



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"

- Sezione:** **Enforcement delle decisioni della Corte di Strasburgo** – Equo processo – *Misure riparatorie specifiche*
- Titolo:** *Violazione delle garanzie di difesa tutelate dalla Convenzione europea e obblighi di riparazione gravanti sullo Stato autore dell'illecito*
- Autore:** ANNALISA GIANANTI
- Sentenza di riferimento:** Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera
Decisione del 1 marzo 2006, *Sejdovic c. Italia* (Ricorso n° 56581/00)
- Parametro convenzionale:** Artt. 6, 41, 46
- Parole chiave:** processo in contumacia, obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte, misure riparatorie specifiche

Il 1° marzo 2006, la Corte europea di Strasburgo, riunita nella Grande Camera, si è pronunciata sul caso *Sejdovic c. Italia*, confermando quanto già statuito il 10 novembre 2004 dalla prima sezione della Corte in ordine alla violazione da parte dell'Italia dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti umani.

Il caso in esame prende le mosse da un omicidio commesso nel campo nomadi di Roma l'8 settembre 1992. Inchieste di polizia individuarono nella persona di Ismet Sejdovic il presunto autore dell'illecito. Il successivo 15 ottobre, le autorità italiane ordinarono la carcerazione preventiva dell'indagato e, nell'impossibilità di reperirlo, ne dichiararono la latitanza. Nel procedimento davanti alla Corte d'assise di Roma, l'imputato fu difeso da un procuratore nominato d'ufficio ed infine condannato alla pena di ventuno anni e otto mesi di reclusione. Il 22 gennaio 1997, la sentenza di condanna a carico di Sejdovic assunse autorità di cosa giudicata. Il 22 settembre 1999, il condannato fu arrestato ad Amburgo in esecuzione di un mandato di arresto spiccato dalla Procura di Roma e ne fu immediatamente richiesta l'extradizione in Italia, con la precisazione che, una volta estradato, l'interessato avrebbe potuto chiedere la riapertura dei termini per impugnare la sentenza emessa dalla Corte d'assise di Roma, ai sensi dell'art. 175 c.p.p. Tuttavia, ai fini della citata disposizione, il riesame non operava automaticamente, ma era subordinato alla prova che l'imputato



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

non avesse avuto effettiva conoscenza del giudizio pendente a suo carico o non vi si fosse sottratto volontariamente. Pertanto, la domanda di estradizione fu respinta dalle autorità tedesche a causa dell'inesistenza nell'ordinamento giuridico italiano di meccanismi in grado di garantire all'interessato, con sufficiente margine di certezza, la riapertura del procedimento. Nel frattempo, il 22 novembre 1999 Sejdovic era stato rimesso in libertà.

Con ricorso promosso innanzi alla Corte di Strasburgo *ex art. 34* della Convenzione europea dei diritti umani, Sejdovic denunciava di essere stato condannato in contumacia senza aver avuto l'opportunità di presentare le proprie difese davanti alle autorità giurisdizionali italiane, in aperto contrasto con le garanzie processuali riconosciute dall'art. 6 della stessa Convenzione.

La prima sezione della Corte europea, constatata la violazione delle garanzie dell'equo processo da parte dell'Italia, ha precisato che codesta violazione risulta «*d'un problème structurel lié au dysfonctionnement de la législation et de la pratique internes*», determinato dall'assenza di un meccanismo effettivo in grado di garantire il diritto delle persone condannate in contumacia ad ottenere una nuova pronuncia. In considerazione della natura strutturale di tale lacuna, la Corte, dopo aver individuato nella revisione del processo la misura individuale più appropriata al caso di specie, ha osservato che «*des mesures générales au niveau national s'imposent*», al fine di evitare che persone che vengano a trovarsi nella stessa situazione del ricorrente debbano soffrire di una analoga violazione dei diritti riconosciuti dall'art. 6 della Convenzione europea.

Avverso questa pronuncia, il Governo italiano si è avvalso della facoltà di rinviare la questione all'esame della Grande Camera. Il 1° marzo 2006, la Grande Camera si è pronunciata sul caso, giungendo a conclusioni non dissimili da quelle espresse dalla prima sezione della Corte. Da un lato, preso atto delle riforme nel frattempo introdotte in Italia con la l. 23 aprile 2005, n. 60 al fine di consentire un più agevole riesame di una sentenza pronunciata in contumacia, la Corte nella composizione della Grande Camera ha escluso di dover reiterare l'invito affinché l'ordinamento giuridico italiano si dotasse di misure a carattere generale per dare esecuzione alla sua pronuncia. Infatti, in assenza di una giurisprudenza interna applicativa delle disposizioni novellate, la Grande Camera ha ritenuto prematuro pronunciarsi sulla idoneità delle stesse a perseguire efficacemente gli obiettivi fissati dall'art. 6 della Convenzione europea. Dall'altro lato, essa ha invece ribadito quanto già espresso dalla prima sezione della Corte nel 2004, raccomandando all'Italia di introdurre un nuovo processo o di riaprire il precedente procedimento a richiesta dell'interessato, individuando in ciò le misure di riparazione specifiche più idonee a sanare la violazione commessa a danno di Sejdovic.



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Le due pronunce relative al caso *Sejdovic c. Italia* forniscono lo spunto per riflettere sia sull'estensione della competenza della Corte di Strasburgo a pronunciarsi sulle conseguenze derivanti dalla violazione della Convenzione europea, sia sugli effetti che le sentenze della medesima possono produrre nell'ordinamento giuridico interno dello Stato responsabile.

Quanto al primo punto, l'art. 41 della Convenzione europea non concede alcuna autonomia alla Corte nella scelta della natura e dell'estensione della riparazione che, tra le varie forme offerte dal diritto internazionale generale, meglio si attaglierebbe ai caratteri dell'illecito commesso e della lesione subita dal ricorrente. Attenendosi al tenore letterale di questa disposizione, dunque, la Corte di Strasburgo non sarebbe legittimata ad ordinare allo Stato autore della violazione, ove possibile, il ripristino dello stato di fatto anteriore al compimento dell'illecito né, qualora la *restitutio in integrum* si rivelasse inattuabile, essa potrebbe accordare alla parte lesa un risarcimento per il danno subito. La Corte, infatti, può unicamente accordare alla vittima un'«equa soddisfazione», ma solo nel caso in cui l'ordinamento dello Stato autore della violazione non abbia permesso di riparare adeguatamente.

«*Déclaratoires pour l'essentiel*», le sentenze della Corte dovrebbero perciò limitarsi ad accertare se, nel caso sottoposto a giudizio, vi sia stata la violazione di una disposizione convenzionale, non potendo invece rimediare esse stesse alle violazioni constatate attraverso l'annullamento o la modifica delle norme interne oggetto di contestazione, o attraverso l'imposizione allo Stato responsabile di altre misure riparatorie specifiche. Quest'ultimo compito, infatti, spetta unicamente allo Stato autore della violazione, il quale, in virtù dell'art. 46 §1 della Convenzione europea, è tenuto «a conformarsi alle sentenze definitive della Corte», predisponendo autonomamente le misure necessarie alla cessazione della violazione e alla eliminazione delle conseguenze della stessa. Se il diritto interno dello Stato responsabile rendesse impossibile o incompleta la riparazione, solo allora troverà applicazione l'art. 41.

I più recenti orientamenti della Corte di Strasburgo sembrerebbero però smentire l'impostazione da ultimo citata. Nel caso *Sejdovic*, infatti, l'assenza nell'ordinamento giuridico italiano di strumenti in grado di assicurare il diritto alla difesa della vittima condannata in contumacia, non ha impedito alla Corte di imporre allo Stato responsabile, in luogo dell'«equa soddisfazione» prescritta dall'art. 41, l'adozione di misure a portata individuale, quale la revisione del processo interno conclusosi con una sentenza passata in giudicato, nonché di misure a carattere generale, consistenti nell'adozione di misure legislative idonee a garantire i diritti tutelati dall'art. 6 della Convenzione europea.



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

In realtà, la soluzione fornita al caso *Sejdovic c. Italia* non fa che confermare la tendenza, oramai frequente tra gli organi di Strasburgo, a dotare le proprie pronunce di un contenuto sanzionatorio più ampio di quello che era stato originariamente conferito loro dalla Convenzione. A differenza del passato, inoltre, le più recenti sentenze della Corte non si limitano ad accertare la compatibilità con la Convenzione europea degli effetti che determinate misure statali producono in capo al ricorrente, ma sono altresì solite andare oltre l'oggetto formale della causa, valutando in astratto le conseguenze che quelle stesse misure sono suscettibili di produrre nei confronti di chiunque venga a trovarsi in una posizione analoga a quella del ricorrente.

In conseguenza di ciò, oltre alla ordinaria efficacia di cosa giudicata in senso sostanziale, discendente dall'art. 46 §1 della Convenzione europea, le sentenze della Corte sembrano dotate di un *quid pluris*, consistente nel porre a carico dello Stato responsabile di una violazione della Convenzione un obbligo aggiuntivo di adottare provvedimenti a carattere generale destinati a scongiurare il ripetersi di violazioni analoghe a quelle già accertate dalla Corte. Pertanto, le pronunce degli organi di Strasburgo non sarebbero più qualificabili alla stregua di semplici sentenze di accertamento, ma si tradurrebbero in vere e proprie pronunce costitutive che, lungi dal produrre effetti nel solo caso oggetto di giudizio, imporrebbero allo Stato autore della violazione l'adozione di misure riparatorie con efficacia *erga omnes*.

Questa pronuncia apre, dunque, la strada alla possibilità di affermare che l'art. 46 §1 della Convenzione pone in capo agli Stati parte un obbligo aggiuntivo di fare o di non fare che varia in funzione del contenuto della sentenza.

Con riferimento ai profili individuali, come si è visto, la corresponsione dell'eventuale equo indennizzo previsto dalla Corte a favore della vittima non sempre esaurisce l'esecuzione della sentenza. Di frequente, gli Stati adottano misure ulteriori a carattere individuale, tra cui la riapertura dei processi interni, con il dichiarato intento di porre termine alla violazione e di cancellare, ove possibile, tutte le conseguenze da essa prodotte in capo al ricorrente.

Ebbene, il fatto che i legislatori nazionali, attraverso l'adozione di normative *ad hoc* che consentono la riapertura dei processi a seguito di una sentenza della Corte, dimostrino di considerare necessaria una riparazione integrale a favore della vittima, non significa che si sia formata una nuova norma consuetudinaria che prevale sull'eccezione di cui all'art. 41 della Convenzione, imponendo agli Stati di dotarsi di norme interne che garantiscano la revisione o la riapertura dei processi.

Rileva, tuttavia, mettere in luce come la deroga alle norme di diritto internazionale generale in materia di riparazione, introdotta dall'art. 41, riguardi solo l'obbligo di cancellare determinate



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo"

conseguenze della violazione ai danni del ricorrente e non anche la cessazione di detta violazione. Del resto, nella stessa sentenza *Sejdovic c. Italia* del 1° marzo 2006, la Grande Camera, mentre afferma in termini perentori l'obbligo di far cessare la violazione constatata dalla Corte, con riguardo alla cancellazione delle relative conseguenze abbassa il tono, stabilendo che ad essa lo Stato provveda «nella misura del possibile».

Come è noto, l'obbligo di porre termine alla violazione può rendere necessaria l'adozione di misure a carattere generale, come l'abrogazione o la modifica di una norma interna, in assenza delle quali lo Stato incorrerebbe nel rischio di vedersi nuovamente condannare davanti alla Corte di Strasburgo. In casi simili, le misure eventualmente adottate rappresentano, al tempo stesso, cessazione della violazione nei confronti della vittima, nonché di qualsiasi individuo dovesse sperimentare una situazione identica a quella del ricorrente.

Con riferimento ai profili generali della sentenza, l'ulteriore obbligo che sembra discendere dall'art. 46 §1 della Convenzione consiste, dunque, nell'adozione di provvedimenti destinati a scongiurare il ripetersi di analoghe violazioni.

Da quanto precede emerge come l'intero sistema di garanzia introdotto dalla Convenzione europea dei diritti umani si stia muovendo verso il perseguimento di un obiettivo di ampio respiro, consistente nel tutelare non solo l'interesse individuale, ma anche e soprattutto l'interesse generale a che tutti gli Stati conformino progressivamente i propri ordinamenti e le proprie prassi interne ai principi dell'equo processo, onde evitare che violazioni analoghe a quelle già accertate si ripetano all'infinito.

Precedenti

Difformi (incompetenza della Corte ad ordinare misure riparatorie specifiche):

Corte eur. dir. uomo: casi *Pauwels c. Belgio* (ricorso n° 10208/82); *Belilos c. Svizzera* (ricorso n° 10328/83); *Yagci e altri c. Turchia* (ricorso n° 16419/90, 16426/90); *Lundevall c. Svezia* (ricorso n° 38629/97).

Conformi (competenza della Corte ad ordinare misure riparatorie specifiche):

Corte eur. dir. uomo: casi *Scozzari e Giunta c. Italia* (ricorso n° 41963/98, 67790/01); *Mehemi c. Francia* (ricorso n° 25017/94, 53470/99); *Broniowski c. Polonia* (ricorso n° 31443/96).



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Comitato dei Ministri: Risoluzione Interinale DH(99) 529 del 29 luglio 1999; Risoluzione interinale DH(2002) 30 del 19 febbraio 2002; Raccomandazione R (2000)2 del 19 gennaio 2000; Raccomandazione (2004)6 del 12 maggio 2004.

Riferimenti bibliografici

E. Lambert, *Le réexamen de certaines affaires suite à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2001, 715 ss.;

A. Saccucci, *Obblighi di riparazione e revisione dei processi nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2002, n. 3, 618 ss.;

G. Zagrebelsky, *I mutamenti legislativi o regolamentari e di prassi amministrative volti ad impedire il riprodursi della violazione*, in *La Corte europea dei diritti umani e l'esecuzione delle sentenze*, Napoli, 2003, 111 ss.;

P. Pirrone, *L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea per i diritti umani*, Milano, 2004;

A. Giansanti, *Violazione delle garanzie di difesa tutelate dalla Convenzione europea per i diritti umani e obblighi di riparazione gravanti sullo Stato autore dell'illecito: il caso Sejdovic c. Italia*, in *Giurisprudenza di Merito*, nn. 7-8, 2008, pp. 2105-2124.

(28.02.2010)