato tra le forze politiche che componevano la maggioranza di unità nazionale, che aveva condotto ad abbandonare diverse proposte della Commissione e ad accoglierne altre, fino ad arrivare all'approvazione della legge delega nel settembre del 2021, n. 134, pubblica in GU il 4 ottobre 2021. A seguito della deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 28 settembre 2022, è stato emanato il decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150 di *Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari. (22G00159)*⁸³.

Lo scorso 31 ottobre è stato approvato il Decreto-legge n 162 che ha stabilito il rinvio dell'entrata in vigore del d.lgs. 150/2022. L'art. 6 del DL 162 così enuncia: *Dopo l'articolo 99 del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, e' aggiunto il*

⁸⁰ Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è il piano approvato nel 2021 dall'Italia per rilanciarne l'economia dopo la pandemia di COVID-19. Documento del piano su https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR_0.pdf

⁸¹ «*Tra spinte e contropunte, l'intervento riformatore palesa il proposito "pedagogico", non inedito ma piuttosto ricorrente tra le righe delle riforme più recenti, di ripristinare o, forse, rimodellare, anche agli occhi dell'Europa l'immagine di un processo efficiente ottenibile con richiami al rigore dei suoi protagonisti pubblici. È sulla performance della magistratura inquirente e giudicante che bisogna puntare, in primis, per ristabilire la dimensione etica del rito, con la presa di coscienza che dalle indagini all'ultimo grado di giudizio i tempi sono protratti irragionevolmente non solo per ragioni extraprocessuali ed organizzative*», così LA ROCCA, *Il modello di riforma "Cartabia": ragioni e prospettive della Delega n. 134/2021*, in questa Rivista, Orientamenti, 1° dicembre 2021, 3, 6.

⁸² Il d.d.l. A.C. 2435 era stato presentato alla Camera dei deputati il 13 marzo 2020, dall'allora guardasigilli Bonafede, ma non è mai stato approvato a causa dell'emergenza sanitaria SaRs Cov-2.

⁸³ Documento su <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2022/10/17/243/so/38/sg/pdf>.

seguinte: «Art. 99-bis (Entrata in vigore). - 1. Il presente decreto entra in vigore il 30 dicembre 2022.»

Il decreto n. 150⁸⁴ consta di 99 articoli ed è diviso in sei titoli, contenenti: modifiche al codice penale; modifiche del codice di procedura penale con disposizioni di attuazione, di coordinamento, e transitorie; una disciplina organica della giustizia riparativa; modifiche a leggi speciali; una disciplina transitoria, che è circoscritta però soltanto ad alcune materie.

4.2. *La disciplina ex art 36 d.lgs. 10 ottobre 2022 n. 150.* L'articolo 36⁸⁵ del decreto legislativo su indicato disciplina un unico mezzo di impugnazione per eli-

⁸⁴ Per un'analisi dettagliata degli articoli della riforma si veda, GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto. Guida alla lettura della riforma Cartabia (profili processuali)*, in www.sistemapenale.it, 28 ottobre 2022. Cfr., MAZZA, *Il processo che verrà: dal cognitivismo garantista al decisionismo efficientista*, in *questa Rivista*, Confronto di idee, Speciale riforma Cartabia, 22 luglio 2022, 2; GAITO, LANDI, *“L'altare e le (forse inevitabili) vittime”. Osservazioni sul processo penale à la Cartabia*, cit., 2.

⁸⁵ Art 36 Decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 *Inserimento del Titolo III bis del Libro IX del codice di procedura penale*. 1. Dopo il Titolo III del Libro IX del codice di procedura penale è inserito il seguente: «Titolo III-bis Rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo

Art. 628-bis (*Richiesta per l'eliminazione degli effetti pregiudizievoli delle decisioni adottate in violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o dei Protocolli addizionali*): «1. Il condannato e la persona sottoposta a misura di sicurezza possono richiedere alla Corte di cassazione di revocare la sentenza penale o il decreto penale di condanna pronunciati nei loro confronti, di disporre la riapertura del procedimento o, comunque, di adottare i provvedimenti necessari per eliminare gli effetti pregiudizievoli derivanti dalla violazione accertata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, quando hanno proposto ricorso per l'accertamento di una violazione dei diritti riconosciuti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o dai Protocolli addizionali alla Convenzione e la Corte europea ha accolto il ricorso con decisione definitiva, oppure ha disposto la cancellazione dal ruolo del ricorso ai sensi dell'articolo 37 della Convenzione a seguito del riconoscimento unilaterale della violazione da parte dello Stato. 2. La richiesta di cui al comma 1 contiene l'indicazione specifica delle ragioni che la giustificano ed è presentata personalmente dall'interessato o, in caso di morte, da un suo congiunto, a mezzo di difensore munito di procura speciale, con ricorso depositato presso la cancelleria del giudice che ha emesso la sentenza o il decreto penale di condanna nelle forme previste dall'articolo 582, entro novanta giorni dalla data in cui è divenuta definitiva la decisione della Corte europea che ha accertato la violazione o dalla data in cui è stata emessa la decisione che ha disposto la cancellazione del ricorso dal ruolo. Unitamente alla richiesta sono depositati, con le medesime modalità, la sentenza o il decreto penale di condanna, la decisione emessa dalla Corte europea e gli eventuali ulteriori atti e documenti che giustificano la richiesta. 3. Le disposizioni del comma 2, primo periodo, si osservano a pena di inammissibilità. 4. Sulla richiesta la Corte di cassazione decide in camera di consiglio a norma dell'articolo 611. Se ne ricorrono i presupposti, la corte dispone la sospensione dell'esecuzione della pena o della misura di sicurezza ai sensi dell'articolo 635. 5. Fuori dei casi di inammissibilità, la Corte di cassazione accoglie la richiesta quando la violazione accertata dalla Corte europea, per natura e gravità, ha avuto una incidenza effettiva sulla sentenza o sul decreto penale di condanna pronunciati nei confronti del richiedente. Se non sono necessari ulteriori accertamenti di fatto o comunque risulta superfluo il rinvio, la corte assume i provvedimenti necessari a rimuovere gli effetti pregiudizievoli derivanti dalla violazione, anche disponendo la revoca della sentenza o del decreto penale di condanna, ove necessario. Altrimenti, secondo i casi, trasmette gli atti al 60 giudice dell'esecuzione o dispone la riapertura del processo nel grado e nella fase in cui si procedeva al

minare gli effetti pregiudizievoli delle decisioni adottate in violazione della C.E.D.U. o dei Protocolli addizionali, con l'introduzione nel codice di procedura penale del Titolo III-bis nel Libro IX, rubricato “*rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*” e dell'art. 628- bis.

Attraverso suddetta disposizione si è data una risposta alle richieste della commissione Lattanzi che, all'art. 1 comma 13, lett. o) della legge delega 134/2021, sottolineava la necessità di superare l'assetto binario - da un lato, revisione europea e, dall'altro, incidente di esecuzione - fissato dalla Corte costituzionale e dalla giurisprudenza delle Sezioni Unite, a favore di un unico rimedio di nuovo conio⁸⁶, disciplinato in modo autonomo e differente rispetto all'ordinaria revisione.

In primis, va rilevata la scelta sistematica di prevedere un apposito titolo II-bis nel libro IX, differenziando anche formalmente il rimedio da quello della revisione.

L'introduzione dell'articolo in esame conferma che la riforma Cartabia concepisce l'efficienza del processo non solo come rapidità, ma anche come migliore tutela dei diritti dell'imputato.

Organo deputato al riconoscimento del *dictum* europeo è la Corte di cassazione, tenuta a rispondere alle richieste di: revoca della sentenza penale o del decreto penale di condanna pronunciati nei confronti del ricorrente; riapertura del procedimento; adozione di provvedimenti necessari per eliminare gli effetti pregiudizievoli.

Si ritiene che solo la Suprema Corte potesse essere investita di tale compito, stante il suo ruolo di assicurare l'uniforme interpretazione e applicazione del diritto, il rispetto dei limiti delle diverse giurisdizioni, la regolazione dei conflitti di competenza e attribuzione tra i vari giudici.

Il soggetto legittimato a presentare richiesta alla Corte è esclusivamente il ricorrente in sede europea, con conseguente esclusione dei terzi non impugnanti, che

momento in cui si è verificata la violazione e stabilisce se e in quale parte conservano efficacia gli atti compiuti nel processo in precedenza svoltosi. 6. La prescrizione riprende il suo corso dalla pronuncia della Corte di cassazione che dispone la riapertura del processo davanti al giudice di primo grado. 7. Quando la riapertura del processo è disposta davanti alla corte di appello, fermo restando quanto previsto dall'articolo 624, si osservano le disposizioni di cui ai commi 1, 4, 5, 6 e 7 dell'articolo 344-bis e il termine di durata massima del processo decorre dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 128. 8. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche quando la violazione accertata dalla Corte europea riguarda il diritto dell'imputato di partecipare al processo».

⁸⁶ Così, *Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150: «Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari»*, 19.10.2022, 340 ss

avrebbero potuto vantare la medesima violazione⁸⁷. Sul punto, si è ritenuto che l'espreso riferimento contenuto nella delega al solo "*soggetto che abbia presentato il ricorso*" non consentisse un ampliamento in favore di soggetti diversi⁸⁸.

Il rimedio si attiva a fronte di decisioni della Corte EDU che, non solo, accertino una violazione della Convenzione, ma che dispongono anche la cancellazione del ricorso dal ruolo ai sensi dell'art. 37 della Convenzione in conseguenza del riconoscimento della violazione da parte dello Stato.

Le modalità e i requisiti per presentare la richiesta alla Suprema Corte, da rispettare a pena di inammissibilità, sono indicati al comma 2 e 3 dell'articolo in esame.

Va evidenziato che pur essendo un rimedio straordinario, si stabilisce un termine di presentazione del ricorso: novanta giorni dalla data in cui è divenuta definitiva la decisione della Corte europea che ha accertato la violazione o dalla data in cui è stata emessa la decisione che ha disposto la cancellazione del ricorso dal ruolo.

Il tipo di procedimento considerato più idoneo è quello in camera di consiglio, ex art 611 c.p.p.

Alla Corte suprema si riconosce un margine di apprezzamento rispetto alle indicazioni di Strasburgo, così come enunciato nel comma 5: l'accoglienza della richiesta da parte della Corte, oltre i casi di inammissibilità del 3 comma, dipende da una valutazione circa l' "*incidenza effettiva*" che la violazione convenzionale, per "*natura e gravità*", ha prodotto sulla condanna.

Qualora la richiesta supera la valutazione della Corte di legittimità, è ad essa rimessa la scelta dello strumento più adatto per rimuovere gli effetti pregiudizievoli, ivi inclusa la revoca della sentenza o del decreto penale di condanna.

Solo qualora la Corte di cassazione non sia in grado di provvedere direttamente, trasmetterà gli atti al giudice dell'esecuzione oppure disporrà la riapertura del processo nel grado e nella fase in cui si procedeva al momento in cui si è verificata la violazione, stabilendo se e in quale parte gli atti compiuti nel processo in precedenza svoltosi conservino efficacia. Sono, poi, disciplinate talune delle conseguenze della riapertura del processo.

In un'ottica di razionalizzazione, anche sul piano sistematico, dell'intera materia delle impugnazioni straordinarie, il legislatore ha regolamentato i rapporti del rimedio in esame con la rescissione del giudicato ed ha ritenuto maggiormente coerente con la *ratio* della delega stabilire che le disposizioni sin qui esaminate

⁸⁷ Si risolve, così, la problematica affrontata dalla giurisprudenza di legittimità nella Sent., Sez. I, 11 ottobre 2016, n. 44193, I "*fratelli minori*" di Contrada.

⁸⁸ Così, *Relazione illustrativa, cit.*

trovino applicazione anche quando la violazione accertata dalla Corte europea riguardi il diritto dell'imputato di partecipare al processo.

Con le disposizioni transitorie, inserite nel decreto, si è provveduto a regolare i profili di diritto intertemporale.

4.3. *Rilievi critici sull'istituto.* Pur riconoscendo il merito e l'innovatività di tale intervento normativo, teso a dettare una disciplina organica e tassativa, non si può prescindere dall'evidenziare le prime perplessità sulla formulazione dell'art. 628 *bis* c.p.p.

In particolare, il quinto comma dell'articolo in esame solleva osservazioni in quanto subordina l'esecutività della sentenza della Corte EDU ad una valutazione della Corte di cassazione.

In *primis*, il vaglio di valutazione lasciato alla Corte conferma una silente resistenza a riconoscere vincolatività ed effettività alle pronunce di Corti internazionali ed europee, ovvero a sacrificare la sovranità dello Stato che si esplica nel potere giudiziario.

Invero, valutare nuovamente l'incidenza effettiva della violazione sulla condanna vuol dire mettere in discussione quanto constatato dalla Corte EDU, la cui sentenza ha carattere di definitività.

Da qui la vera problematica.

Laddove la Suprema Corte ritenga che non vi sia un'effettiva incidenza e non accolga la richiesta, la sentenza della Corte EDU non produrrà alcun effetto ed il diritto del ricorrente non sarà né riconosciuto né tutelato.

In secondo luogo, la poca chiarezza linguistica comporta incertezza normativa ed un'eventuale ineguaglianza di trattamento. I termini "*incidenza effettiva*" e "*gravità e natura*" non sono collegati a dei parametri certi, ma alla discrezionalità del giudice, tale per cui la valutazione di questi può cambiare caso per caso.

Ulteriori perplessità sorgono con riguardo al potere di rinvio della Corte di cassazione previsto nel caso in cui sia necessaria l'apertura del procedimento.

Questo, invero, potrebbe aggravare il problema della lungaggine dei processi italiani.

In un'ottica di effettività e di razionalizzazione, anche sul piano sistematico, si confida che la riforma dei tempi del processo italiano eviti un contrasto con il principio di economicità processuale.

