

INDICE

Introduzione... 4

Capitolo I: la cosa giudicata

1.1-la formazione del giudicato nell'ordinamento italiano... 5

1.2-effetti del passaggio in giudicato della sentenza... 7

1.2.1-in particolare: il *ne bis in idem*... 9

Capitolo II: i mezzi di impugnazione straordinaria

2.1-efficacia del giudicato e rimedi straordinari... 12

2.2-in particolare: la revisione del processo... 14

2.2.1-la riparazione dell'errore giudiziario... 20

Capitolo III: il Consiglio d'Europa e la CEDU

3.1-cenni storici: dal trattato di Roma ai giorni nostri... 22

3.2-la struttura e le funzioni del Consiglio... 23

3.3-caratteristiche e finalità della Convenzione... 25

3.4-le c.d. "sentenze gemelle" ed il rapporto tra CEDU ed ordinamento interno... 29

Capitolo IV: la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo

4.1-struttura e funzionamento della Corte... 32

4.2-il ricorso... 34

4.2.1-legittimazione e presupposti... 35

4.2.2-la proposizione del ricorso e la sua ricevibilità... 38

4.2.3-lo svolgimento del ricorso... 40

4.3-le possibili pronunce della Corte... 42

Capitolo V: l’esecuzione delle sentenze della Corte EDU: un nuovo caso di revisione

5.1-l’attività della Corte e le sue pronunce: dalle origini alla produttività attuale... 45

5.2-l’articolo 46 CEDU e l’inerzia del legislatore italiano... 48

5.3-la sentenza della Corte costituzionale n. 113 del 2011: nasce la revisione c.d. “europea” ... 54

Capitolo VI: la revisione europea dal 2011 ad oggi

6.1-l’evoluzione dottrinale e giurisprudenziale... 63

6.2-gli aspetti ormai consolidati... 73

6.2.1-(segue) un formidabile presidio di legalità... 75

6.3-questioni ancora irrisolte... 77

6.4-profilo critici... 80

6.4.1-una doverosa tutela della sovranità nazionale... 81

6.4.2-la salvaguardia del giudicato ed esigenze di certezza... 83

Capitolo VII: considerazioni conclusive

7.1-la necessità di un intervento del legislatore... 86

7.2-grandi potenzialità ed opportuni limiti... 88

Bibliografia

Introduzione

La revisione c.d. “europea” è un istituto di creazione prettamente giurisprudenziale, che nel nostro ordinamento ha avuto origine con la sentenza della Corte costituzionale n.113/2011: la Consulta è giunta a tale pronuncia per adeguare, in mancanza di un’apposita norma di attuazione, l’art.630 c.p.p. (che disciplina la revisione) all’art.46 della C.E.D.U. (il quale impone, agli Stati facenti parte della Convenzione, di conformarsi alle sentenze della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo che riguardino controversie di cui tali Stati siano parte).

Appare quindi opportuno, anzitutto, chiarire il contesto in cui tale nuovo caso di revisione va ad inserirsi: in prima battuta converrà dunque illustrare i concetti di revisione (e più in generale di mezzi straordinari di impugnazione) e di passaggio in giudicato di una sentenza, per poi analizzare la struttura e il funzionamento delle istituzioni e degli organi protagonisti quali il Consiglio d’Europa (e in particolare la Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle libertà fondamentali) e la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo. Successivamente, ci si potrà invece focalizzare sull’analisi della revisione “europea”, evidenziando le evoluzioni dottrinali e giurisprudenziali in materia (facendo luce sugli aspetti ormai consolidati e su quelli ancora controversi) e soprattutto approfondendo le ripercussioni di questo istituto sul nostro ordinamento. È a quest’ultimo proposito interessante sottolineare le grandi potenzialità di un simile strumento, che è in grado di costituire un formidabile presidio di legalità e, quindi, una garanzia del rispetto dei diritti fondamentali in un ambito particolarmente delicato quale quello del processo penale; al contempo, tuttavia, è opportuno soffermarsi sui limiti che doverosamente vanno posti a questo istituto, onde evitare che esso si trasformi in un meccanismo idoneo a determinare un’imponente (e poco auspicabile) limitazione di sovranità nazionale (e degli organi giurisdizionali interni) ed a causare una non trascurabile incertezza delle situazioni giuridiche.

Capitolo I:

LA COSA GIUDICATA

1.1-la formazione del giudicato nell'ordinamento italiano

Nel nostro ordinamento il passaggio in giudicato di una sentenza, sia essa di condanna o di proscioglimento, si ha quando quest'ultima diviene irrevocabile: stando all'art.648 c.p.p., «sono irrevocabili le sentenze pronunciate in giudizio contro le quali non è ammessa impugnazione diversa dalla revisione (v. *infra*, 2.2) ; se l'impugnazione è ammessa, la sentenza è irrevocabile quando è inutilmente decorso il termine per proporla o quello per impugnare l'ordinanza che la dichiara inammissibile». È bene precisare sin da subito che questa formulazione non tiene conto dei rimedi straordinari, diversi dalla menzionata revisione, introdotti successivamente all'entrata in vigore dell'attuale codice di rito (datato 1988): è il caso della riparazione per errore formale o di fatto e della rescissione del giudicato, le quali devono quindi essere prese in considerazione quando si parla di impugnazioni esperibili dopo il passaggio in giudicato della sentenza.¹

Dalla lettura del suddetto articolo emerge dunque con chiarezza come l'irrevocabilità possa intervenire in due distinte ipotesi: da un lato si ha il caso in cui un provvedimento, in virtù del grado in cui viene pronunciato, possiede aprioristicamente tale caratteristica (a ciò si riferisce l'art.648 quando parla di sentenze contro cui non è ammessa impugnazione diversa dalla revisione, con un implicito ma chiaro riferimento alle pronunce della Corte di Cassazione); dall'altro l'irrevocabilità si ha per inerzia delle parti, e cioè quando sono decorsi inutilmente i termini per proporre un'impugnazione ancora ammessa (o per impugnare l'ordinanza che dichiara quest'ultima inammissibile), o quando sono già stati esperiti tutti i rimedi (ovviamente quelli ordinari) previsti dall'ordinamento. L'irrevocabilità di una sentenza comporta che essa non sia più modificabile, col potere di accertamento in capo al giudice che si è ormai esaurito: a tal proposito occorre evidenziare come il termine “irrevocabilità” sia in realtà da intendere non in senso stretto, non potendo la sentenza non solo venire revocata dal giudice che l'ha emessa, ma

¹ P. Balducci, A. Macrillò, Esecuzione Penale e ordinamento penitenziario, 2020

neanche venire annullata o modificata da altro giudice (salvi i casi di impugnazione c.d. straordinaria, v. *infra*, 2); volendo quindi riassumere, deve intendersi con esso la non suscettibilità di impugnazione ordinaria di una sentenza.

Nell'art.648 non è fatta poi alcuna menzione delle sentenze di non luogo a procedere, che pure sono suscettibili di impugnazione ordinaria: la ragione di ciò sta nel fatto che per tali provvedimenti, a differenza delle sentenze pronunciate in giudizio e ricomprese nel suddetto articolo, è prevista la revoca da parte del giudice che li ha emessi, qualora sopravvengano (o si scoprano in un momento successivo) fonti di prova idonei a determinare il rinvio a giudizio. È bene tuttavia precisare che la differenza tra tali tipi di sentenze e quelle pronunciate in corso di giudizio è meramente “quantitativa” e non anche “qualitativa”: semplicemente, per le prime è previsto un numero maggiore di ipotesi di riapertura del processo una volta esaurite le impugnazioni ordinarie, ma sono anche esse dotate dell’irrevocabilità che contraddistingue le seconde². *Nulla Quaestio* invece per quel che riguarda i provvedimenti di archiviazione: essi non decidono sulla controversia e non divengono mai irrevocabili, con l’attività d’indagine che potrà ripartire previa semplice richiesta del pubblico ministero (motivata dall’esigenza di nuove investigazioni); non deve sorprendere quindi che essi non siano ricompresi nell’art.648.

Rientrano infine, tra i provvedimenti menzionati nell’articolo di cui si è detto, i decreti penali di condanna: è previsto che essi diventino irrevocabili dopo che sia inutilmente decorso il termine per opporvisi o quello per impugnare l’ordinanza che dichiara l’opposizione inammissibile.

Quanto si è detto fin qui a proposito dell’irrevocabilità attiene al giudicato nella sua accezione c.d. formale, da cui se ne distingue una c.d. sostanziale, che invero costituisce un’altra faccia della stessa medaglia e non un istituto a sé stante: in questa seconda sfaccettatura vengono in risalto gli ulteriori effetti giuridici, diversi quindi dall’irrevocabilità, del provvedimento divenuto definitivo. Può però non risultare agevole individuare con esattezza tali effetti da collegare ad una sentenza passata in giudicato, per cui si rende necessaria a tal proposito una specifica ed approfondita analisi (v. *infra*, 1.2). Preliminarmente, può pacificamente essere fatto presente come non appaia applicabile, in ambito penale, un principio analogo a quello contenuto nell’art.2909 c.c., in base al quale «l’accertamento contenuto nella sentenza passata in giudicato fa stato a ogni effetto fra le parti, i loro eredi o aventi causa»: se così non fosse, sarebbe di fatto precluso ogni accertamento circa imputazioni connesse e logicamente successive a quella passata in giudicato, perché il secondo giudice si troverebbe vincolato nella sua decisione da quanto emerso nel giudizio precedente. In linea più generale, è possibile affermare che una sentenza emessa da un giudice penale e passata in giudicato non costituisce in alcun modo un vincolo per la definizione di altri processi penali: in questi ultimi, la ricostruzione del fatto

² P. Balducci, A. Macrillò, Esecuzione penale e ordinamento penitenziario, 2020

storico da parte del giudice ben potrà prescindere da quanto accertato all'esito di un processo precedente.

1.2-effetti del passaggio in giudicato della sentenza

Una volta chiarito cosa debba intendersi per “cosa giudicata” nel nostro ordinamento, ed avendo visto in che modo un provvedimento possa passare in giudicato, è quantomai opportuno prestare attenzione agli effetti da ricollegare a tale particolare situazione. Anzitutto, al passaggio in giudicato di una sentenza (e quindi alla sua irrevocabilità) si ricollega la sua c.d. “esecutività”: difatti l'art.650 c.p.p. prevede a tal proposito che le sentenze acquistino quest'ultima una volta divenute irrevocabili (analogo è il discorso per quel che riguarda i decreti penali). Per “esecutività” di una sentenza deve intendersi la sua idoneità ad essere eseguita coattivamente, col giudice che quindi potrà, in base a quanto previsto dall'art.131 del codice di rito, «nell'esercizio delle sue funzioni, chiedere l'intervento della polizia giudiziaria e, se necessario, della forza pubblica, prescrivendo tutto ciò che occorre per il sicuro ed ordinato compimento degli atti ai quali procede». Presupposto quindi perché il contenuto di un provvedimento pronunciato in giudizio possa essere attuato anche in via coattiva è proprio il suo passaggio in giudicato, con un'importante limitazione: ciò vale infatti per le sole sentenze di condanna, mentre quelle di proscioglimento risulteranno immediatamente esecutive ancorché non definitive (per quanto concerne invece le sentenze di non luogo a procedere, è previsto che esse diventino esecutive quando non sono più soggette ad impugnazione); peraltro, fanno eccezione a quanto appena detto le statuizioni civili, in relazione alle quali anche le sentenze di condanna sono immediatamente esecutive (dal momento che in tale contesto devono essere applicate le regole previste per il processo civile, nel quale tutte le sentenze sono ormai provvisoriamente esecutive). La diversità appena menzionata tra le sentenze di condanna e quelle di proscioglimento è ovviamente dovuta al fatto che, prima di una sentenza definitiva, l'imputato non possa essere ritenuto colpevole, in ossequio alla presunzione di non colpevolezza sancita dall'art.27 della nostra Costituzione. Da quanto appena detto a proposito dell'esecutività si evince come il giudicato, in relazione al fatto da esso accertato, ha un effetto c.d. “vincolante” che riguarda l'imputato (condannato o prosciolto) per tale fatto: quest'ultimo dovrà infatti essere dato per vero, senza la possibilità di modificarne in alcun modo la ricostruzione, con la sola eccezione a tale immodificabilità che è costituita dai rimedi straordinari (v. *infra*, 2)³. Con riferimento invece a procedimenti penali diversi da quello definito con la sentenza passata in giudicato, il discorso cambia radicalmente: infatti nel processo penale, come già evidenziato in precedenza (v. *supra*, 1.1),

³ P. Tonini, Manuale di procedura penale, 2019

non può trovare applicazione un principio analogo a quello sancito dall'art.2909 c.c., in base al quale il provvedimento avente efficacia di cosa giudicata fa stato non solo fra le parti ma anche fra gli eredi o aventi causa. In tale diversa situazione, dunque, non vi sarà alcun vincolo costituito dal precedente giudicato, col nuovo giudice che sarà quindi libero di ricostruire lo stesso fatto storico in una maniera differente, potendo addirittura arrivare alla conclusione che esso non si sia mai verificato: tutto ciò con riferimento, si badi bene, sia al caso di un successivo processo con diversi imputati (non operando quindi il limite del *ne bis in idem*, per cui v. *supra*, 1.2.1, essendo il nuovo imputato differente dal precedente) sia a quello di un processo diverso contro lo stesso imputato (dal momento che il fatto che il giudice è chiamato ad accertare non sarà lo stesso). Naturalmente potrebbe verificarsi, in casi del genere, il c.d. conflitto teorico fra giudicati, che ha luogo quando due sentenze irrevocabili abbiano accertato fatti che tra loro sono incompatibili: questa ipotesi può comunque costituire un motivo in base al quale esperire il rimedio straordinario della revisione, con l'ordinamento che quindi ha previsto per simili evenienze un'adeguata forma di tutela.

Per quanto concerne l'efficacia di una sentenza penale irrevocabile (di condanna) nel giudizio civile o amministrativo, è sufficiente richiamare l'art.651 c.p.p., che ne fissa con precisione i limiti, individuando quindi quali aspetti del provvedimento costituiscano un vincolo in suddetti giudizi e quali no: è previsto che l'efficacia di cosa giudicata riguardi l'accertamento della sussistenza del fatto, che quindi dovrà essere considerato come realmente accaduto, la sua illiceità penale (non anche civile) e la responsabilità dell'imputato, con quest'ultima che in questo contesto è da intendersi come nesso causale tra condotta ed evento. Con riferimento alle sentenze di proscioglimento divenute irrevocabili, l'art.652 c.p.p. pone subito una netta limitazione della loro efficacia nel giudizio civile o amministrativo: solo le formule assolutorie più ampie avranno valenza extrapenale, vale a dire quelle per cui «il fatto non sussiste o l'imputato non l'ha commesso o è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima». Inoltre, affinché l'efficacia operi il suddetto articolo precisa anche che è necessario che il danneggiato si sia costituito (o abbia avuto la possibilità di costituirsi) parte civile, a meno che egli non abbia esercitato l'azione civile in sede civile: tale previsione si rende necessaria per far sì che il danneggiato abbia la concreta possibilità di difendersi e di far valere le proprie ragioni, e quindi in ossequio al principio del contraddittorio (altrimenti il danneggiato si troverebbe vincolato, in sede civile o amministrativa, dall'esito di un processo a cui non ha potuto prendere parte).

1.2.1-in particolare: il *ne bis in idem*

L'effetto probabilmente più rilevante e significativo prodotto dal passaggio in giudicato di una sentenza (o decreto penale), sia essa di condanna o di proscioglimento, è il divieto di sottoporre a nuovo procedimento lo stesso imputato per lo stesso fatto accertato con tale sentenza: è questo il principio che prende in nome di *ne bis in idem* (in senso formale, da non confondere col *ne bis in idem* sostanziale, che impedisce invece di punire due volte la stessa persona per una sola condotta prevista però da più norme incriminatrici). La ratio alla base di questo principio è duplice: da un lato è infatti ravvisabile un'ampiamente giustificata esigenza di stabilità dei rapporti giuridici, dall'altro si ha un'irrinunciabile necessità di evitare arbitrarie persecuzioni giudiziarie a danno di chi sia già stato giudicato in via definitiva. A tal proposito, una grande criticità del nostro ordinamento era dovuta al fatto che il suddetto divieto, pur già previsto nel codice di rito, non fosse cristallizzato in alcuna norma della Costituzione, con il concreto pericolo che esso potesse essere facilmente superato da eventuali incaute previsioni legislative: a tale poco auspicabile situazione ha infine posto rimedio la Corte costituzionale, la quale ha previsto che le norme contenute nella C.E.D.U. (a proposito di tale Convenzione, v. *infra*, 3), dalle quali invece il *ne bis in idem* è previsto debbano avere nel diritto interno rango di norme interposte, come tali sovraordinate alle norme ordinarie⁴. Come preannunciato, il c.p.p. all'art.649 disciplina questo imprescindibile principio, prevedendo che qualora venga in sua violazione iniziato un nuovo procedimento penale, il giudice in ogni stato e grado del processo debba pronunciare sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere. Sono inoltre previste due casi eccezionali in cui il divieto *de quo* non opera, vale a dire l'ipotesi nella quale il nuovo procedimento contenga la condizione di procedibilità prevista dalla legge (e che era assente in quello precedente) e quella in cui l'imputato era stato erroneamente dichiarato morto nel giudizio precedente. Merita peraltro di essere segnalato come l'art.649 preveda il *ne bis in idem* in un'accezione ben più rigorosa rispetto alle disposizioni sovranazionali, dal momento che, stando alla norma codicistica, il divieto opera anche «se il medesimo fatto viene diversamente considerato per il titolo, per il grado o per le circostanze». Occorre a questo punto segnalare come dottrina e giurisprudenza (anche di legittimità) attribuiscono al contenuto di tale articolo un significato profondamente diverso, dal momento che la prima tende ad interpretarlo nella maniera più rigorosa possibile mentre la seconda è portata a considerarlo in un'accezione decisamente più ampia. Stando infatti all'orientamento dottrinale sul punto⁵, l'art.649 deve essere inteso nel senso che una nuova azione penale non potrebbe essere esercitata neanche se il fatto venisse ricondotto ad

⁴ Corte cost., sentenze nn.348 e 349/2007, per le quali si veda *infra* cap.3 par.4

⁵ Tra gli altri, sul punto, F. Cordero, *Procedura*, ed.2012

una diversa qualificazione giuridica o configurato diversamente in base all'elemento soggettivo o considerato con un diverso grado di offensività o ritenuto un reato circostanziato anziché un reato base: secondo tale posizione quello che rileva per la sussistenza del divieto di nuova incriminazione è dunque l'identità della condotta contestata, a prescindere completamente dall'evento (il quale, anche se fosse diverso nella nuova contestazione, non impedirebbe al principio di cui si parla di operare). Come anticipato, di tutt'altro avviso sul punto è la giurisprudenza, la quale per individuare il significato da attribuire all'espressione "stesso fatto" non guarda al c.d. nucleo essenziale del reato (e quindi alla condotta) ma ai suoi elementi costitutivi: fra questi ultimi deve esserci identità perché si possa parlare di *bis in idem*, per cui andranno considerati non solo la condotta, ma anche l'evento e il nesso causale; ove non ci sia identità fra tutti questi elementi, quindi, il divieto *de quo* non opererebbe⁶ (e non rilevarebbero quindi, a differenza di quanto sostiene la dottrina maggioritaria, le sole identità degli elementi caratterizzanti la condotta). L'orientamento giurisprudenziale implicherebbe, volendo esemplificare, la possibilità di incriminare lo stesso soggetto ove (quandanche la condotta fosse identica) si riconsiderasse il fatto in base all'elemento soggettivo o attribuendogli un maggiore grado di offensività o ritenendolo un reato circostanziato e non più un reato base o conferendogli una diversa qualificazione giuridica.

La contrapposizione tra la posizione dottrina e quella giurisprudenziale è netta e difficilmente conciliabile, ma sono da segnalare a questo proposito le indicazioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (v. *infra*, 4) e della Corte costituzionale, le quali dovrebbero aver definitivamente risolto la questione in favore delle tesi sostenute dalla dottrina: investite a varie riprese della questione, infatti, entrambe le Corti hanno criticato l'orientamento della giurisprudenza sul tema ed evidenziato al contempo la rilevanza da attribuire alla condotta (anziché agli elementi costitutivi del reato nel loro complesso). In particolare, la Corte EDU ha precisato come il principio del *ne bis in idem* debba operare se le condotte «traggono origine da fatti identici o che sono sostanzialmente gli stessi»⁷: nessun riferimento è fatto quindi all'evento o al nesso di causalità tra condotta ed evento, i quali devono quindi essere considerati irrilevanti in questa sede e una loro eventuale diversità non può portare in alcun modo ad una nuova incriminazione avverso lo stesso soggetto. Come detto, dello stesso avviso è anche la Consulta, che in un'importante pronuncia⁸ non ha mancato di mettere in risalto i rischi che potrebbero derivare da un'interpretazione dell'art. 649 c.p.p. analoga a quella della giurisprudenza fin lì consolidata: spiega infatti il giudice delle leggi come vi sia il concreto pericolo che si possano verificare «iniziative punitive, se non pretestuose, comunque tali da porre perennemente in soggezione gli

⁶ Cass., sez. V, sentenza dell'11 dicembre 2008

⁷ Corte EDU, sentenze del 10 febbraio 2009, *Zolothukin c. Russia*; 20 maggio 2014, *Nikamen c. Finlandia*

⁸ Corte cost., sentenza n.200 del 2016

individui di fronte ad una tra le più penetranti ed invasive manifestazioni del potere sovrano dello Stato-apparato». In effetti, se si desse per buona la tesi giurisprudenziale sul punto, risulterebbe fin troppo agevole sottoporre uno stesso individuo ad arbitrari procedimenti penali senza soluzione di continuità, bastando a tal fine, come visto in precedenza, una mera (ed anche pretestuosa) ricostruzione del fatto da contestare.

Capitolo II:

I MEZZI D'IMPUGNAZIONE STRAORDINARIA

2.1-EFFICACIA DEL GIUDICATO E RIMEDI STRAORDINARI

Dopo aver trattato nel dettaglio il concetto di giudicato, la sua formazione ed i suoi effetti nel nostro ordinamento (v. *supra*, 1), pare adesso opportuno soffermarsi sui metodi che la legge prevede per sovvertire un provvedimento avente efficacia di cosa giudicata, con una particolare attenzione all'istituto della revisione. Preliminarmente, giova ricordare come il giudicato abbia un effetto c.d. preclusivo sia in caso di condanna sia in caso di proscioglimento: di regola, infatti, non potrà avere luogo un nuovo procedimento penale nei confronti dello stesso imputato e per lo stesso fatto già accertato (v. *supra*, 1.2.1). La ratio alla base di tale preclusione è quella di voler evitare che un soggetto rischi di subire, arbitrariamente ed indefinitamente, ulteriori processi in relazione a qualcosa che già è stato messo al vaglio degli organi giurisdizionali: vi è quindi un'irrinunciabile esigenza di certezza dei rapporti giuridici ormai definiti, predominante rispetto ad una residuale (dato che appunto si è già formato il giudicato) esigenza di giustizia. Possono però verificarsi ipotesi in cui avviene l'esatto contrario, e cioè può accadere che per fare realmente giustizia si renda necessario il venir meno della certezza relativa a fatti accertati in precedenza: è questo il contesto in cui operano i mezzi d'impugnazione detti straordinari. Per straordinarietà dell'impugnazione si dovrà proprio intendere il suo essere esperibile avverso una sentenza divenuta ormai irrevocabile, laddove le impugnazioni ordinarie sono tali giacché proponibili prima che il giudicato si sia formato⁹. Risulta peraltro agevole

⁹ P. Tonini, Manuale di procedura penale, ed.2019

intuire come le ipotesi in cui la legge prevede tali rimedi straordinari siano tassative, sicché al di fuori dei casi espressamente previsti, nei quali si è legittimati ad esperire tali particolari impugnazioni, l'effetto preclusivo del giudicato non può essere scalfito in alcun modo (d'altronde il principio di tassatività è riscontrabile anche con riferimento ai mezzi ordinari d'impugnazione): dunque, ancorché scoperti in un momento successivo, a nulla rileveranno eventuali errori commessi dal giudice nel suo accertamento; ciò sempreché, ovviamente, essi non siano riconducibili ad alcuna delle ipotesi in cui il legislatore ha previsto tali mezzi straordinari (così, per proporre degli esempi, non sarà possibile proporre revisione per dimostrare come l'imputato meritasse una condanna ad una pena di entità diversa da quella irrogatagli, oppure per correggere un errore che ha determinato l'assoluzione di un imputato che invece sarebbe dovuto essere condannato).

Ad oggi, i rimedi esperibili avverso una sentenza passata in giudicato contemplati dal codice di procedura penale sono tre: la revisione, la riparazione per errore materiale o di fatto e la rescissione del giudicato; di questi, solo il primo è stato previsto fin dall'entrata in vigore dell'attuale codice, mentre gli altri due sono stati introdotti successivamente dal legislatore (il che spiega perché l'art.648, nello stabilire quando una sentenza possa dirsi irrevocabile, fa menzione della sola revisione). Sorvolando momentaneamente sulla revisione, alla quale sarà dedicata separata ed approfondita analisi (v. *infra*, 2.2), è a questo punto opportuno accennare brevemente agli altri due rimedi straordinari. In particolare, la riparazione per errore materiale o di fatto (disciplinata dall'art.625-*bis*, c.p.p.) è proponibile con ricorso alla corte di cassazione sia dal condannato sia dal procuratore generale presso la stessa corte, entro centottanta giorni dal deposito del provvedimento di cui si vuole correggere l'errore: il ricorso non ha effetto sospensivo del provvedimento oggetto di esso, ma «nei casi di eccezionale gravità la corte provvede, con ordinanza, alla sospensione». La stessa corte, poi, può anche rilevare d'ufficio eventuali errori materiali, in ogni momento e senza formalità; per quel che riguarda gli errori di fatto, la rilevabilità d'ufficio sarà invece possibile decorsi non oltre novanta giorni dalla deliberazione. Con riguardo invece alla rescissione del giudicato, l'art.629-*bis* c.p.p. prevede che «il condannato o sottoposto a misura di sicurezza con sentenza passata in giudicato, nei cui confronti si sia proceduto in assenza per tutta la durata del processo, può ottenere la rescissione del giudicato qualora provi che l'assenza è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo»; rispetto alla riparazione per errore materiale o di fatto, l'organo deputato a conoscere di questo rimedio straordinario è la corte d'appello nel cui distretto ha sede il giudice che ha emesso il provvedimento: il termine qui previsto è di trenta giorni dal momento dell'avvenuta conoscenza del procedimento. Chiaro è qui il fine di assicurare all'imputato l'effettiva possibilità di difendersi in giudizio, la quale gli è stata all'evidenza preclusa se, non per sua colpa, non ha potuto prendere parte al processo conclusosi. L'art.629-*bis*, inoltre, prevede che possano essere applicabili alla rescissione del giudicato gli artt.635

e 640 del codice di rito, relativi al procedimento di revisione: la corte d'appello anche in questo caso potrà quindi, in ogni momento, disporre la sospensione dell'esecuzione della pena o della misura di sicurezza con ordinanza (la quale è ricorribile per cassazione da parte del condannato o del pubblico ministero); inoltre, il provvedimento con cui la corte d'appello decide sulla richiesta di rescissione è ricorribile per cassazione.

2.2-in particolare: la revisione del processo

All'interno delle impugnazioni straordinarie, di cui si è detto, la revisione (disciplinata dagli artt.629 ss. c.p.p.) merita distinta e dettagliata analisi, dal momento che proprio nel suo ambito va ad inserirsi la revisione c.d. europea.

Occorre anzitutto individuare quali provvedimenti, ancorché passati in giudicato, possono essere "attaccati" con tale particolare mezzo d'impugnazione: a tal proposito l'art.629 cancella ogni dubbio, stante il principio di tassatività, precisando come esso sia esperibile avverso le sentenze (o decreti penali) di condanna e di applicazione della pena su richiesta delle parti (ai sensi dell'art. 444 c.p.p., c.d. patteggiamento). Emerge quindi sin da subito come non siano menzionate, per quanto concerne tale istituto, le sentenze di proscioglimento: quanto accertato da queste ultime, una volta passate in giudicato, non potrà quindi essere più messo in discussione, neanche col meccanismo della revisione. Chiaro è dunque il *favor rei* alla base di questo peculiare strumento, il quale è stato previsto a tutela esclusivamente del condannato: solo a fronte di una condanna (e non anche di un'assoluzione) "ingiusta", dunque, il legislatore ha ritenuto sacrificabili le esigenze di certezza in favore di quelle di giustizia.

Passando invece alla disamina delle singole ipotesi che legittimano una richiesta di revisione del processo, preliminarmente è bene ancora una volta ricordare come operi il principio di tassatività tipico dei mezzi di impugnazione: solo e soltanto in virtù dei casi elencati espressamente dall'art.630 c.p.p., infatti, sarà possibile esperire il rimedio *de quo*. Risulterebbe altrimenti fin troppo agevole sovvertire qualsivoglia provvedimento divenuto irrevocabile, col rischio di trasformare questo eccezionale presidio di giustizia in uno strumento per ottenere arbitrariamente la riapertura di un procedimento che si era concluso con una condanna: ciò avverrebbe infatti se fosse possibile in ogni situazione ottenere la revisione del processo. Dalla lettura dell'art.630 emerge come tale rimedio sia esperibile in quattro distinte ipotesi: quando i fatti posti a fondamento della sentenza o del decreto penale di condanna risultano incompatibili con quelli accertati da altra sentenza penale irrevocabile (è il c.d. conflitto teorico fra giudicati, cui si è già accennato, v. *supra*, 1.2); laddove la condanna sia fondata su una questione

pregiudiziale accertata in un'altra sentenza, civile o amministrativa, successivamente revocata; in presenza di nuove prove, sopravvenute o scoperte, che, unitamente a quelle già valutate, dimostrino come il condannato debba essere assolto; qualora venga in seguito dimostrato che la condanna sia stata irrogata in seguito a falsità in atti o in giudizio o a un altro fatto previsto dalla legge come reato. La prima ipotesi non pone particolari problemi di comprensione, mentre per quanto concerne la seconda conviene fare alcune precisazioni: anzitutto, la revisione in base ad essa può essere chiesta solo se la sentenza che ha disposto la revoca (della precedente sentenza che aveva accertato la questione pregiudiziale, su cui la condanna è basata) è passata in giudicato; inoltre, per "questioni pregiudiziali" dovranno intendersi, come precisato dal testo dell'articolo suddetto, quelle indicate dagli artt.3 e 479 c.p.p. (vale a dire, rispettivamente, controversie sullo stato di famiglia e sulla cittadinanza e controversie su una questione civile o amministrativa di particolare complessità). Quanto alla terza ipotesi, con grande chiarezza l'articolo evidenzia come le nuove prove, in base alle quali chiedere la revisione, possano dimostrare che il condannato debba essere prosciolto anche congiuntamente alle prove già valutate nel processo conclusosi: non è pertanto necessario che esse siano da sole idonee a determinare il proscioglimento. A tal proposito, con un'importante pronuncia, le Sezioni unite hanno chiarito come per "nuove prove" ai fini dell'art.630 debbano intendersi anche quelle preesistenti al passaggio in giudicato della sentenza di condanna, ma non acquisite nel precedente processo, e quelle acquisite ma non valutate dal giudice (e non solo, quindi, quelle sopravvenute o scoperte in seguito)¹⁰: e ciò, si badi bene, a prescindere dall'eventualità in cui la mancata acquisizione o valutazione sia il frutto di negligenza (o addirittura dolo) del condannato¹¹. Merita peraltro di essere segnalata, a questo punto, un'ulteriore sentenza della Suprema corte (benché non a sezioni unite), la quale ha posto una rilevante limitazione in merito alla possibilità di richiedere la revisione del processo sulla base di nuove prove: tale rimedio non sarà infatti esperibile, sulla base del motivo appena menzionato, nel caso dell'applicazione della pena su richiesta delle parti (c.d. patteggiamento, ex art.444 c.p.p.). Tale puntualizzazione è giustificata dal fatto che, come ha modo di illustrare il giudice di legittimità, «la valorizzazione delle nuove prove non è logicamente conciliabile col patteggiamento»¹²: in quest'ultimo infatti, di regola, non ha luogo l'acquisizione di prove, per cui sarebbe illogico conferire rilevanza ad elementi probatori in un momento successivo al passaggio in giudicato della sentenza (fa comunque eccezione a ciò l'art.129 c.p.p., in forza del quale, anche in occasione di un patteggiamento, «in ogni stato e grado del processo il giudice, il quale riconosce che il fatto non sussiste o che l'imputato non l'ha commesso o che il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato ovvero

¹⁰ Cass., Sez. unite, sentenza del 26 settembre 2001-9 gennaio 2002

¹¹ P. Tonini, Manuale di procedura penale., ed.2019

¹² Cass., sez. VI, sentenza del 4 dicembre 2006

che il reato è estinto o che manca una condizione di procedibilità, lo dichiara d'ufficio con sentenza»; pertanto, se le nuove prove sono in grado di portare ad un proscioglimento con le formule indicate da tal articolo, la revisione potrà essere richiesta anche con riferimento all'applicazione della pena su richiesta). Con riferimento all'ultima ipotesi prevista, occorre precisare che la falsità in atti o in giudizio o un fatto costituente reato, sulla cui base è stata pronunciata la sentenza di condanna che si intende sottoporre a revisione, devono essere accertati come tali con una sentenza che sia passata in giudicato. Il successivo articolo 631 stabilisce infine che «gli elementi in base ai quali si chiede la revisione devono, a pena di inammissibilità della domanda, essere tali da dimostrare, se accertati, che il condannato deve essere prosciolto»: non risulterà quindi sufficiente, per ottenere la revisione, che gli elementi in base ai quali essa viene richiesta risultino meramente indiziari, dovendo invece dare prova certa circa il dovere di prosciogliere il condannato.

Giunti a questo punto è doveroso fare un riferimento alla sentenza n.113 del 2011, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato (almeno in parte) l'illegittimità di tal articolo 630, rivoluzionando irrimediabilmente l'istituto della revisione: con tale pronuncia è stata infatti introdotta, in aggiunta a quelle di cui si è appena detto, una nuova ipotesi di revisione. Stabilisce infatti la Consulta come l'art.630 c.p.p. sia incostituzionale «nella parte in cui non prevede un diverso caso di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna al fine di conseguire la riapertura del processo, quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art.46, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo»¹³. In questa sede interessava operare solamente un rapidissimo cenno, dal momento che al contenuto e agli effetti di tale pronuncia sarà dedicata in seguito un'approfondita trattazione (v. *infra*, 5.3).

Passando ad analizzare le modalità in cui in concreto avviene il giudizio di revisione nel nostro ordinamento, è bene fare come prima cosa luce sui soggetti che la legge legittima ad esperire tale rimedio straordinario. Anzitutto, risultano legittimati il condannato, un suo prossimo congiunto, il suo tutore e, in caso di morte del condannato, l'erede o un prossimo congiunto (per “prossimi congiunti” dovranno intendersi gli ascendenti, i discendenti, il coniuge, la parte di un'unione civile, i fratelli, le sorelle, gli affini nello stesso grado, gli zii e i nipoti); inoltre, l'art.632 prevede una legittimazione in favore del procuratore generale presso la corte d'appello nel cui distretto è stata pronunciata la sentenza di condanna che si desidera impugnare con tale rimedio (sancendo quindi la possibilità, dinanzi ad irrinunciabili esigenze di giustizia quali quelle che giustificano la revisione, di un'iniziativa che prescindendo dall'attività del singolo). L'art. 633 c.p.p. individua poi, quale organo competente a conoscere

¹³ Corte cost., sentenza del 7 aprile 2011, n.113

della revisione, la corte d'appello individuata secondo i criteri di cui all'articolo 11 del codice di rito: trattasi di quei criteri previsti per i procedimenti nei confronti di magistrati, per cui risulta competente una corte d'appello diversa da quella che è stata competente per il giudizio conclusosi con la condanna (all'evidenza, con tale previsione il legislatore intende far salvo il principio dell'imparzialità del giudice, il quale verrebbe meno se fosse competente uno stesso organo che ha già statuito in merito alla controversia). Nell'adire la corte d'appello competente, il soggetto che intende chiedere la revisione dovrà poi indicare specificamente nell'apposita richiesta le ragioni e le prove poste a fondamento di essa: in particolare, è previsto come debbano essere prodotte le copie autentiche delle sentenze o dei decreti penali di condanna nei casi in cui la richiesta si basi sul conflitto fra giudicati o su una questione pregiudiziale accertata con sentenza poi revocata; analogamente, nell'ipotesi di condanna pronunciata a causa di una falsità in atti o in giudizio o di un fatto che costituisce reato, si renderà necessaria la copia autentica della sentenza irrevocabile che ha accertato tale falsità o tale reato. Prima di passare al vaglio lo svolgimento del procedimento di revisione, risulta opportuno precisare che la richiesta che risulti manifestamente infondata o presentata fuori dalle ipotesi di revisione espressamente previste dalla legge o senza l'osservanza delle disposizioni (di cui si è appena trattato) circa i soggetti legittimati, gli organi competenti e le forme della richiesta stessa, dà luogo ad inammissibilità: l'ordinanza che dichiara quest'ultima può essere pronunciata anche d'ufficio e deve essere notificata al condannato e al soggetto che ha presentato la richiesta (ove non si tratti della stessa persona), i quali potranno ricorrere per cassazione avverso di essa (se la Suprema corte accoglie tale ricorso, rinvierà poi il giudizio di revisione ad altra corte d'appello individuata sempre secondo i criteri dell'art.11). Ad ogni modo, come si dirà di qui a poco, un'eventuale declaratoria di inammissibilità non risulterà preclusiva della possibilità di proporre in seguito una nuova richiesta (ex art.641 c.p.p.).

La legge non prevede espressamente che la richiesta di revisione o il conseguente giudizio abbiano effetto sospensivo dell'esecuzione della pena, la quale quindi di regola proseguirà fino alla conclusione del procedimento; è previsto tuttavia che la corte d'appello competente possa, in qualsiasi momento, disporre con ordinanza tale sospensione, anche applicando ove lo ritenga opportuno una delle misure coercitive previste dagli artt.281,282,283 e 284 c.p.p. (vale a dire il divieto di espatrio, l'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria, il divieto o l'obbligo di dimora e gli arresti domiciliari): contro l'ordinanza che decide sulla sospensione o sull'applicazione di tali misure coercitive (o sulla loro revoca, in caso di inosservanza da parte del condannato) è poi possibile il ricorso per cassazione da parte del pubblico ministero o del condannato.

Il giudizio di revisione ha poi inizio con l'emissione, da parte del presidente della corte d'appello competente, di un decreto di citazione analogo a quello previsto per l'appello (disciplinato dall'art.601 c.p.p.) ex art.636 c.p.p.: anche in questa sede si renderà dunque necessaria, come per il giudizio

d'appello appunto, la citazione della parte civile e del responsabile civile, e ciò prescindendo dall'iniziativa delle parti legittimate a richiedere la revisione (tale previsione del legislatore si giustifica anche col fatto che, ai sensi dell'art.639 c.p.p., l'eventuale accoglimento della richiesta potrebbe avere notevoli ripercussioni anche per tali soggetti, come si avrà modo di illustrare a breve). Lo stesso articolo 636 stabilisce poi che per tale particolare procedimento si debbano seguire, in quanto compatibili e nei limiti delle ragioni indicate nella richiesta di revisione, le regole che la legge prevede per il giudizio di primo grado con rito ordinario (si tratta cioè delle disposizioni dei titoli I e II del libro VII del codice): da tale disposizione si evince come il processo di revisione in concreto non sia un giudizio d'appello vero e proprio, benché la competenza sia in capo alla corte d'appello e nonostante la validità, come si è visto, anche in questa sede del principio (tipico proprio del giudizio d'appello) del *tantum devolutum quantum appellatum* (a quest'ultimo l'articolo si riferisce quando parla dei limiti indicati nella richiesta, per cui la devoluzione in essa contenuta risulterà vincolante per il giudice¹⁴). Successivamente all'introduzione del giudizio, che avviene nelle modalità appena illustrate, la parte richiedente procederà con la domanda di assunzione degli elementi posti a fondamento della richiesta di revisione: perché quest'ultima venga accolta, tali elementi devono essere in grado quantomeno di insinuare nel giudice il ragionevole dubbio circa la colpevolezza del condannato. Fatta salva l'ipotesi nella quale la richiesta si basa proprio su nuove prove, sopravvenute o non valutate in precedenza, è peraltro da segnalare come non sia necessaria in questa sede la rinnovazione dell'istruzione con riferimento alle prove già assunte nel precedente giudizio¹⁵. Tale procedimento si chiuderà con sentenza, pronunciata secondo le disposizioni relative al giudizio ordinario di primo grado (contenute negli artt.525, 526, 527 e 528 del codice di rito), che può accogliere o rigettare la richiesta: nel primo caso, stabilisce l'artt. 637 c.p.p., la sentenza o il decreto penale di condanna precedentemente emessi dovranno essere revocati, col giudice che contestualmente dovrà pronunciare il proscioglimento del condannato indicandone la causa nel dispositivo; nel secondo caso invece il giudice condannerà al pagamento delle spese processuali la parte privata che l'ha proposta (tale condanna quindi non avrà luogo nel caso in cui l'iniziativa sia stata assunta dal pubblico ministero). Inoltre, lo stesso articolo 637, precisa che il giudice non può prosciogliere il soggetto precedentemente condannato basandosi esclusivamente su una differente valutazione delle prove già assunte nel giudizio terminato con la condanna: sono quindi gli elementi adottati a fondamento della richiesta che dovranno convincere l'organo giudicante della necessità del proscioglimento, altrimenti il giudizio di revisione risulterebbe fin troppo affine ad un semplice ed ulteriore giudizio d'appello (che all'evidenza non può avere luogo un numero indefinito di volte). A proposito della sentenza di accoglimento della richiesta, è opportuno rinviare all'art.639

¹⁴ P. Tonini, Manuale di procedura penale, ed.2019

¹⁵ P. Tonini, Manuale di procedura penale, ed.2019

c.p.p., il quale ne prevede in maniera dettagliata gli effetti: «la corte d'appello ordina la restituzione delle somme pagate in esecuzione della condanna per le pene pecuniarie, per le misure di sicurezza patrimoniali, per le spese processuali e di mantenimento in carcere e per il risarcimento dei danni a favore della parte civile citata per il giudizio di revisione (ed ecco il risvolto che può avere per essa il giudizio di revisione, come si accennava poc' anzi); ordina altresì la restituzione delle cose che sono state confiscate ad eccezione di quelle previste dall'art.240 comma 2 n.2 del codice penale (e cioè delle cose, la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione e l'alienazione delle quali costituisce reato)». Facendo riferimento all'eventualità in cui, invece, la richiesta dovesse essere rigettata, viene ovviamente previsto che il giudice disponga che riprenda l'esecuzione della pena precedentemente inflitta, ove la stessa fosse stata sospesa ai sensi dell'art. 635 c.p.p. Peraltro, la sentenza di rigetto non pregiudica la possibilità di presentare una nuova richiesta di revisione, purché ovviamente quest'ultima si fondi su elementi differenti (tale disposizione si applica anche per quanto concerne l'ordinanza che ha dichiarato l'inammissibilità). Sia in caso di accoglimento sia in quello di rigetto, infine, la legge prevede la possibilità di ricorrere per cassazione avverso le sentenze con cui si conclude tale peculiare giudizio.

Il legislatore, nel disciplinare la revisione, ha inoltre accuratamente tenuto conto di una singolare ipotesi che potrebbe qui avere luogo, vale a dire quella in cui il condannato muoia dopo la presentazione della richiesta (ove il decesso avvenga precedentemente, come si è visto, vi è già un rimedio, dal momento che l'erede o un prossimo congiunto saranno legittimati alla presentazione stessa). Non potendo qui verificarsi, come è evidente, l'estinzione del reato in seguito alla morte del reo, l'art.638 prevede che il presidente della corte d'appello nomini un curatore che eserciterà i diritti processuali che sarebbero spettati al condannato: in questo modo, quindi, l'esigenza di giustizia (e i conseguenti effetti di un'eventuale sentenza di accoglimento, di cui si è detto poc' anzi) è comunque fatta salva.

Giunti a questo punto della trattazione, merita di essere evidenziato come il legislatore non abbia, quantomai opportunamente, trascurato la necessità di riabilitare il soggetto prosciolto in seguito a revisione, il quale non può non avere pieno diritto alla completa riparazione della sua reputazione. Questa è la ratio che anima l'art. 642 c.p.p., che contiene a tal proposito due disposizioni volte a ripristinare l'onore e il prestigio di chi sia stato in un primo momento, ingiustamente, condannato: anzitutto, previa richiesta dell'interessato, «la sentenza di accoglimento è affissa per estratto, a cura della cancelleria, nel comune in cui la sentenza di condanna era stata pronunciata e in quello dell'ultima residenza del condannato»; inoltre, sempre su richiesta dell'interessato, «il presidente della corte d'appello dispone con ordinanza che l'estratto della sentenza sia pubblicato a cura della cancelleria in un giornale, indicato nella richiesta (e in tal caso, con un evidente trattamento di favore del condannato

ingiustamente, è previsto che le spese di pubblicazione siano a carico della cassa delle ammende, per cui esse non graveranno sull'interessato).

2.2.1-la riparazione dell'errore giudiziario

In conclusione, per amor di completezza, è opportuno fare qualche cenno alla riparazione dell'errore giudiziario, cioè un istituto volto a risarcire chi ne ha diritto del danno conseguente ad una condanna ingiusta. Tale istituto, di natura prettamente civilistica (essendo preordinato al risarcimento di un danno ingiusto), svolge all'interno del nostro ordinamento un ruolo cruciale: a ben vedere infatti non si tratta di altro che dell'attuazione del principio, contenuto nell'articolo 24 della Costituzione, secondo cui la legge determina le condizioni e i modi per la riparazione dell'errore giudiziario¹⁶. Tale riparazione, ai sensi dell'art. 643, viene attuata «mediante pagamento di una somma di denaro ovvero, tenuto conto delle condizioni dell'avente diritto e della natura del danno, mediante la costituzione di una rendita vitalizia»; inoltre l'avente diritto, previa sua apposita domanda, «può essere accolto in un istituto a spese dello Stato». Il risarcimento oggetto della riparazione deve essere proporzionato alla durata dell'eventuale espiazione della pena e alle conseguenze personali e familiari derivanti dalla condanna rivelatasi ingiusta. Gli aventi diritto a tale rimedio per una condanna in seguito rivelatasi ingiusta sono proprio i soggetti che sono stati prosciolti in sede di revisione, ma con due limitazioni: non potrà beneficiare della riparazione chi, per dolo o colpa grave, ha determinato l'errore giudiziario (il quale deve essere, perché operi tale preclusione, riferibile in via esclusiva al comportamento tenuto dal condannato, non rilevando un suo mero concorso); inoltre, il diritto alla riparazione risulta escluso in relazione ad un'eventuale parte di pena detentiva che sia computata nella determinazione della pena da espianare per un reato diverso. Il legislatore non ha tuttavia dimenticato di porre gli opportuni rimedi nel caso in cui questi muoia, anche prima del procedimento di revisione: in tale evenienza avranno diritto alla riparazione il coniuge, i discendenti e gli ascendenti, i fratelli e le sorelle, gli affini entro il primo grado e le persone legate da vincolo di adozione con quella deceduta. In ogni caso, la domanda di riparazione deve essere proposta, pena l'inammissibilità, entro due anni dal passaggio in giudicato della sentenza di revisione: è previsto che la corte d'appello che ha già conosciuto della revisione, che quindi sarà anche in questo caso l'organo competente, decida su essa in camera di consiglio secondo le forme previste dall'art.127. Congiuntamente al provvedimento che fissa l'udienza, la domanda deve essere comunicata al procuratore generale e (a cura della cancelleria) notificata al Ministero del tesoro presso l'Avvocatura dello Stato che ha sede nel distretto della corte d'appello competente e a tutti gli interessati (compresi, in caso di morte del condannato ingiustamente, gli aventi diritto che non hanno proposto la

¹⁶ P. Tonini, Manuale di procedura penale, ed.2019

domanda): questi ultimi, se dopo tale notificazione non provvedono a formulare le proprie richieste nei modi previsti dall'art. 127 (e cioè con memorie scritte da depositare in cancelleria fino a cinque giorni prima dell'udienza), non potranno in futuro presentare un'ulteriore domanda di riparazione. Qui la corte d'appello decide ordinanza, ricorribile per cassazione, da comunicare al procuratore generale e da notificare a tutti gli interessati.

Capitolo III

Il Consiglio d'Europa e la CEDU

3.1-cenni storici: dal trattato di Roma ai giorni nostri

Giunti a questo punto della trattazione risulta imprescindibile passare in rassegna i veri soggetti ed istituti protagonisti dello strumento della revisione c.d. europea: occorrerà anzitutto focalizzarsi, prima ancora che sulla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (per la quale v. *infra*, 4), sul Consiglio d'Europa, di cui la Corte è parte integrante, e sulla Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali (la CEDU, stipulata proprio dagli Stati facenti parte del Consiglio).

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale sorta nel 1949 con il Trattato di Londra, sulla scia delle ormai celebri parole proferite tre anni prima a Zurigo da Winston Churchill, il quale riuscì ad individuare al meglio l'obiettivo che avrebbe dovuto avere il Consiglio: «*we must build a kind of United States of Europe*», a sottolineare la necessità di creare una struttura unitaria del continente europeo (almeno nella sua parte occidentale, in un primo momento)¹⁷. È bene fin da subito, a scanso di equivoci, fare chiarezza su un punto: il Consiglio d'Europa oggi comprende al suo interno 47 Stati, per cui non va confuso né con l'Unione Europea né con alcuni suoi organi quali il Consiglio dell'Unione Europea e il Consiglio europeo, dai quali va tenuto ben distinto.

In origine gli Stati membri, che provvidero alla fondazione del Consiglio, erano dieci: Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito e Svezia; la sede venne stabilita a Strasburgo, in Francia, presso il Palazzo d'Europa. Vennero subito individuati, quali requisiti per future ammissioni all'interno del Consiglio, l'ubicazione geografica in Europa e, soprattutto, il rispetto dei diritti fondamentali individuati dal Consiglio stesso: a proposito di questi ultimi, merita di essere segnalato come la loro mancata osservanza possa esser causa anche

¹⁷ N. Ronzitti, *Introduzione al diritto internazionale*, ed. 2016

dell'espulsione dal Consiglio, oltrech  della mancata ammissione (volendo fornire a riguardo degli esempi, basti ricordare come la Grecia venne espulsa a seguito del colpo di Stato in essa avvenuto nel 1967, salvo poi venire riammessa nel 1975; invece la Bielorussia, ormai da diversi anni candidata ufficiale per l'ingresso nel Consiglio, continua a rimanerne esclusa in virt  del regime dittatoriale, irrispettoso dei diritti fondamentali, che la governa). A cominciare dalla Grecia e dalla Turchia, che ne entrarono a far parte nello stesso anno della fondazione, si assistette negli anni successivi al 1949 all'ammissione nel Consiglio della quasi totalit  degli Stati siti in Europa, fino a giungere ai 47 membri attuali (oltre alla Bielorussia, cui si   accennato, tra i Paesi siti in Europa ne rimane esclusa la Citt  del Vaticano): momenti cruciali furono, come   agevole intuire, la caduta del muro di Berlino nel 1989 e la conseguente dissoluzione dell'Unione Sovietica due anni pi  tardi e lo smembramento della Jugoslavia avvenuto a cavallo tra gli anni novanta e i primi anni duemila; tali avvenimenti storici infatti permisero l'ingresso dei Paesi che avevano fatto parte del patto di Varsavia (e di quelli che insieme formavano l'Urss) e di quelli dell'area balcanica.

Uno fra i maggiori traguardi raggiunti dal Consiglio, se non il pi  grande in assoluto,   senza ombra di dubbio la stipulazione della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libert  fondamentali, che ebbe luogo col trattato firmato a Roma nel 1950 (tra gli Stati che gi  allora facevano parte del Consiglio), mentre la successiva entrata in vigore della Convenzione   datata 1953: data la rilevanza dell'argomento, ad esso sar  dedicata in seguito attenta analisi (v. *infra*, 3.3), mentre qui interessava solo fare un cenno per inquadrarlo all'interno del Consiglio d'Europa. Allo stesso modo, sar  oggetto di separata trattazione anche l'organo istituito con il fine di vigilare sull'osservanza della Convenzione da parte degli Stati membri, vale a dire la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (v. *infra*, 4).

3.2-la struttura e le funzioni del Consiglio

Andando ora ad analizzare l'organizzazione del Consiglio d'Europa ed i suoi vari componenti, si osserva come esso presenti una struttura tripartita: gli organi che lo compongono sono infatti l'Assemblea Consultiva, il Comitato dei Ministri ed il Segretario Generale (merita di essere menzionata anche la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, volta ad assicurare il rispetto dei principi fissati dalla CEDU, della quale per  ci si occuper  specificamente pi  avanti, v. *infra*, 4). La prima   composta da parlamentari di tutti gli Stati membri, designati dai parlamenti nazionali, per un totale di 324 membri: trattasi quindi di una rappresentanza di secondo grado, con ogni Stato che annovera un numero di parlamentari proporzionato all'ammontare della propria popolazione (si va da un minimo di due

membri per gli Stati più piccoli, ad un massimo di diciotto per quelli più grandi). Le funzioni principali di tale Assemblea sono varie: essa anzitutto provvede ad eleggere il Segretario Generale e i giudici della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo; inoltre, tale organo vigila sull'osservanza, da parte degli Stati membri, dei principi e degli obblighi derivanti dall'appartenenza al Consiglio (c.d. monitoraggio). L'Assemblea può inoltre esaminare questioni attinenti agli elementi fondanti dello Stato di Diritto ed ai diritti umani nel loro complesso, favorendo a tal proposito la conclusione di accordi o convenzioni sia all'interno del Consiglio sia fra i Paesi che ne fanno parte e Stati terzi. Essa, che non dispone di poteri normativi, si riunisce di regola quattro volte l'anno per una settimana ed opera adottando risoluzioni di carattere generale e raccomandazioni indirizzate al Comitato dei Ministri, il quale provvederà a propria volta a rivolgere le stesse ai singoli Stati. Per quanto concerne invece tal Comitato, quest'ultimo è composto dai Ministri degli affari esteri dei Paesi membri e si riunisce di norma due volte ogni anno: esso è l'organo decisionale del Consiglio, cioè quello che ne determina la politica e ne approva il bilancio. Come detto poc'anzi, il Comitato è deputato a rivolgere agli Stati membri le raccomandazioni indirizzategli dall'Assemblea; oltre a ciò, la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo gli attribuisce una funzione di incommensurabile importanza e delicatezza: è proprio il Comitato dei Ministri, infatti, l'organo designato alla sorveglianza circa l'esecuzione delle sentenze della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Una mancata esecuzione, ove persistente, può persino dar luogo anche all'espulsione dal Consiglio per il membro inadempiente (per cui si intuisce agevolmente la rilevanza del ruolo del Comitato nell'architettura complessiva dell'organizzazione): una situazione del genere sarebbe infatti sintomatica di una sistematica violazione di diritti fondamentali che il Consiglio stesso e nello specifico la CEDU sono volti a tutelare, per cui l'esclusione da questi ultimi sarebbe una conseguenza inevitabile di una trasgressione a cui non viene posto rimedio. Vi è infine il Segretario Generale, nominato dall'Assemblea per un mandato di cinque anni: le sue funzioni sono prettamente direttive, dal momento che si tratta dell'organo che organizza e coordina l'attività del Consiglio, e di rappresentanza del Consiglio stesso. In particolare, esso ha il compito di predisporre il bilancio che il Comitato dei Ministri dovrà approvare e di individuare e gestire le spese necessarie per l'espletamento delle attività da svolgere.

Scopo primario del Consiglio d'Europa, è quello di «conseguire una più stretta unione fra i suoi membri per salvaguardare e promuovere gli ideali ed i principi che costituiscono il loro comune patrimonio e di favorire il loro progresso economico e sociale (testualmente recita l'art. I del trattato istitutivo)». La nascita del Consiglio, infatti, come si ha avuto modo di vedere, ha luogo nei momenti immediatamente successivi al termine della Seconda guerra mondiale, la quale aveva brutalmente dimostrato come fosse necessario e non più procrastinabile un rafforzamento dei vincoli e delle relazioni fra i vari

Stati¹⁸(soprattutto a livello europeo): ciò con l'evidente fine di scongiurare una ripetizione negli anni a venire dei terribili eventi che si erano appena verificati. Non stupisce affatto quindi che, appena un anno dopo l'istituzione di tale organismo, si sia subito giunti alla conclusione di una convenzione che cristallizzasse, una volta per tutte, i principi fondanti delle democrazie e dello Stato di Diritto: si è avvertita subito l'esigenza di individuare, con inequivocabile certezza, quelle regole di convivenza e di relazione in base alle quali evitare di ripiombare in conflitti come quello che ha insanguinato l'Europa (ed il mondo) dal 1939 al 1945. Senza indugiare oltre, è giunto quindi il momento di occuparsi della convenzione di cui si è appena fatto menzione, nota universalmente con la sigla CEDU (che, giova ricordarlo, sta ad indicare appunto la Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali).

3.3-caratteristiche e finalità della Convenzione

Come già accennato in precedenza (v. *supra*, 3.1), la stipulazione della CEDU fra gli Stati membri costituisce probabilmente il più rilevante, ed apprezzabile, risultato conseguito dal Consiglio d'Europa: a tale Convenzione si giunse col Trattato di Roma del 1950 (cui fece seguito tre anni più tardi la sua effettiva entrata in vigore) traendo sicuramente ispirazione dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo redatta dalle Nazioni Unite nel 1948, per quanto riguarda sia la struttura sia i contenuti. Si riscontra una struttura suddivisa in due parti, con la prima che è costituita dall'elencazione dei diritti tutelati e con la seconda che individua gli strumenti atti a garantirne il rispetto. Entrambe tali parti hanno poi subito nel corso del tempo varie e rilevanti modificazioni: volendo ricordare quelle più degne di nota, è possibile segnalare il protocollo addizionale che ha introdotto fra i diritti garantiti quello di proprietà, il protocollo del 1998 che ha istituito un'unica Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (v. *infra*, 4) per assicurare il rispetto dei diritti ivi previsti e la previsione della possibilità di un ricorso individuale, esperibile nei confronti di un qualsiasi Stato membro¹⁹, in via generalizzata e non più solamente in ipotesi eccezionali.

Le disposizioni contenute nella CEDU costituiscono obblighi da ritenersi, fra gli Stati membri, solidali ed *erga omnes*, al fine di assicurarne al meglio il rispetto e la conformazione ad essi in caso di precedenti violazioni: da tale natura di questi obblighi deriva la conseguenza che ogni Stato potrà presentare un ricorso contro un altro Stato che si assume trasgressore, a prescindere dalle conseguenze della violazione direttamente e "personalmente" patite. Per quanto concerne invece il suo campo

¹⁸ P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, ed. 2020

¹⁹ N. Ronzitti, *Introduzione al diritto internazionale*, ed. 2016

d'applicazione, stando all'articolo 1 della Convenzione è previsto che gli Stati che ad essa hanno preso parte debbano «riconoscere ad ogni persona soggetta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti dal titolo primo della Convenzione stessa»: da tale disposizione si evince come la CEDU abbia quali destinatari gli individui che siano fisicamente presenti sul territorio di uno Stato “contraente”, a prescindere dal fatto che essi siano cittadini dello Stato medesimo o stranieri (analogamente, saranno destinatari gli individui, cittadini o stranieri che siano, che si trovano su navi o aeromobili battenti la bandiera dello Stato suddetto).

Come si è avuto più volte modo di accennare, il fine primario del Consiglio d'Europa è quello di tutelare i diritti fondamentali della persona umana, i quali sono individuati nel suo stesso ambito: la CEDU come detto costituisce concreta attuazione di tale obiettivo, dal momento che è proprio tale Convenzione a stabilire quali siano questi diritti meritevoli di tutela ed i meccanismi con cui assicurare l'effettività della tutela stessa. In particolare, assumendo come modello di riferimento la Dichiarazione universale dei diritti umani, la CEDU ha nel corso degli anni individuato sei macrocategorie di diritti garantiti, vale a dire: libertà delle persone fisiche, diritto ad un processo equo, diritto al rispetto della vita privata e familiare e della corrispondenza e del domicilio, libertà di pensiero, protezione dell'attività sociale e politica, diritto al rispetto dei beni (quest'ultimo, come visto in precedenza, è stato introdotto con un protocollo addizionale concernente in particolare il diritto di proprietà, e non è quindi presente dal principio)²⁰. La prima categoria ricomprende al proprio interno quei diritti e quei principi che nel loro insieme possono essere considerati il livello basilare delle democrazie e dello Stato di Diritto, vale a dire il diritto alla vita, il divieto di trattamenti inumani e degradanti, il divieto di schiavitù o di lavoro forzato e il diritto alla libertà ed alla sicurezza: è a questo proposito interessante come tutti quanti presentino delle eccezioni, escluso il divieto di trattamenti inumani e degradanti (che quindi è l'unico principio assolutamente inderogabile, in ogni tempo e in ogni luogo, che viene interpretato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nella materia più estensiva possibile); volendo esemplificare, tali deroghe possono essere l'esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale (laddove lo Stato membro non abbia ratificato i protocolli per l'abolizione della pena di morte nell'ambito dello stesso Consiglio d'Europa) o la legittima detenzione in seguito ad una pronuncia giurisdizionale.

Per quanto riguarda il diritto ad un processo equo, merita anzitutto di essere segnalata la grande rilevanza da esso assunta, dal momento che tale diritto costituisce l'oggetto di oltre la metà del totale dei ricorsi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo: concernente sia l'ambito civile sia l'ambito penale, l'equo processo non riguarda all'evidenza diritti sostanziali garantiti dalla CEDU ma la regolarità di un procedimento dinanzi agli organi giurisdizionali competenti, il quale deve avvenire nel rispetto delle

²⁰ G. Cohen-Jonathan, *aspects européens des droits fondamentaux*, ed. 1999

regole a tal proposito fissate dalla Convenzione stessa. Non sarà quindi equo, ad esempio, il procedimento caratterizzato da eccessiva durata o quello in cui non si ha avuto riguardo della presunzione di innocenza, in base alla quale «ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata». Assai importante è anche la previsione, in questo ambito, del principio di irretroattività della legge penale (con la precisazione che, ad ogni modo, tale principio non varrà in caso di condanna per un fatto considerato un crimine secondo il diritto internazionale, quandanche quest'ultimo non fosse previsto come reato dall'ordinamento interno a cui è relativa tale condanna). È proprio con riferimento ai ricorsi riguardanti la violazione del diritto ad un processo equo che opera quel particolare caso di revisione (v. *supra*, 2.2), c.d. “europea”, che costituirà l'oggetto principale dell'analisi da qui sino alla fine del lavoro di ricerca (v. *infra*, 5,6 e 7).

Con riferimento al rispetto della vita privata e familiare e del domicilio e della corrispondenza, la Convenzione prevede specificamente, ed in maniera tassativa, i casi in cui è possibile derogare ad esso: anzitutto, una deroga sarà legittima solo ove operata dall'autorità pubblica (ad es. l'autorità giudiziaria) e per soddisfare comprovate esigenze della collettività. Un classico e frequente caso in cui tutto questo avviene è per esempio quello dell'attività d'indagine svolta dagli organi inquirenti degli Stati parte che siano per essa competenti: celebri sono le intercettazioni, che devono avvenire nel rispetto (oltreché dei principi della Convenzione) della legge degli ordinamenti nazionali e solo per la repressione di reati di particolare gravità.

Passando in rapida rassegna le categorie della libertà di pensiero e della protezione dell'attività sociale e politica, emerge come tali formule siano da intendere non in senso stretto: difatti, la CEDU ricomprende in esse le libertà di coscienza, religione, espressione ed informazione (libertà di pensiero) e quelle di riunione ed associazione, nonché il diritto a libere elezioni legislative, ad intervalli regolari e a scrutinio segreto (protezione dell'attività sociale e politica)²¹.

Infine, quanto all'ultima categoria di diritti tutelati (che, come detto, venne prevista in un secondo momento), giova stabilire con esattezza cosa debba intendersi per “bene”: in tale nozione, infatti, non andranno ricompresi i soli beni materiali, mobili o immobili che siano, ma anche particolari tipologie di beni quali i brevetti e i diritti di credito. In questo caso si è davanti, come è evidente, a diritti relativi e non assoluti, dal momento che solo chi è in concreto titolare di un determinato bene potrà essere considerato destinatario degli stessi e far valere le proprie ragioni in base alle tutele previste dalla convenzione (è bene poi precisare, a questo proposito, come la tutela venga qui accordata sia alle persone fisiche che alle persone giuridiche). Occorre poi puntualizzare come il protocollo addizionale

²¹ N. Ronzitti, *Introduzione al diritto internazionale*, ed. 2016

che ha aggiunto il rispetto dei beni tra i diritti tutelati dalla CEDU, con una particolare attenzione al diritto di proprietà, non abbia posto un divieto generalizzato ed assoluto di espropriazione. Molto più semplicemente, infatti, è stato previsto come si possa procedere all'espropriazione forzata solo in presenza dei presupposti individuati dalla Convenzione stessa: nello specifico, essa deve avvenire per cause di pubblica utilità ed alle condizioni stabilite dalla legge, dovendo poi prevedere la corresponsione di un indennizzo in favore del titolare del bene espropriato e dovendo avvenire in conformità ai principi generali del diritto internazionale.

A questo punto, una particolare menzione la merita la possibilità, in presenza di eventi eccezionali, di sospendere l'applicazione di alcuni fra i diritti ricompresi nella Convenzione: questa singolare ipotesi è stata prevista in caso di guerra o di «altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione»²², dal momento che previsioni così drastiche possono essere giustificate solamente in «situazioni di crisi o di pericolo eccezionale e imminente che sovrasta l'insieme della popolazione e costituisce una minaccia per la vita organizzativa della comunità che compone lo Stato». Per operare una tale sospensione non occorre nessuna particolare autorizzazione preventiva da parte di alcun organo del Consiglio d'Europa, ma sarà a tal fine necessario seguire un iter procedurale ben individuato dalla Convenzione, la cui inosservanza costituisce una violazione della Convenzione stessa. Sintetizzando, lo Stato che intenda avvalersi di suddetta sospensione dovrà informare il Segretario Generale circa le misure concretamente adottate a tal fine, le motivazioni poste alla loro base e la durata delle stesse: viene così scongiurato il pericolo che si possa derogare alla CEDU *sine die* ed in maniera del tutto arbitraria. Tale peculiare possibilità, peraltro, non ha carattere assoluto ma è relativa solamente ad alcuni fra i diritti tutelati: non potranno infatti conoscere in alcun caso sospensioni il diritto alla vita, il divieto di trattamenti inumani e degradanti, il divieto di schiavitù ed il divieto di irretroattività della legge penale.

Come è evidente, alla luce di quanto appena detto a proposito della Convenzione, la tutela da essa prevista difetterebbe di effettività se non fossero stati previsti degli strumenti con cui dare concretamente attuazione ai diritti e ai principi tutelati e contestualmente porre rimedio ad eventuali violazioni. In questo contesto è stata prevista la possibilità, sia per gli Stati parte che per gli individui, di proporre ricorso ogni volta che si assumano violate le previsioni contenute nella CEDU: dopo varie modificazioni alle previsioni originarie, ora è previsto come sia deputata a conoscere di tali ricorsi la sola Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Trattandosi di un tema cruciale e particolarmente delicato, è bene per il momento limitarsi a compiere a riguardo tale rapidissimo cenno, per poi rinviare ad una dettagliata analisi in un momento successivo (v. *infra*, 4).

²² Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, art. 15

3.4-le c.d. “sentenze gemelle” ed il rapporto tra CEDU ed ordinamento interno

Una volta che ci si è accuratamente occupati dell'evoluzione storica e contenutistica della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, con una particolare attenzione alle sue finalità ed ai diritti e principi da essa garantiti, diviene doveroso soffermarsi su una tematica particolarmente delicata e che nel corso degli anni ha conosciuto significativi mutamenti: si tratta dell'efficacia da attribuire alle norme contenute nella Convenzione all'interno del nostro ordinamento. All'evidenza la CEDU è una fonte sovranazionale, come tale non equiparabile al livello della legge ordinaria dell'ordinamento interno, la quale dovrà anzi essere conforme alle tutele che la Convenzione ha posto; d'altro canto, però, numerose sarebbero le complicazioni se a tale fonte si conferisse rango costituzionale come se si trattasse di una comune norma di diritto internazionale: la questione, di non agevole soluzione, pare risolta solo in seguito a due pronunce della Corte costituzionale datate 2007²³, delle quali conviene ora occuparsi nel dettaglio. Preliminarmente, però, sembra opportuno accennare alla maniera in cui avvenne il recepimento della Convenzione nell'ordinamento interno e ai momenti storici che hanno preceduto tali risolutive pronunce della Consulta.

Anzitutto, un primo grande problema in passato era costituito dal metodo adottato dall'Italia per la ratifica della CEDU: quest'ultima avvenne infatti con legge ordinaria, per cui si fu portati a ritenere che le disposizioni contenute nella Convenzione dovessero avere la stessa valenza dell'atto materiale di recepimento; senonché, data la natura sovranazionale delle stesse, una simile soluzione avrebbe consentito un sin troppo facile (ed arbitrario) aggiramento dei principi convenzionali ad opera del legislatore nostrano. Non pareva neanche possibile, come precisato più volte dalla Corte costituzionale²⁴, fare a riguardo affidamento sugli artt.10 e 11 della nostra carta costituzionale, dal momento che il loro contenuto non è tale da potersi riferire anche al caso della CEDU: il primo, infatti, parlando di norme internazionali «generalmente riconosciute» si riferisce implicitamente alle sole norme consuetudinarie (e come è evidente, non può essere il caso di una convenzione); il secondo fa invece riferimento alle limitazioni di sovranità «necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni», ma l'adesione dell'Italia alla Convenzione non ha comportato una situazione di questo tipo a favore del Consiglio d'Europa o della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Da quanto appena detto appare quindi evidente come le imprescindibili garanzie contenute nella CEDU siano

²³ Corte cost., sentenze nn.348 e 349/2007

²⁴ Su tutte: Corte cost., sentenza 349/2007

sprovviste di una copertura costituzionale, con il grave rischio di un loro venir meno in maniera sin troppo agevole, come già accennato in precedenza.

Un primo punto di svolta a questa pericolosa situazione di incertezza, nel cui contesto si inseriranno poi le sentenze della Consulta c.d. “gemelle”, è costituito dalla riforma costituzionale attuata dal nostro legislatore nel 2001 e modificativa del Titolo V: ai sensi del rinnovato art.117 Cost., infatti, la potestà legislativa è ora esercitata dallo Stato e dalle Regioni «nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali». Un’attività di produzione normativa disciplinata dall’articolo appena citato, dunque, non potrà ora non tener conto delle previsioni cristallizzate nella Convenzione, poiché la richiesta conformità «ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali» (nei quali è sicuramente possibile, e doveroso, ricomprendere la CEDU) lascia a riguardo ben pochi dubbi. Tale articolo così modificato, ad ogni modo, opera come è evidente un semplice richiamo senza riconoscere cessioni di sovranità o ingerenze dirette di alcun tipo, con rilevanti implicazioni: le norme della CEDU non sono *self executing* e non sono suscettibili di ingresso automatico nel nostro ordinamento. In una situazione così delineata intervengono le sentenze di cui si è già detto, che chiariscono una volta per tutte quale valore nella gerarchia delle fonti debbano avere le disposizioni della CEDU e in che modo vada risolto un eventuale contrasto fra esse e le norme dell’ordinamento interno.

In particolare, nella prima tra queste due rivoluzionarie pronunce, la Consulta ha avuto modo di chiarire come l’attività normativa interna debba tener conto dei vincoli costituiti dai principi contenuti nella CEDU: un atto normativo con essi contrastante finirebbe per essere costituzionalmente illegittimo per violazione del riformato art.117 della Costituzione (sulle cui novità, in seguito alla sua modifica, ci si è poc’anzi soffermati). Nello specifico, infatti, è stata dichiarata l’incostituzionalità dell’art. 5-*bis*, commi 1 e 2, del decreto-legge n.333/1992 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica): le motivazioni di tale declaratoria risiedevano nel fatto che la suddetta norma non accordava, a fronte di un’espropriazione per pubblica utilità, un indennizzo equo secondo quanto previsto dalle norme della Convenzione e dalle interpretazioni che di esse dà la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo (le cui interpretazioni della CEDU sono vincolanti per gli Stati parte). Veniva quindi rilevato dal Giudice delle leggi un mancato rispetto, da parte del decreto-legge sopracitato, dei principi previsti dalla CEDU, con la conseguente violazione appunto dell’art. 117 così come riformato dalla novella del 2001 (v. *supra*). Con la seconda pronuncia, relativa ad un differente comma (il 7-*bis*) dello stesso articolo dello stesso decreto-legge oggetto di censura della prima, la Corte costituzionale (pur accogliendo il ricorso) ha precisato quale sia l’effettivo rango da attribuire alla CEDU nel nostro ordinamento e in che modo debbano risolversi eventuali antinomie tra essa e l’ordinamento interno. Stante il richiamo dell’art.117 Cost. agli obblighi sovranazionali, la Convenzione finisce con l’essere “introdotta” nel nostro sistema

normativo quale parametro interposto: essa risulterà dunque sovraordinata alla legge ordinaria, e da essa dovrà essere rispettata, ma di livello gerarchicamente inferiore rispetto alla nostra carta costituzionale. La Corte, come si ha avuto più volte modo di precisare, ha infatti in via definitiva escluso come la CEDU possa rientrare nell'ambito degli artt.10 e 11 Cost. e quindi acquisire una valenza almeno pari alle norme costituzionali. È stato quindi affermato il primato della Costituzione sulla Convenzione, le disposizioni della quale dunque non sfuggiranno nemmeno al sindacato di costituzionalità operato dalla Consulta (dovendo invece, per poter trovare applicazione nel nostro ordinamento, essere conformi alla nostra carta costituzionale) e non avranno, come si è visto, efficacia diretta in alcun modo. In una situazione di questo tipo, quindi, è preclusa al giudice nazionale la possibilità di disapplicare le norme interne perché ritenute contrastanti con quelle della CEDU (le quali, giova ribadirlo, non sono *self executing*, a differenza ad esempio dei regolamenti dell'Unione Europea): si renderà piuttosto necessario un rinvio alla Corte costituzionale, la quale ne sancirà l'incompatibilità col nostro ordinamento ovvero dichiarerà incostituzionale la norma interna per violazione dell'art.117. D'altronde, un siffatto scenario non risulta incoerente con la Convenzione, dal momento che l'art. 53 della stessa evidenzia come le sue disposizioni non possano implicare livelli di tutela inferiori a quelli assicurati dal diritto interno: laddove quindi una norma nazionale conferisca garanzie in misura addirittura maggiore rispetto ad una convenzionale, sarà la prima a dover trovare applicazione²⁵, non potendo la Convenzione comportare una diminuzione di tutela in riferimento ai diritti ed ai principi che lei stessa afferma. Un esempio lampante a questo proposito è dato dall'art. 27 della nostra Costituzione, in rapporto al principio della presunzione di innocenza così come è sancito dalla CEDU: nel primo caso, l'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva; nel secondo, invece, l'imputato è considerato innocente finché la sua colpevolezza non venga legalmente accertata (nessun riferimento è fatto quindi all'irrevocabilità della sentenza, per cui risulta evidente come in questo caso l'articolo 27 offra una tutela decisamente maggiore, non potendo pertanto cedere il passo alla disposizione convenzionale).

²⁵ P. Garofoli, Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ed. 2020

Capitolo IV

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo

4.1-struttura e funzionamento della Corte

Una volta che si è giunti a questo punto della trattazione, dopo che ci si è soffermati abbondantemente sul Consiglio d'Europa e sulla CEDU (v. *supra*, 3), in quanto aventi un ruolo di primissimo piano nel contesto della revisione c.d. europea, è doveroso soffermarsi ora sull'istituzione che ha reso e rende effettive le tutele poste dalla Convenzione anzidetta: si tratta appunto della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. All'evidenza tale corte riveste quindi un'importanza fondamentale nel sistema di salvaguardia dei diritti umani che il Consiglio d'Europa, tramite la stipulazione della CEDU, ha inteso realizzare: è proprio la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (che da qui in avanti verrà indicata anche con l'usuale formula "Corte EDU) l'organo competente a conoscere dei ricorsi, presentati dagli Stati parte della Convenzione o dai singoli individui che in essi si trovino, con i quali si lamentano violazioni delle disposizioni contenute nella Convenzione medesima. A norma dell'articolo 19 della CEDU, infatti, la corte di cui si parla è istituita «per assicurare il rispetto degli impegni derivanti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli addizionali alle Alte Parti contraenti», con la sua competenza che, stante l'articolo 32 della Convenzione, si estende anche «a tutte le questioni riguardanti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione e dei suoi Protocolli»: essa quindi non solo costituisce lo strumento con cui dare concreta attuazione ai principi cristallizzati nella Convenzione, ma svolge anche il delicato compito di illustrare ai vari giudici nazionali il corretto significato da attribuire alle disposizioni in essa presenti²⁶. Istituita nel 1959, ma acquisito l'assetto odierno nel solo 1998 con l'undicesimo protocollo addizionale alla CEDU (con notevoli ripercussioni sulla sua efficacia e produttività, di cui si dirà in seguito, v. *infra*, 5.1), la Corte EDU è composta da 47 giudici eletti dall'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa (per la quale v. *supra*, 3.2): vi è quindi un giudice per ogni Stato membro del Consiglio, scelto sulla base di una lista di candidati predisposta dallo Stato

²⁶ A tal proposito occorre segnalare come la nostra Corte costituzionale abbia più volte ribadito la sussistenza di un margine d'apprezzamento circa l'incidenza che le interpretazioni della Corte EDU possano avere nel nostro ordinamento. In particolare, v. Corte cost., sentenze n. 311 e 317 del 2009, n. 303 del 2011 e 230 del 2012.

medesimo, con un mandato non rinnovabile di nove anni. A tal proposito, l'articolo 21 della Convenzione individua i requisiti di cui deve essere in possesso ogni giudice della Corte, che quindi dovrà «godere della più alta considerazione morale e possedere i requisiti richiesti per l'esercizio delle più alte funzioni giudiziarie o essere giureconsulto di riconosciuta competenza». Inoltre, sempre lo stesso articolo, precisa come i giudici siedano nella Corte a titolo individuale: dunque essi nel loro mandato non rappresentano alcuno Stato, sono all'esclusivo servizio dei principi contenuti nella CEDU che la Corte è chiamata ad assicurare e godono di quell'indipendenza e quell'imparzialità che sono indispensabili per l'esercizio di qualsivoglia funzione giurisdizionale.

Passando ora ad analizzare la struttura della Corte EDU e la sua organizzazione interna nell'esaminare i ricorsi propostigli, si noti anzitutto come essa venga affiancata nello svolgimento delle sue funzioni da una Cancelleria: quest'ultima è composta da giuristi provenienti da tutti gli Stati parte, i quali (al pari dei giudici) sono completamente indipendenti dal rispettivo Paese di provenienza. È poi possibile individuare all'interno della Corte quattro differenti tipi di organi decisionali, ognuno con le proprie competenze e prerogative, più o meno ampie a seconda della dimensione: si tratta, nell'ordine, del Giudice unico, del Comitato di tre giudici, della Camera e della Grande Camera²⁷. Quanto al primo, esso sarà competente per l'adozione di provvedimenti d'inammissibilità e di cancellazione del ricorso dal ruolo, purché ciò possa avvenire senza la necessità di ulteriori accertamenti: tale giudice deciderà quindi *de plano* ed in relazione a situazioni poco complesse, in cui l'inammissibilità risulti manifesta, mentre nei casi diversi da quelli di cui si è detto esso dovrà trasmettere il ricorso pervenutogli ad un altro organo. Il Comitato di tre giudici, invece, in aggiunta alla possibilità di dichiarare l'inammissibilità o disporre la cancellazione dal ruolo ove non si renda necessario un ulteriore esame (analogamente al Giudice unico), potrà anche decidere un ricorso con sentenza: ciò può avvenire solo nel caso in cui sulla questione oggetto della causa vi sia una giurisprudenza della Corte ormai consolidata, altrimenti si renderà necessaria la trasmissione del ricorso a un organo differente. Vi è poi la Camera, vale a dire un collegio giudicante composto da sette giudici, cui spetterà generalmente la decisione di una causa nel merito (col ricorso che potrà pervenirle direttamente o in seguito alla rimessione da parte del Giudice unico o del Comitato di tre giudici). Infine, all'apice degli organi in cui è suddivisa internamente la Corte, si trova la Grande Camera, cioè un collegio di cui fanno parte ben diciassette giudici e a cui spetterà decidere l'esito di un ricorso solo in situazioni eccezionali e di particolare delicatezza: dovrà difatti pronunciarsi, previa apposita richiesta di una Camera, laddove «il caso da decidere sollevi gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, o se la soluzione della questione rischia di dare luogo ad un contrasto con una sentenza pronunciata

²⁷ P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, ed. 2020

anteriormente dalla Corte». Oltre al caso appena menzionato, però, vi è un'ulteriore ipotesi in cui la Grande Camera può essere chiamata a decidere, secondo quanto previsto dall'articolo 43 della CEDU: entro un termine di tre mesi, a decorrere dalla pronuncia di una sentenza da parte di una Camera, le parti della controversia possono chiedere che il caso venga rinviato alla Grande Camera. Trattasi ad ogni modo di una circostanza che potrà verificarsi solo «in situazioni eccezionali»: è stabilito infatti come debba operare un vaglio da parte di un gruppo di cinque giudici (facenti parte della Grande Camera), il quale accoglierà la richiesta, sottoponendola alla pronuncia della Grande Camera, solo se la questione oggetto di essa «solleva gravi problemi di interpretazione o applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, o comunque un'importante questione di carattere generale». Da quanto appena detto in relazione ai vari organi e ai provvedimenti che essi possono adottare, è agevole dedurre come le decisioni di Giudice unico, Comitato di tre giudici e Grande Camera siano di per sé definitive: quelle di una Camera, invece, lo diventeranno se le parti in causa dichiarano che non intendono esercitare le facoltà di cui all'articolo 43 (di cui si è detto poc'anzi) o se di queste ultime non ci si avvale entro il termine di tre mesi o se il gruppo di cinque giudici respinge la richiesta di cui all'articolo 43 presentata tempestivamente²⁸.

Per quanto riguarda invece le regole procedurali dinanzi alla Corte EDU, è previsto che le udienze siano di regola pubbliche (salvo che la Corte non disponga diversamente in casi eccezionali) e che il ricorso si svolga secondo un modello di stampo prettamente accusatorio, con l'onere della prova che dunque graverà sul soggetto ricorrente (che sia uno Stato parte o un individuo); infine, tutti i rapporti con la Corte si avranno per via epistolare e la procedura sarà interamente gratuita: in questo modo quindi è assicurata una tutela quanto più effettiva, dal momento che chi voglia presentare ricorsi potrà farlo senza sostenere costi che potrebbero disincentivare l'accesso alla giustizia²⁹. La previsione per cui i rapporti con la Corte sono tenuti per via epistolare è particolarmente significativa: in questo modo, infatti, il ricorrente potrà agevolmente instaurare un dialogo con la Corte stessa che sia diretto, senza che l'ingerenza di uno Stato parte possa arbitrariamente ostacolarlo.

4.2-il ricorso

Già si è detto dell'importanza del ruolo giocato dalla Corte EDU nell'ambito della tutela dei diritti dell'uomo (v. *supra*, 4.1), dal momento che è proprio tale Corte a rendere, tramite le sue pronunce, effettiva tale tutela: occorre adesso soffermarsi sulle modalità con cui è possibile adire tale Corte e con

²⁸ Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, art. 44

²⁹ P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, ed. 2020

cui essa si pone a presidio dei principi fissati dalla CEDU. Prima di analizzare nel dettaglio il ricorso ed il conseguente procedimento dinanzi alla Corte, è bene evidenziare come, ad oggi, la Convenzione preveda due tipologie di ricorso: se ne distinguono infatti uno interstatale (che era l'unico previsto fin dall'entrata in vigore della Convenzione), esperibile da ogni Stato parte al fine di «deferire alla Corte qualunque inosservanza delle disposizioni della Convenzione e dei suoi protocolli che esso ritenga possa essere imputata a un altro Stato parte»³⁰, e uno individuale, che a seguito dell'approvazione dell'undicesimo protocollo addizionale da parte della Convenzione è stato reso possibile in via generalizzata. Particolarmente significativa è quindi la previsione per cui un individuo possa adire direttamente la Corte, ogni volta che egli assuma di essere vittima di una violazione dei diritti contenuti nella CEDU o nei suoi protocolli addizionali ad opera di uno Stato Parte (non occorre a tal fine essere cittadino dello Stato di cui si lamenta la violazione, v. *supra*, 3.3): è fatta quindi salva la possibilità di pretendere ed ottenere, da parte dei singoli, il rispetto dei diritti fondamentali della persona umana senza che uno Stato possa attivarsi per ostacolare la tutela giurisdizionale a proposito offerta dalla Corte EDU (stante il canale di comunicazione diretto, per via epistolare, che può stabilirsi tra quest'ultima e un individuo) . C'è di più: nell'ipotesi del ricorso individuale, per evitare che le esigenze di giustizia collegate al rispetto dei principi incardinati nella CEDU vengano meno a fronte di eventi imprevedibili ed inevitabili, sarà possibile per gli eredi subentrare e proseguire nella causa dinanzi alla Corte in caso di morte del ricorrente originario; è inoltre prevista la facoltà di proporre ricorso avvalendosi di un rappresentante, purché munito di apposita procura.

4.2.1-legittimazione e presupposti

Si è appena detto della distinzione fra ricorsi interstatali e ricorsi individuali, sicché risulta ormai chiaro come il diritto di adire la Corte EDU spetti in via generale e astratta agli Stati parte della CEDU ed agli individui: in entrambi i casi, oltre a dover lamentare la lesione di un diritto che sia garantito dalle disposizioni convenzionali, il ricorrente dovrà convenire nel giudizio dinanzi alla Corte uno Stato che sia parte della Convenzione (perché, come è ovvio, uno Stato che non ne sia parte non può essere soggetto né al rispetto dei principi in essa contenuti né, soprattutto, alla giurisdizione della Corte; né potrebbe la Corte riconoscere la violazione di un diritto non riconosciuto dalla Convenzione). È importante adesso trattare, in prima battuta, delle condizioni e dei limiti previsti dalla CEDU per la proposizione del ricorso e quindi per invocare la tutela della Corte³¹. Va fatta sin da ora una precisazione: la Corte, in ogni singolo caso, dovrà verificare la sussistenza di tutte le condizioni previste

³⁰ Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, art. 33

³¹ Si veda l'art. 35 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali

per la proposizione del ricorso, con la conseguenza che la mancanza di anche solo una condizione determina l'inammissibilità del ricorso stesso (per cui tali condizioni hanno carattere cumulativo e non alternativo). Per il momento ci si soffermerà sui presupposti del ricorso che non ne riguardino il merito, mentre per l'analisi di quelli relativi proprio a quest'ultimo si rinvia ad apposita sede (v. *infra*, 4.2.2).

Il primo, e probabilmente più significativo, presupposto per l'ammissibilità di un ricorso è il previo esaurimento dei rimedi interni da parte del ricorrente: dunque quest'ultimo, per poter adire la Corte e lamentare una violazione di una disposizione della CEDU, deve aver già esperito senza successo ogni mezzo che l'ordinamento interno gli consentiva di esperire. A tal proposito, la giurisprudenza della Corte è quanto più possibile elastica nell'individuazione del significato da attribuire ai "ricorsi interni" da esaurire: non viene presa in gran considerazione la natura del rimedio interno esperito, risultando invece rilevante la sua idoneità ad assicurare la tutela del diritto garantito dalla Convenzione che si assume violato³². La Corte ha inoltre, nel corso degli anni e con varie pronunce, messo in risalto i requisiti che un rimedio interno deve avere perché possa essere esperito e quindi preso in considerazione per la sussistenza della condizione *de qua*: si rendono necessarie, quindi, accessibilità, efficacia e sufficienza³³. Per accessibilità dovrà intendersi la concreta ed effettiva possibilità di esperire uno specifico rimedio, mentre con efficacia e sufficienza si vuole sottolineare come il rimedio debba essere in grado di offrire tutela dalle violazioni lamentate³⁴. Giova peraltro sottolineare come, a questo riguardo, incomba sullo Stato convenuto l'onere di dimostrare il mancato esaurimento dei ricorsi interni, potendo ad ogni modo il ricorrente fornire sul punto prova contraria. Alla luce di quanto detto sin qui emerge chiaramente come, stante tale condizione per la proposizione del ricorso, la Corte EDU assuma nella tutela dei diritti garantiti dalla CEDU un ruolo sussidiario: è infatti previsto che siano anzitutto i tribunali nazionali a dover assicurare il rispetto delle norme convenzionali, e che solo in caso di loro diniego potrà entrare in gioco la Corte. D'altronde, l'articolo 13 della Convenzione prevede espressamente come il compito di attuarne le disposizioni spetti prima di tutto agli Stati parte: «ogni persona, i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto ad un ricorso effettivo dinanzi ad un'istanza nazionale». In prima battuta viene quindi fornita agli Stati contraenti l'occasione di assicurare il rispetto delle disposizioni della CEDU e di porre rimedio ad eventuali violazioni, con la Corte che potrà essere adita solo nel caso in cui ciò non avvenga, al fine di scongiurare nella maniera più assoluta un diniego di giustizia in un ambito tanto cruciale quanto delicato quale è quello dei diritti umani.

³²A tal proposito si vedano, tra le altre, Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, pronuncia del 25-05-2007, Lehtinen c. Finlandia

³³ Tra le altre, Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, pronuncia del 1-03-2006, Sejdovic c. Italia

³⁴ P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, ed. 2020

Collegato all'esatto momento in cui i ricorsi interni sono esauriti è il secondo presupposto previsto dalla Convenzione per la proposizione del ricorso: quest'ultimo, infatti, è inammissibile ove non venga presentato nel termine di sei mesi (che, con l'entrata in vigore del protocollo 15, diventeranno quattro) dalla pronuncia interna definitiva che costituisce, appunto, l'esaurimento dei rimedi interni. Alla base di questo requisito per la ricevibilità del ricorso da parte della Corte risiede un'evidente esigenza di certezza del diritto, dal momento che un lasso di tempo eccessivo (tra l'esaurimento dei rimedi interni e la trattazione della causa) comporterebbe un'estrema difficoltà nella ricostruzione e nel conseguente accertamento dei fatti dedotti dal ricorrente. Di regola, per stabilire il momento in cui i sei mesi iniziano a decorrere, la Corte EDU fa riferimento all'esaurimento dei soli rimedi ordinari, escludendo quindi che il ricorrente possa attendere l'esperimento di un rimedio straordinario (ad es. la revisione del processo) e differire a tale momento la decorrenza del termine previsto. Tuttavia, se il rimedio straordinario costituisce l'unico ricorso interno a disposizione del ricorrente per far valere le proprie ragioni, è previsto che il termine semestrale possa iniziare a decorrere dalla pronuncia relativa a tale rimedio. In relazione a tale termine di sei mesi, possono poi verificarsi casi particolari, in cui non siano previsti dei rimedi interni che possano essere esperiti a fronte di una violazione della Convenzione: si pensi all'entrata in vigore di una legge che si ponga appunto in contrasto con una disposizione convenzionale, con la conseguente impossibilità per un ricorrente (sia che si tratti di un individuo sia che si tratti di un altro Stato parte) di dedurre "internamente" tale contrasto. La Corte ha avuto diverse volte modo di pronunciarsi in merito ad ipotesi del genere, stabilendo come in questi casi il termine inizi a decorrere dalla data in cui i fatti che costituiscono una violazione sono avvenuti, ovvero dalla data in cui il ricorrente ne abbia subito i pregiudizi (nell'esempio fatto, quindi, il termine decorrerà dal giorno in cui la legge è entrata in vigore)³⁵.

Con il protocollo addizionale numero 14, entrato in vigore nel 2010, la Convenzione ha poi introdotto un ulteriore presupposto per l'accesso alla tutela della Corte EDU: si tratta del "danno rilevante" che il ricorrente deve aver subito a causa della lamentata violazione dei principi della CEDU, per cui ora è previsto che la Corte possa rigettare un ricorso in ossequio al brocardo «*de minimis non curat praetor*» (che giustifica la mancata trattazione di una causa di entità non ritenuta significativa)». La previsione di tale ulteriore limitazione si giustifica col fatto che il numero di ricorsi presentati è in costante (e non più controllabile) crescita, per cui un simile strumento si è reso necessario per evitare una sostanziale paralisi dell'attività che la Corte deve svolgere, con tutte le drammaticità che ne deriverebbero. Date però le drastiche conseguenze di questa nuova previsione (che in sostanza permette il rigetto di un ricorso in una maniera che può risultare arbitraria), e data la delicatezza dell'oggetto dei ricorsi rivolti

³⁵ P. Garofoli, Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo

alla Corte, sono state a tal proposito previste due clausole di salvaguardia, le quali in ogni caso impongono di esaminare le cause e ne impediscono il rigetto sulla base della novella introdotta col protocollo 14: la prima clausola prevede che la Corte non possa dichiarare inammissibile un ricorso quando il rispetto dei diritti umani ne esiga l'esame nel merito, la seconda stabilisce invece che la stessa Corte non possa esimersi dal trattare una causa che non sia stata adeguatamente trattata da un tribunale interno³⁶. Quindi la nuova limitazione esige che la violazione di un diritto tutelato dalla CEDU, per poter essere meritevole di accertamento in sede giurisdizionale, presenti un livello minimo di gravità: a tal proposito il protocollo 14 prevede che per individuare l'esatto significato di "danno rilevante" dovrà farsi riferimento alla giurisprudenza via via elaborata dalla Grande Camera (v. *supra*, 4.1), di modo che la nozione *de qua* assuma col tempo connotazioni oggettive e ben delineate; sarebbe altrimenti concreto, e ben poco auspicabile, il rischio di assistere ad arbitrari rigetti dei ricorsi presentati sulla base di tale nuovo presupposto per la loro ammissibilità.

Altro presupposto di cui occuparsi in questa sede per l'ammissibilità di un ricorso è che esso sia in grado, in base agli elementi in esso contenuti, di identificare con certezza il ricorrente (sia che si tratti di uno Stato parte sia che si tratti di un individuo): all'evidenza, infatti, la Corte non può esaminare una causa se non risulta chiaro chi sia il soggetto che lamenta la violazione delle disposizioni contenute nella CEDU. Non si rende necessaria la sottoscrizione del ricorso stesso per soddisfare tale presupposto, bastando che vengano fornite alla Corte indicazioni precise e sufficienti per non lasciare spazio a dubbi circa l'identità del soggetto proponente. È bene comunque precisare come l'anonimato del ricorso, come visto non ammissibile, vada tenuta ben distinta dalla non divulgazione dell'identità di un ricorrente: quest'ultimo ha infatti la possibilità di chiedere, al presidente della Camera che dovrà conoscere del suo ricorso, che non vengano rilevate le sue generalità al fine di preservare la propria reputazione o addirittura l'incolumità in casi particolari (in questo contesto la Corte autorizza tali ricorrenti anche ad avvalersi di pseudonimi)³⁷.

4.2.2-la proposizione del ricorso e la sua ricevibilità

Dopo aver analizzato i presupposti per la proponibilità del ricorso di carattere preliminare (riguardanti cioè la "forma"), occorre ora analizzare le condizioni di ricevibilità dello stesso in relazione al suo contenuto, cioè al merito del ricorso stesso.

In questo contesto emerge anzitutto la manifesta infondatezza, la quale renderà possibile un rapido rigetto del ricorso senza che ci sia bisogno di trattare la causa nel dettaglio: affinché possano essere

³⁶ Così P. Garofoli, Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo

³⁷ Tra le altre, Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, pronuncia del 12-04-2005, Chamaiev c. Georgia e Russia

esaminati, dunque, i ricorsi presentati alla Corte devono risultare dotati di *fumus boni iuris*, cioè devono avere una concreta possibilità di venire accolti all'esito del giudizio (è bene a tal proposito precisare come non osterà, ai fini di una declaratoria di inammissibilità, il fatto che la Corte, per accertare la manifesta infondatezza, possa necessitare di raccogliere informazioni dalle parti o di compiere sommariamente altre attività)³⁸. Col passare degli anni, e in varie pronunce, la Corte ha avuto poi modo di chiarire con esattezza quando un ricorso debba intendersi manifestamente infondato, cercando di fornire a riguardo un'interpretazione quanto più elastica possibile: essa si avrà, quindi, ogni volta che un ricorso non darà in alcun modo indizi circa possibili violazioni delle disposizioni della CEDU (anche a seguito di un suo sommario esame, non essendo necessario, come detto, che la manifesta infondatezza sia immediatamente percettibile)³⁹. Volendo fare un esempio chiarificatore, un caso assai ricorrente in cui il ricorso risulta inammissibile per manifesta infondatezza è quello in cui esso non sia adeguatamente supportato da elementi di fatto (ad es. mancata allegazione di documenti da cui emergerebbe la violazione lamentata) o di diritto (ad es. mancato riferimento alle disposizioni della CEDU che si assumono violate). È bene inoltre precisare come la manifesta infondatezza non debba necessariamente riguardare il ricorso nel suo complesso, ben potendo essere relativa solo ad alcuni motivi o alcune parti di esso: in questi casi, ovviamente, l'inammissibilità sarà solo parziale. Al fine di sgomberare il campo da frequenti equivoci merita di essere segnalata, infine, una particolare ipotesi in cui il ricorso è dichiarato manifestamente infondato, vale a dire quella in cui il ricorrente abbia erroneamente adito la Corte come se fosse un giudice dell'impugnazione (l'ipotesi della c.d. quarta istanza): il procedimento dinanzi ad essa infatti non costituisce, giova ricordarlo, un ulteriore grado di giudizio in aggiunta a quelli già percorsi nell'ordinamento interno, per cui non sarà possibile semplicemente "impugnare" una decisione di un tribunale nazionale per adire la corte di Strasburgo (dovendo il ricorso essere relativo ad una presunta violazione delle norme convenzionali).

Altro caso in cui è previsto che la Corte EDU debba dichiarare il ricorso irricevibile si ha quando esso risulti abusivo⁴⁰. L'ipotesi si ricollega al concetto, presente in qualsivoglia ordinamento, di abuso del diritto: un ricorso sarà pertanto abusivo ogni volta che il ricorrente terrà condotte in aperto contrasto con le finalità e con la natura della tutela offerta dalla CEDU, oppure volte esclusivamente a turbare il corretto funzionamento della Corte⁴¹. Significativa è a questo proposito la giurisprudenza della stessa Corte, che ha individuato varie situazioni in cui possa configurarsi un abuso nella proposizione di un ricorso: è il caso in cui esso sia basato su fatti inventati o su una documentazione falsa, allo scopo di

³⁸ P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, ed. 2020

³⁹ P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, ed. 2020

⁴⁰ Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, art.35

⁴¹ P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, ed. 2020

trarre in inganno l'organo giudicante⁴²; vi è poi l'ipotesi in cui esso contenga un linguaggio oltraggioso, minaccioso o provocatorio ai danni dello Stato convenuto, della Corte o dei suoi componenti⁴³; infine, l'abusività è riscontrabile quando sono violati gli obblighi di riservatezza da assumere nel corso della composizione amichevole tra ricorrente e Stato convenuto⁴⁴.

In conclusione, un'ulteriore situazione in cui vi sia irricevibilità (con riferimento al merito) è quella del c.d. ricorso identico: stando ad un'importante pronuncia della Grande Camera, l'identità sussiste quando le parti, i motivi e i fatti di due ricorsi risultino uguali⁴⁵. Come suo solito, data la delicatezza di un tema come quello dei diritti umani, la Corte tende a dare al concetto di specie un'interpretazione che non risulti eccessivamente restrittiva, con l'evidente fine di ridurre il più possibile le ipotesi di inammissibilità (che impediscono la trattazione della causa, e di conseguenza l'accesso alla tutela offerta dalla Corte stessa). Nello specifico, due ricorsi dovranno essere considerati identici quando l'uno abbia come unico fine quello di portare al vaglio della Corte fatti su cui già si basava l'altro e come tali già esaminati, il tutto ponendo a fondamento analoghi motivi (non rilevando in alcun modo, invece, il fatto che si assumano violate disposizioni convenzionali diverse)⁴⁶: da ciò va fatta derivare un'importante conseguenza, secondo cui la mera coincidenza fra i motivi non implica di per sé identità fra i ricorsi, se i fatti dedotti nel ricorso non sono poi esattamente gli stessi. In sostanza, dovrà farsi riferimento ai fatti storici (dedotti nel ricorso) a cui il ricorrente riconduce la violazione lamentata: chiaro è quindi il fine della causa di inammissibilità *de qua*, la quale all'evidenza si fonda sulle stesse ragioni del principio del *ne bis in diem* (v. *supra*, 1.2.1).

4.2.3-lo svolgimento del ricorso

Occorre adesso procedere all'analisi dell'*iter* che segue un ricorso dinanzi alla Corte EDU, dalla sua proposizione alla conseguente decisione su esso. Prima ancora, però, è opportuno accennare rapidamente al modello, predisposto dalla stessa Corte, per la redazione del ricorso: la mancata osservanza di tale modello, infatti, sarà preclusiva di una trattazione della causa nel merito, al fine di evitare alla Corte eccessive perdite di tempo e di risorse. Nello specifico, si renderà necessario indicare le generalità del ricorrente (o del suo rappresentante) e del convenuto, si dovranno esporre in modo chiaro e sintetico i fatti che costituirebbero violazione di una disposizione della Convenzione e, infine, occorrerà allegare copie dei provvedimenti giurisdizionali nazionali che si ritengono essere relativi alla violazione e, più in generale, di tutti i documenti da cui si evincerebbe il *vulnus* dei diritti

⁴² Tra le altre, sul punto, Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, decisione del 5-10-2000, Varbanov c. Bulgaria

⁴³ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, decisione del 4-02-2003, Düringer e Grunze c. Francia

⁴⁴ P. Garofoli, Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ed. 2020

⁴⁵ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Grande Camera, 30-06-2009

⁴⁶ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, pronuncia del 8-12-2009, Previti c. Italia

convenzionalmente garantiti (ivi compresi i documenti che diano prova della tempestiva proposizione del ricorso, per la quale v. *supra*, 4.2.1). Volendo riassumere, si dice che il ricorso debba essere “autosufficiente”, cioè in grado di far emergere con chiarezza la sua natura ed il suo oggetto.

Passando ora ad osservare più nel dettaglio lo svolgimento del ricorso, emerge anzitutto come le parti abbiano il dovere processuale di collaborare con la Corte, al fine di ottenere una risoluzione della controversia nella maniera più agevole possibile: a tal proposito, non di rado, una condotta che risulti inadempiente rispetto a tale obbligo di collaborazione può essere tenuta in considerazione, al momento della decisione del merito, da parte dell’organo giudicante. Espressione di tale dovere in capo alle parti in causa sono ad esempio le richieste, nella prassi assai frequenti, che la Corte rivolge ad esse circa l’esibizione di documenti o osservazioni scritte ulteriori a quelle contenute nell’atto introduttivo e nelle relative repliche, fissando spesso un termine entro cui ottemperare a tali richieste. Nello specifico, sono solitamente domandate allo Stato convenuto osservazioni relative alla ricevibilità ed al merito del ricorso, mentre il ricorrente è tenuto ad informare l’organo decisionale di ogni sviluppo legislativo o giurisprudenziale interno inerente all’oggetto del ricorso: chiara è quindi la finalità di tale obbligo di collaborazione, vale a dire quella di facilitare alla Corte un attento esame sul merito della controversia e sugli elementi che le parti adducono a fondamento della loro pretesa⁴⁷.

Ove il ricorso non sia ritenuto irricevibile dalla Corte (v. *supra*, 4.2.1 e 4.2.2), quest’ultima provvederà all’instaurazione del contraddittorio fra le parti, le quali potranno presentare le proprie osservazioni nei termini a tal fine assegnatigli: tali osservazioni, da produrre in forma scritta, sono poi inoltrate all’*altera pars* di modo che essa possa formulare le proprie. In questa fase, oltre alla possibilità di definire la controversia in maniera amichevole grazie alla collaborazione del cancelliere (mediante dei negoziati fra le parti, per i quali è prevista una forma riservata), è previsto che il ricorrente possa presentare una richiesta di equa soddisfazione: essa, qualora venisse accolta, sarebbe finalizzata al ripristino della situazione antecedente alla violazione lamentata dal ricorrente stesso (c.d. *restitutio in integrum*, che costituisce invero il reale obiettivo di tutte le pronunce sul merito che accertino una violazione, v. *infra*, 4.3). A tal proposito, la parte interessata a tale “restituzione” avrà l’onere di provare di aver subito, a causa della violazione ad opera dell’altra parte, un effettivo e significativo pregiudizio: giova ricordare, infatti, come ormai (dopo l’introduzione del protocollo addizionale numero 14, v. *supra*, 4.2.1) si renda necessario, onde evitare l’inammissibilità del ricorso, il patimento di un “danno rilevante” che sia tale da giustificare la tutela offerta dalla Corte EDU.

Una particolarità del procedimento dinanzi alla corte di Strasburgo sta nel fatto che la discussione della causa in udienza costituisce un’ipotesi residuale, relativa a casi eccezionali: di regola, infatti, la

⁴⁷ P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell’Uomo*, ed. 2020

decisione viene presa dall'organo giudicante in seguito all'analisi della documentazione che le parti sono tenute a fornire.

Prima di passare in rassegna i possibili esiti del ricorso e le relative pronunce che la Corte EDU può adottare, è bene soffermarsi brevemente sulla tutela cautelare, la quale è dunque prevista anche nell'ambito della salvaguardia dei diritti garantiti dalla CEDU: neanche in questo particolare procedimento viene trascurata la necessità di impedire, nel tempo che occorre per giungere ad una decisione, il verificarsi di conseguenze (dovute alla violazione lamentata) che risultino irreversibili, dal momento che altrimenti una pronuncia della Corte risulterebbe insignificante (con conseguente venir meno dell'effettività della tutela offerta dalla Convenzione e dalla Corte stessa). L'adozione di una misura cautelare avviene ad ogni modo in casi eccezionali e di particolare gravità: la Corte, infatti, provvederà in tal senso solo quando ritiene che il ricorrente «sia esposto ad un rischio reale di un danno grave e irreversibile in assenza della misura in questione»⁴⁸. Non risulta ovviamente possibile adottare un provvedimento di questo tipo in via ufficiosa, rendendosi di conseguenza necessaria apposita richiesta del ricorrente che ne abbia interesse. Tale richiesta dovrà essere adeguatamente motivata (cioè dovrà essere illustrato, con allegazione di tutta la documentazione a ciò necessaria, il motivo per cui si ritenga concreto il rischio delle conseguenze irreparabili che giustificano l'applicazione di una misura di questo tipo) e, per far sì che la Corte possa valutarla a dovere, presentata immediatamente dopo che si sia verificato l'esaurimento dei rimedi interni che il ricorrente aveva a disposizione (e in casi eccezionali, anche prima di tale momento, se ad esempio la pronuncia del provvedimento definitivo è imminente e suscettibile di esecuzione immediata). Ove si decida per la concessione della tutela cautelare, lo Stato convenuto e gli organi giurisdizionali al suo interno sono tenuti a conformarsi alla misura che nello specifico la Corte deciderà di adottare: ove ciò non avvenga, si incorrerà addirittura in violazione della CEDU, il cui articolo 34 impone agli Stati contraenti di non ostacolare in alcun modo l'accesso alla tutela da parte del ricorrente individuale (il quale, come detto, risulterebbe irrimediabilmente pregiudicato dall'inosservanza di una misura cautelare, dato che un successivo accertamento della Corte risulterebbe inutile).

4.3-le possibili pronunce della Corte

È giunto ora il momento di occuparsi delle pronunce che possono essere emanate dalla Corte EDU all'esito di un esame, nel merito, del ricorso (nei casi in cui, invece, ne va dichiarata l'irricevibilità, la Corte provvede con un semplice provvedimento di rito).

⁴⁸ Così P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, ed. 2020

Ove il ricorso presentato venga accolto, la Corte dichiara anzitutto l'avvenuta violazione di una disposizione della CEDU (o di uno dei suoi protocolli), facendo in questo modo sorgere a carico dello Stato convenuto l'obbligo di ripristinare la situazione antecedente rispetto alla violazione in questione: secondo quanto disposto dall'articolo 46 della Convenzione, infatti, gli Stati contraenti hanno il dovere di conformarsi alle sentenze, pronunciate dalla Corte, relative alle controversie di cui essi siano parte. A tal proposito, profondamente innovativo risulta un principio ravvisabile nella giurisprudenza della Corte degli ultimi decenni, in base al quale gli Stati riconosciuti responsabili di una violazione sono tenuti ad adottare gli opportuni provvedimenti normativi (o amministrativi, o di altra natura) volti a porre fine alla violazione stessa in maniera definitiva: si tende, quindi, sempre di più a conformarsi alle sentenze della corte di Strasburgo mediante un intervento a livello strutturale, e di carattere generale, sull'ordinamento interno, non limitandosi quindi ad agire individualmente sul singolo caso⁴⁹. Può però verificarsi che l'ordinamento interno dello Stato che deve conformarsi alla sentenza non consenta di ripristinare integralmente, ed in modo soddisfacente, la situazione anteriore alla violazione e di eliminare le conseguenze di quest'ultima: in un'evenienza del genere il ricorrente resterebbe *de facto* sprovvisto di tutela, dal momento che la lesione dei suoi diritti garantiti dalla Convenzione verrebbe semplicemente accertata senza che possa essere rimossa. Al fine di porre rimedio ad ipotesi di questo tipo, all'evidenza assai poco auspicabili, nella CEDU è presente l'articolo 41, in forza del quale la Corte, previa richiesta del ricorrente interessato, può accordare a favore di quest'ultimo un risarcimento per i pregiudizi subiti a causa della violazione delle norme convenzionali: è la c.d. equa soddisfazione, a cui si è già accennato (v. *supra*, 4.2.3), volta alla *restitutio in integrum* del danno patito mediante un indennizzo.

Da quanto detto sin qui, appare evidente come le sentenze della Corte, che accolgano un ricorso, possano avere una duplice natura: una di accertamento, quando esse si limitano ad accertare la violazione posta in essere dallo Stato convenuto, ed una di condanna, quando invece esse prevedono anche l'equa soddisfazione per il ricorrente (ovviamente, in quest'ultimo caso, un accertamento della responsabilità dello Stato è presupposto)⁵⁰.

L'organo in seno al Consiglio d'Europa deputato a vigilare circa il rispetto delle sentenze della Corte, e la loro esecuzione, è il Comitato dei Ministri: ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione, infatti, «la sentenza della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri, che ne controlla l'esecuzione». Il Comitato dovrà in sostanza accertarsi che lo Stato responsabile della violazione adotti le misure idonee a porvi rimedio, adendo a tal proposito la Corte ove ciò si renda necessario (es. per risolvere questioni interpretative o per adottare gli opportuni provvedimenti in caso di rifiuto, da parte dello Stato, a

⁴⁹ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza del 13-07-2000, Scozzari e Giunta c. Italia

⁵⁰ P. Garofoli, Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ed. 2020

conformarsi alla sentenza pronunciata contro di esso). Ovviamente, suscettibili di esecuzione da parte degli Stati riconosciuti come autori delle violazioni saranno solo le sentenze definitive, con l'articolo 44 della Convenzione che stabilisce quando esse debbano considerarsi tali: è anzitutto il caso delle pronunce della Grande Camera, con la definitività che qui si avrà *ex se*; inoltre, una pronuncia di una Camera diventa definitiva quando sono decorsi tre mesi da essa senza che le parti chiedano il rinvio del caso alla Grande Camera, ovvero qualora quest'ultima respinga una richiesta di rinvio formulata tempestivamente. Come si è avuto modo di vedere in precedenza, infatti (v. *supra*, 4.1), entro tre mesi dall'emissione di una sentenza per mano di una Camera, le parti in causa possono chiedere, in ipotesi eccezionali, che il caso venga rinviato alla Grande Camera: l'intervento di quest'ultima è quindi solo eventuale, oltretutto relegato a casi particolari. Ai sensi dell'articolo 43 della Convenzione, risulta possibile adire la Grande Camera limitatamente nelle situazioni in cui «l'oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, o comunque un'importante questione di carattere generale»: a tal proposito, è previsto come un collegio di cinque giudici (appartenenti ovviamente alla Grande Camera) abbia il compito, preliminarmente, di verificare che la richiesta di rinvio sia stata fatta solo nei casi consentiti e di conseguenza decidere se sarà il caso di esaminarla. È bene a tal riguardo sgombrare il campo da ogni dubbio circa la natura di tale rinvio alla Grande Camera: esso, infatti, non va confuso con un'impugnazione, non essendo un rimedio volto ad operare un ulteriore giudizio sul merito della causa al fine di correggere eventuali errori commessi in precedenza; piuttosto, il suo scopo è quello di assicurare una corretta applicazione ed interpretazione delle norme contenute nella Convenzione e nei suoi protocolli addizionali.

Capitolo V

L'esecuzione delle sentenze della Corte EDU: un nuovo caso di revisione

5.1-l'attività della Corte e le sue pronunce: dalle origini alla produttività attuale

Come si è avuto a più riprese modo di ribadire, l'intero sistema di tutele previsto dalla CEDU, e "garantito" dalla Corte EDU con le sue pronunce, sarebbe privo di ogni effettività se queste ultime non fossero suscettibili di esecuzione a prescindere dalla volontà del soggetto contro cui sono emesse (come d'altronde qualsiasi altro provvedimento giurisdizionale). Occorre quindi soffermarsi in maniera approfondita sull'efficacia delle sentenze della Corte suddetta all'interno del nostro ordinamento, ma prima è bene accennare all'evoluzione storica che ha interessato il contenzioso in generale presso tale giudice di Strasburgo, al fine di comprendere al meglio come si sia giunti alla grande rilevanza di cui quest'ultimo è attualmente dotato nell'ambito del procedimento penale (e della successiva fase esecutiva) e della tutela dei diritti umani.

Osservando lo strumento del ricorso alla Corte ai suoi albori, saltano subito all'occhio uno scarsissimo numero di proposizioni dello stesso ed una ancor più esigua presenza di sentenze d'accoglimento, in uno scenario che rendeva le garanzie della CEDU *de facto* prive di attuazione. Da un lato, infatti, vigeva grande incertezza circa il valore giuridico da attribuire alle disposizioni convenzionali, e di conseguenza circa la valenza che esse (e i relativi provvedimenti sovranazionali) dovessero assumere nell'ordinamento interno, da cui derivava un certo scetticismo riguardo alla possibilità di proporre il ricorso (e riguardo alla reale tutela da esso offerta); dall'altro, inoltre, risultava a dir poco scarno il controllo sull'osservazione delle disposizioni stesse ad opera degli organi facenti parte del Consiglio d'Europa. Questo scenario originario, assai poco confortevole, ha iniziato a mutare radicalmente dalla metà degli anni settanta del secolo scorso, con vari accadimenti storici ed interventi normativi e giurisprudenziali (nazionali e convenzionali) che hanno via via contribuito a delineare l'odierno sistema

di garanzie offerto dalla Convenzione: al giorno d'oggi, difatti, la Corte svolge un'attività intensissima e il numero di ricorsi ad essa presentati è in continuo aumento (al punto che, come visto in precedenza, sono stati previsti diversi filtri per l'ammissibilità dei ricorsi, v. *supra*, 4.2.1 e 4.2.2). Anzitutto, decisiva è stata l'introduzione del protocollo addizionale numero 11: esso ha introdotto novità relevantissime, sancendo il diritto alla proposizione in via generalizzata del ricorso individuale e prevedendo che l'unico organo del Consiglio competente a conoscere delle lamentate violazioni della Convenzione sia la Corte (conferendo così un'efficienza al sistema di tutela prima sconosciuta), stabilendo anche che la sua giurisdizione debba essere obbligatoriamente riconosciuta dagli Stati parte⁵¹. Un altro fattore, stavolta di carattere storico, che è stato determinante nel creare l'inversione di tendenza di cui si è detto è stato sicuramente la dissoluzione dell'Unione Sovietica, che ha determinato l'ingresso nella CEDU di molti nuovi Paesi: dato lo standard di tutela dei diritti dell'uomo interno a questi ultimi, non particolarmente all'avanguardia (neanche oggi), è così aumentato in modo considerevole il contenzioso dinanzi alla Corte EDU. In un simile contesto, stante la necessità di verificare che i neoentrati Paesi si conformassero agli standard di tutela richiesti, la Corte suddetta ha assunto un ruolo che in precedenza non rivestiva e che anzi, come detto in precedenza, risultava scoperto: essa è infatti diventata l'organo che vigila sull'osservanza, da parte degli Stati contraenti, delle disposizioni convenzionali⁵². Per quanto riguarda, invece, l'ordinamento italiano nello specifico, già si è detto della grande novità costituita dalle c.d. sentenze "gemelle" (emanate dal nostro Giudice delle Leggi, v. *supra*, 3.4), le quali hanno inequivocabilmente chiarito la reale portata delle norme contenute nella CEDU e il rango da esse assunto nella gerarchia delle fonti nostrane. Volendo in conclusione evidenziare la centralità ormai assunta dal contenzioso di cui ci si sta occupando, basti pensare che oggi la Corte EDU riceve in media addirittura cinquantamila ricorsi all'anno, un numero impensabile (ed insperabile) durante i primi anni di vita della stessa.

Passando a parlare, invece, della valenza delle sentenze emesse dalla Corte EDU, è doveroso da principio sottolineare come il pieno rispetto delle stesse (una volta pronunciate e divenute definitive), da parte degli Stati convenuti, sia imprescindibile per assicurare effettività al sistema di tutele offerto dalla Convenzione. Già si è detto, a questo proposito, delle fondamentali novità introdotte dal protocollo addizionale numero 11: esso sancisce infatti l'obbligo di riconoscere la giurisdizione del giudice di Strasburgo, scongiurando il rischio, assai concreto, che le pronunce dello stesso possano rivelarsi fini a loro stesse. Merita peraltro di essere citata sul punto la giurisprudenza della stessa Corte, la quale è pervenuta alla conclusione che l'esecuzione delle sue pronunce sia parte integrante del diritto

⁵¹ R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

⁵² R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

ad un equo processo, ai sensi dell'art. 6 della CEDU⁵³: non accordare efficacia a dette pronunce equivale ora, per lo Stato che ad esse deve conformarsi, a violare i principi del giusto processo, elemento cardine di ogni democrazia che si rispetti. Giova ad ogni modo ricordare come, stante il principio di sussidiarietà che caratterizza l'attività della Corte, per proporre un ricorso e lamentare una violazione dei diritti garantiti dalla Convenzione sia necessario il «previo esaurimento dei rimedi interni (v. *supra*, 4.2.1)». Tale regola appena ricordata implica una conseguenza di grande rilevanza, che sottolinea la portata e la valenza delle sentenze di cui si sta parlando: se, infatti, la Corte può essere adita solo dopo che il ricorrente abbia esperito inutilmente gli strumenti offerti dal diritto interno, allora significa che le pronunce di suddetta corte sono idonee a scalfire una statuizione definitiva di un giudice nazionale. La forza che oggi va riconosciuta ai provvedimenti della Corte EDU divenuti definitivi, dunque, è tale da incidere anche su un giudicato già formatosi; tuttavia, avendo tali provvedimenti natura prettamente dichiarativa, ciò non avverrà in via diretta ed immediata ma si renderà necessaria una collaborazione dello Stato parte interessato (è quanto oggi prevede l'art. 46 della Convenzione, per il quale v. *infra*, 5.2): l'obbligazione in capo a quest'ultimo, in seguito alla pronuncia del giudice di Strasburgo, potrà dunque dirsi di risultato⁵⁴. Posto dunque il suo dovere di adeguare le situazioni giuridiche ad esso interne alle pronunce della Corte, il singolo Stato è libero di provvedervi nella maniera che ritiene più opportuna, purché ovviamente essa sia tale da poter raggiungere lo scopo (col Comitato dei Ministri che, come detto, avrà in questa fase il compito di verificare ciò, v. *supra*, 3.2 e *infra*, 5.2). Questo, almeno, è quanto avviene di regola: non mancano infatti casi, sempre più frequenti, in cui la Corte non si limita a riconoscere la violazione posta in essere, ma indica anche quali siano le misure (di carattere sia generale che individuale, a seconda dei casi) più idonee che lo Stato responsabile debba adottare per il ripristino della situazione *ex ante*⁵⁵. Volendo fornire alcuni esempi di quest'ultima tendenza, basti pensare ai casi in cui venga accertata un'illegittima limitazione della libertà personale o una detenzione caratterizzata da trattamenti inumani o degradanti: in situazioni simili, non si è esitato a raccomandare quali misure adeguate a porre fine alla violazione, rispettivamente, l'immediata messa in libertà del ricorrente⁵⁶ e modalità detentive rispettose della persona umana⁵⁷. Infine, di incommensurabile importanza è a questo proposito la propensione della Corte, nell'ultimo ventennio, ad individuare la riapertura del procedimento interno definitivo quale misura più adatta a ripristinare la situazione precedente ad una violazione dell'art. 6 della Convenzione (riguardante il diritto ad un processo equo):

⁵³ Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo (oggi Corte EDU), sentenza del 19-03-1997, Horsnby c. Grecia

⁵⁴ R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

⁵⁵ Tra le altre, sul punto, Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza del 13-07-2000, Scozzari c. Italia

⁵⁶ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza dell'8-04-2004, Assanidze c. Georgia

⁵⁷ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza del 20-01-2009, Musial c. Polonia

la questione merita di essere esaminata approfonditamente, per cui è opportuno rinviare alle sedi a ciò dedicate (v. *infra*, 5.2, 5.3, 6).

5.2-l'articolo 46 CEDU e l'inerzia del legislatore italiano

Volendo passare ora ad analizzare nel dettaglio il modo in cui ha luogo l'esecuzione delle sentenze della Corte EDU, con una particolare attenzione alla situazione delineatasi nel nostro ordinamento, pare opportuno cominciare con un rinvio al testo dell'art.46 della Convenzione (che disciplina appunto l'esecuzione dei provvedimenti pronunciati dalla Corte): «le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali sono parte; la sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri che ne controlla l'esecuzione». Dalle disposizioni appena menzionate si evince come, quindi, i provvedimenti di cui si parla siano sprovvisti di un'efficacia esecutiva nel senso proprio del termine: il giudice di Strasburgo non dispone infatti di poteri coercitivi diretti, volti a ottenere l'esecuzione forzata di un provvedimento (a differenza, per esempio, della Corte di Giustizia dell'Unione Europea), per cui si rende a tal fine necessaria una condotta attiva dello Stato interessato (che è comunque obbligato a rispettare e dare attuazione il provvedimento suddetto). Nonostante una particolare tendenza degli ultimi anni (alla quale si è già fatto cenno e sarà dedicata in seguito ulteriore trattazione), per cui la Corte stessa tende ad indicare sempre più frequentemente le misure idonee ad eliminare gli effetti della violazione accertata, gli Stati parte godono in genere di una certa autonomia nell'individuare la via più opportuna per conformarsi ai provvedimenti sovranazionali *ex art.46 CEDU*. Giova a riguardo precisare come occorra non solo accordare al ricorrente vittorioso le misure riparatorie o risarcitorie che si rendano necessarie per porre fine alla lesione da esso patita, ma anche rimuovere le condizioni interne, di fatto o di diritto, che possano determinare analoghe violazioni in futuro (pertanto, è possibile che vi sia bisogno non solo di misure individuali, ma anche di aggiustamenti di carattere generale che riguardino l'ordinamento interno nel suo complesso)⁵⁸: solo in questo modo, infatti, potrà dirsi con certezza che un singolo Stato si sia adeguato correttamente e in modo soddisfacente ad una pronuncia della Corte.

All'evidenza, per essere certi che venga data effettivamente attuazione ad una sentenza della Corte EDU, risulta essenziale operare un controllo circa le misure che gli Stati riconosciuti come responsabili, pur nella discrezionalità che la Convenzione gli riconosce, intendono a tal proposito adottare. L'organo cui è deputato tale controllo sull'esecuzione delle sentenze anzidette è, come detto in precedenza (v. *supra*, 3.2), il Comitato dei Ministri: per permettere che ciò possa avvenire, è previsto che lo Stato

⁵⁸ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza del 1-01-2013, Torreggiani c. Italia

riconosciuto come responsabile della violazione comunichi, entro sei mesi dalla sentenza che lo riguarda, le modalità con cui ritiene di adempiere ai propri obblighi. Preliminarmente, è bene definire l'ambito che è oggetto di tale vaglio, il quale riguarderà il pagamento della somma eventualmente concessa a titolo di equa soddisfazione, l'eliminazione degli effetti pregiudizievoli (per il singolo ricorrente) derivanti dalla violazione accertata e lo scongiuramento del pericolo che se ne verifichino altre di identica natura. È sempre l'art.46 che stabilisce le modalità in cui debba svolgersi la sorveglianza da parte del Comitato medesimo, che ha a tal fine la facoltà di adottare provvedimenti di varia portata. Anzitutto, dalla lettera dell'articolo anzidetto, sarà possibile adire la Corte affinché questa si pronunci su una questione di interpretazione della sentenza da eseguire, laddove tale questione sia tale da ostacolare il controllo sull'esecuzione. Allo stesso modo, laddove riscontri un inadempimento da parte dello Stato che è sottoposto al suo controllo, previo invio di raccomandazioni volte ad ottenere il rispetto degli obblighi ex art.46 CEDU, il Comitato avrà la facoltà di rivolgersi alla Corte medesima affinché quest'ultima accerti tale inadempimento. Qualora venisse constatato il diniego di conformazione alla sentenza pronunciata, e della quale si controlla l'attuazione, potrà essere esercitata a carico dello Stato inadempiente una sorta di pressione politica che può avere conseguenze assai significative⁵⁹: il Comitato avrà infatti la possibilità addirittura di «sospendere lo Stato parte dal diritto di rappresentanza nel Consiglio d'Europa»⁶⁰. Va da sé che l'attività di vigilanza del Comitato dei Ministri sarà invece pressoché priva di discrezionalità in tutti quei casi in cui, in ossequio ad un orientamento sempre più diffuso, la Corte EDU individui lei stessa il modo corretto di conformarsi ad una sentenza.

Già si è detto di come la Corte EDU tenda sempre più di frequente a stabilire, direttamente nelle sentenze da lei pronunciate, quali siano le misure da adottare per meglio conformarsi agli obblighi discendenti dal già citato art.46 (v. *supra*, 5.1): adesso sarà necessario soffermarsi sulla specifica eventualità in cui tali misure consistano nella riapertura del procedimento nell'ordinamento interno, data la rilevanza facilmente intuibile di una simile ipotesi. Di cruciale importanza a riguardo è risultata essere l'attività del Comitato dei Ministri, il quale ha avuto modo di evidenziare come molto spesso, per assicurare una piena *restitutio in integrum*, si rendano necessari «una riapertura o un riesame del procedimento interno già definitivamente conclusosi»⁶¹: a tal proposito, gli Stati parte sono stati sollecitati a prevedere, al loro interno, dei meccanismi con cui rendere possibile una rivisitazione delle situazioni giuridiche nazionali, ancorché accertate con provvedimenti divenuti irrevocabili. In via preliminare è opportuno precisare come la «riapertura» e il «riesame» appena menzionati non vadano intesi come sinonimi: infatti, la prima implica una completa rinnovazione del procedimento, mentre il

⁵⁹ P. Garofoli, *Il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, ed. 2020

⁶⁰ Statuto del Consiglio d'Europa, articolo 8

⁶¹ Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, Raccomandazione del 19-01-2000, n. 2

secondo una sua semplice rivalutazione (v. *infra*). Date ad ogni modo le drastiche conseguenze che avrebbe una simile previsione, se la Corte EDU disponesse in tal senso del tutto arbitrariamente e senza limiti, il Comitato si è anche preoccupato di precisare in maniera rigorosa i presupposti in base ai quali è possibile giungere ad una conclusione di tale portata: in caso contrario, infatti, la valenza del giudicato interno risulterebbe irrimediabilmente ed eccessivamente compromessa. Nello specifico, occorrerà che le conseguenze patite dal ricorrente, in seguito alla violazione posta in essere dallo Stato convenuto, non possano «essere compensate da un’equa soddisfazione ed essere rimosse se non attraverso un riesame o una riapertura del procedimento (chiaro è quindi il carattere di *extrema ratio* di questi ultimi)»⁶²; oltre a ciò, il provvedimento interno contro cui è proposto il ricorso dovrà essere «nel merito contrario alla Convenzione» oppure contraddistinto da «gravi mancanze (in relazione ai diritti convenzionalmente garantiti) tali da far sorgere seri dubbi sull’esito del procedimento nazionale considerato»⁶³. In relazione a questo secondo presupposto viene in rilievo la distinzione, cui si è poc’anzi accennato, fra “riesame” e “riapertura”, della quale è bene occuparsi nel dettaglio, date le profonde differenze fra le due ipotesi previste: la prima, infatti, fa riferimento ai casi in cui la decisione interna divenuta irrevocabile si ponga direttamente in contrasto con la Convenzione (ed è l’ipotesi del provvedimento nazionale «nel merito contrario alla Convenzione»); la seconda, invece, riguarda i casi in cui la sentenza sia il prodotto di una violazione di un diritto processuale convenzionalmente garantito, di portata tale da aver condizionato financo l’esito del processo (è il caso delle «gravi mancanze tali da far sorgere seri dubbi sull’esito del processo»). Nel dettaglio, con riferimento al riesame così inteso, sarà dunque sufficiente un annullamento degli effetti della sentenza nazionale o una modifica del suo esito, bastando a tal fine un’attività processuale meramente decisoria da parte del giudice interno; viceversa, per quel che riguarda la riapertura del procedimento, come si evince agevolmente dal *nomen* sarà necessaria una completa rinnovazione degli atti processuali, ivi compresi quelli istruttori, dal momento che la violazione della CEDU prescinde qui dall’esito del giudizio⁶⁴. Delle esemplificazioni possono risultare utili a chiarire meglio la differenza fra le due eventualità di cui si è appena parlato. Con riferimento al riesame, si pensi all’ipotesi in cui, in uno Stato parte, un individuo venga condannato con sentenza irrevocabile per un fatto che, al momento della sua commissione, non era ancora previsto dalla legge come reato: una simile condanna si porrebbe in contrasto col principio di irretroattività della legge penale, sancito dall’articolo 7 della Convenzione, per cui occorrerebbe eliminarne gli effetti dopo l’accertamento della violazione da parte del giudice di Strasburgo (non essendovi bisogno di compiere particolari ed ulteriori attività se non quelle atte a “ribaltare” l’esito del giudizio conclusosi). Per quanto

⁶² Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa, Raccomandazione del 19-01-2000, n. 2

⁶³ Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa, Raccomandazione del 19-01-2000, n. 2

⁶⁴ R. M. Geraci, Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale, ed. 2012

riguarda la revisione, un esempio di scuola è quello in cui vi sia un verdetto di colpevolezza emesso senza che al condannato sia stata data, nel corso del processo, la possibilità di controinterrogare i testimoni a proprio carico: in questo caso, palese è l'inosservanza delle regole sul giusto processo (principio fissato dall'articolo 6 della CEDU), che renderà necessaria una nuova celebrazione di quest'ultimo in modo conforme a quanto previsto dalla Convenzione. In questo secondo caso, dunque, ad andare contro i diritti convenzionalmente garantiti non è il verdetto che definisce il giudizio, come avviene nella prima ipotesi, bensì il modo in cui l'intero procedimento è stato svolto: ecco perché in un caso basterà "invertire" la decisione divenuta irrevocabile o privarla di efficacia, mentre nell'altro non si potrà prescindere da una piena rinnovazione dell'attività processuale.

Come già ampiamente evidenziato, l'articolo 46 della CEDU obbliga gli Stati ad essa aderenti a conformarsi alle sentenze della Corte EDU, relative ovviamente alle controversie in cui gli stessi Stati siano convenuti: da tale vincolo a carico dei Paesi parte della Convenzione ne deriva uno analogo per i relativi giudici interni, i quali saranno costretti a recepire le statuizioni del giudice di Strasburgo e ad adeguare a queste ultime i rapporti giuridici a cui esse si riferiscono (ancorché, come visto, divenuti definitivi). Quindi, una volta che un ricorso venga accolto, e che l'accoglimento renda necessaria una rivisitazione del processo interno, il giudice nazionale competente dovrà provvedere al "riesame" o alla "riapertura" a seconda dei casi: nel nostro ordinamento, ciò spetterà al giudice dell'esecuzione (ossia il giudice che «salvo diversa disposizione di legge, ha deliberato il provvedimento» che ha definito il giudizio, ex art.665 c.p.p.), che conosce di tutte le questioni attinenti al titolo esecutivo. Non sembra peraltro totalmente escluso, a questo proposito, un margine d'apprezzamento del giudice nazionale, almeno per quanto riguarda l'ipotesi in cui la violazione della Convenzione risiede nello svolgimento del giudizio e non nel provvedimento che lo definisce: in tal caso, infatti, nell'individuazione degli *errores in procedendo* che sono stati decisivi a determinare l'esito del processo, la valutazione dell'autorità giudiziaria interna pare potersi discostare da quella della Corte EDU. Quanto appena detto può verificarsi perché il giudice di Strasburgo, a differenza di quello nazionale, considera l'irregolarità procedurale e la sua rilevanza di per sé, ritenendo quindi il procedimento nel complesso per ciò solo viziato; viceversa, il giudice nazionale potrebbe non prescindere, nella valutazione suddetta, dall'esito del giudizio, e rilevare di conseguenza come il vizio (benché di per sé assai significativo) in realtà non abbia concorso a determinare il risultato finale. A tal proposito si ritiene che, per poter soprassedere sulla riapertura del processo in seguito a una pronuncia della Corte EDU che disponga in tal senso, l'autorità giudiziaria interna debba adeguatamente giustificare una simile presa di posizione dinanzi al

Comitato, dimostrando come ciò non impedisca allo Stato interessato di conformarsi alle decisioni del giudice di Strasburgo⁶⁵.

Alla luce di quanto appena detto, occorre ora evidenziare una grossa criticità che si accompagna alla possibilità di “riesaminare” o “riaprire” un processo già conclusosi. Già si è parlato dell’obbligo, gravante sugli Stati parte della Convenzione, di adeguare i rapporti giuridici interni alle sentenze della Corte EDU divenute definitive, e delle relative funzioni di controllo in capo al Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa. A questo proposito è bene sottolineare come, nonostante la previsione di conseguenze anche drastiche in caso di inadempimento (v. *supra*), non vi sia una concreta possibilità di dare attuazione in via coattiva al comando di riaprire un procedimento conclusosi: la Corte non dispone infatti di poteri coercitivi diretti, atti a dar esecuzione ad una propria sentenza, per cui il comando *de quo* rischia di cadere nel vuoto (venendosi peraltro a creare una situazione paradossale per cui, al netto della sanzione inflitta allo Stato inadempiente, persisterebbero le accertate violazioni delle disposizioni convenzionali e le loro conseguenze a danno degli individui ricorrenti). Evidente è, dunque, la necessità di scongiurare il pericolo che si verifichi un’ipotesi di questo tipo, la quale sarebbe in grado di mettere a repentaglio l’effettività della tutela offerta dal sistema convenzionale: a tal fine (anche previa sollecitazione degli organi del Consiglio d’Europa) la maggior parte degli Stati contraenti ha provveduto a dotare il proprio ordinamento di meccanismi tramite cui intaccare, ove ciò si renda necessario per conformarsi ad una pronuncia della Corte EDU, anche un giudicato già formatosi. Con profondo dispiacere, a causa di una lunga ed al momento incessante inerzia del suo legislatore, è necessario prendere atto di come l’Italia non rientri tra la maggioranza di cui si è appena fatto menzione: al giorno d’oggi, infatti, il nostro ordinamento ancora non ricomprende al suo interno una disciplina circa la rivisitazione di un giudicato a seguito di una sentenza del giudice di Strasburgo. Difatti, nonostante la rivoluzionaria portata della sentenza n. 113/2011 della Consulta, della quale ci si occuperà articolatamente a breve (v. *infra*, 5.3), da noi risulta tutt’ora assente una normativa che, in maniera chiara e dettagliata, preveda la possibilità di riaprire un processo tutte le volte che la Corte EDU lo ritenga necessario (al fine di eliminare le conseguenze di una violazione di una norma contenuta nella CEDU). Nel corso degli anni diverse sono state le iniziative legislative volte a porre fine a questa poco auspicabile situazione, ma per vari motivi ognuna di esse è finita per naufragare. Nella speranza che quanto prima si provveda a colmare questo vuoto nel nostro ordinamento (a tal proposito, v. *infra*, 7.1), meritano di essere segnalati i tentativi, appunto non andati a buon fine, a riguardo più significativi, dai quali sarebbe opportuno ripartire per porre fine alla situazione *de qua*. È da ricordare anzitutto la proposta risalente alla XIV legislatura⁶⁶ che, ispirandosi ad una precedente che non giunse mai ad essere discussa dalle camere,

⁶⁵ R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

⁶⁶ Parlamento italiano, Atto della Camera n.1447/2003

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». Degna di nota era la previsione di rigorosi presupposti al ricorrere dei quali era possibile scalfire il giudicato interno, onde evitare un uso arbitrario di uno strumento dalle implicazioni così delicate (nello specifico, venivano richieste la violazione dell’articolo 6 della CEDU, la sua decisività circa l’esito del giudizio e il persistere degli effetti pregiudizievoli derivanti dal provvedimento così viziato). In questo caso si pervenne alla discussione in aula, la quale però si risolse in un nulla di fatto a causa di un’incisiva opposizione: nonostante l’epilogo, risultava apprezzabile in questo tentativo il riferimento all’articolo 6 della Convenzione nella sua interezza e non in maniera solamente parziale, intuizione che purtroppo non ha avuto seguito successivamente. Meritevole di menzione è anche un’iniziativa ai tempi della XV legislatura⁶⁷, la quale, discostandosi dai tentativi operati in precedenza, puntava ad introdurre un rimedio straordinario autonomo rispetto alla revisione e agli altri già previsti dal codice di rito: si trattava di un istituto pensato *ad hoc* per conformare le situazioni giuridiche interne alle sentenze della Corte EDU, sempre al ricorrere di presupposti quali la violazione dei principi del giusto processo *ex art.6 co. 3 CEDU*, la rilevanza di tale violazione e il residuo di una parte di pena da eseguire. La particolarità di questa proposta risiedeva nel fatto che, perché si potesse esperire tale rimedio, fosse necessario un vaglio di ammissibilità ad opera della nostrana Corte di Cassazione: una previsione di questo tipo, unita al richiamo solo parziale dell’articolo 6 della Convenzione, rendeva il tutto difficilmente condivisibile, siccome in suddetta proposta così formulata appare concreto il pericolo che l’accesso al rimedio venga fortemente limitato. Infine, da ricordare è un’iniziativa legislativa che ha avuto luogo nel corso della XVI legislatura⁶⁸, 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 CEDU: nelle intenzioni dei proponenti, il condannato, che con successo fosse ricorso al giudice di Strasburgo, avrebbe potuto beneficiare di tale rimedio qualora si fosse trovato in stato di detenzione o fosse soggetto all’esecuzione di una misura alternativa alla detenzione. Era inoltre previsto un termine perentorio di tre mesi, decorrenti dalla pronuncia della Corte EDU, entro cui chiedere la revisione del processo in questa particolare ipotesi. Con l’accoglimento di questa proposta, quindi, una volta per tutte il legislatore avrebbe risolto la questione circa l’attualità degli effetti pregiudizievoli della violazione della Convenzione, sollevando i singoli giudici da una valutazione a riguardo. Particolarmente condivisibile risultava l’intento di voler sottrarre all’apprezzamento di ogni organo giudicante, che via

⁶⁷ Parlamento italiano, Disegno di legge S-1797/2007

⁶⁸ Parlamento italiano, Disegno di legge n.839/2008

via avrebbe dovuto conoscere delle richieste di revisione, l'accertamento della persistenza del danno a carico del condannato: in questo modo, essendo compiuta a riguardo una decisione a monte ad opera del legislatore, si sarebbe evitato un ostacolo all'accesso al rimedio *de quo* imputabile alla mera discrezionalità dei giudici. D'altro canto, invece, diverse erano le perplessità legate a questa iniziativa: su tutte, si pensi al richiamo solo parziale dell'articolo 6 della CEDU (con conseguente limitazione delle possibilità per il ricorrente vittorioso di accedere a questa particolare tutela) e all'infelice previsione del termine trimestrale per presentare l'istanza di revisione, laddove quest'ultima, in quanto rimedio straordinario, per definizione non dovrebbe essere vincolata dal rispetto di alcun limite temporale. Non particolarmente convincente risultava essere anche la scelta di voler prevedere solamente un nuovo caso in cui fosse esperibile la revisione, senza istituire quindi un rimedio *ad hoc*: come si avrà modo di precisare più avanti, infatti, mal si addice lo strumento di cui agli artt.629 e 630 del c.p.p. allo scopo di rielebrare un processo in seguito ad una pronuncia del giudice di Strasburgo (v. *infra*, 5.3). Nonostante si siano tutti risolti, come visto, in un nulla di fatto, tali tentativi hanno avuto il merito di cercare di colmare una lacuna del nostro ordinamento che non risulta più sopportabile: basandosi sugli aspetti a essi relativi che paiono più convincenti, sarebbe quantomai opportuno porre fine all'inerzia che finora ha caratterizzato il legislatore nostrano (sul punto si ritornerà in seguito, v. *infra*, 7.1). Inoltre, tutte queste proposte, poi naufragate, hanno preparato il terreno per una fondamentale pronuncia della Corte costituzionale, già richiamata e della quale occorre ora occuparsi analiticamente.

5.3-la sentenza della Corte costituzionale n.113/2011: nasce la revisione c.d. “europea”

Non risulta più procrastinabile, giunti a questo punto della trattazione, occuparsi di una più volte richiamata pronuncia della nostra Corte costituzionale, la quale ha profondamente e irrimediabilmente rivoluzionato il rapporto tra l'ordinamento italiano e le decisioni della Corte EDU: si tratta della sentenza n.113 del 2011, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 630 del codice di procedura penale «nella parte in cui non prevede un diverso caso di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna al fine di consentire la riapertura del processo, quando ciò sia necessario, ai sensi dell'articolo 46, paragrafo 1, della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo». È facilmente intuibile la rilevanza di questa statuizione della Consulta, che a fronte dell'inerzia del legislatore ha tracciato la via da seguire per adeguare, finalmente, il nostro ordinamento ai verdetti provenienti da Strasburgo (laddove questi ultimi richiedano una rivisitazione di un rapporto

giuridico interno già coperto dal giudicato). Prima di focalizzarsi sul contenuto e sulla portata di detta sentenza, però, è opportuno fare riferimento ad un'altra e precedente pronuncia del Giudice delle leggi, che potremmo definire "precorritrice" di quella datata 2011 (dal momento che le due sentenze concernono lo stesso caso): si tratta della decisione relativa al c.d. "caso Dorigo"⁶⁹, giunto al vaglio costituzionale in seguito al rinvio operato dalla corte d'appello di Bologna con l'ordinanza n. 63 del 2006; in particolare Dorigo, già condannato con sentenza divenuta irrevocabile, aveva con successo proposto ricorso alla Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo (oggi Corte EDU), la quale aveva riscontrato una violazione dell'articolo 6 della CEDU nel procedimento che aveva portato alla sua condanna⁷⁰.

Nello specifico, era accaduto che la corte d'appello anzidetta aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale con riguardo all'art.630 c.p.p. lett. a), prospettando la sua incompatibilità con gli artt.3, 10 e 27 della nostra Costituzione dal momento che non dava la possibilità di armonizzare un provvedimento interno, divenuto irrevocabile, con uno della Corte EDU che aveva riscontrato una violazione dell'articolo 6 della Convenzione: giova infatti ricordare come la lettera a) del suddetto articolo stabilisca che la revisione è ammessa, tra gli altri casi, «se i fatti stabiliti a fondamento della sentenza o del decreto penale di condanna non possono conciliarsi con quelli stabiliti in un'altra sentenza penale irrevocabile del giudice ordinario o di un giudice speciale»⁷¹. Gli sviluppi della vicenda furono peculiari, dal momento che la Corte costituzionale non si limitò (come pure sarebbe stato nelle sue facoltà) a dichiarare infondata la questione sollevata, ma provvide a fornire specifiche indicazioni (sia al giudice comune sia, soprattutto, al legislatore) che potessero servire a colmare la già ricordata lacuna presente sul punto nel nostro ordinamento (v. *supra*, 5.2). In sostanza, pur evitando di procedere con la declaratoria di incostituzionalità, la Consulta ritenne opportuno evidenziare il vuoto normativo a tal proposito delineatosi, sollecitando chi di dovere a porvi rimedio e facendo da apripista per la sua già ricordata, e profondamente innovativa, pronuncia del 2011 (nella quale, come detto, l'illegittimità costituzionale venne accertata)⁷². Più nel dettaglio, con riferimento all'articolo 3 della Costituzione (che, come è noto, sancisce il principio di uguaglianza dinanzi alla legge), la Consulta ha ritenuto infondata la questione di legittimità sollevata dalla corte d'appello di Bologna poiché quest'ultima, in modo non condivisibile «né sul piano logico, né su quello sistematico»⁷³, aveva sostenuto come la

⁶⁹ Corte costituzionale, sentenza n. 129/2008

⁷⁰ Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza del 9/09/1998

⁷¹ N.B. si giunse alla questione di legittimità *de qua* poiché la sentenza del 9/09/1998 della Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo (oggi Corte EDU), che aveva riconosciuto una violazione dell'art.6 CEDU nel procedimento che aveva portato alla condanna di Dorigo, era rimasta inattuata a causa del più volte ricordato vuoto normativo nel nostro ordinamento: a Dorigo non restava, quindi, che proporre istanza di revisione, nel corso della quale la corte d'appello competente ha appunto operato il rinvio al Giudice delle leggi.

⁷² R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

⁷³ Corte costituzionale, sentenza n. 129/2008

nozione di «fatto» di cui all'art.630 c.p.p. lett. a) avesse dovuto ricomprendere al suo interno anche l'accertamento, ad opera della corte di Strasburgo (*ex art.6 CEDU*), di un'iniquità nell'assunzione di prove nel processo interno conclusosi: in caso contrario ci si troverebbe, sostiene la corte *a qua*, di fronte ad una disparità di trattamento. Tuttavia, come ha precisato il Giudice delle leggi, in questo contesto per «fatto» deve intendersi solo ed esclusivamente l'accadimento storico oggetto della pronuncia; non anche, quindi, una differente valutazione, compiuta da due diversi organi giurisdizionali, circa la legittimità di un elemento probatorio. Analogamente, priva di fondamento risultava la doglianza circa la violazione dell'art. 10 Cost. da parte della lettera a) dell'art. 630 c.p.p., atteso che la suddetta norma costituzionale, nella parte in cui stabilisce che «l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute», fa riferimento unicamente alle fonti sovranazionali consuetudinarie (e non anche a quelle pattizie, nelle quali va certamente ricompresa la CEDU). Infine, egualmente da rigettare risultava l'assunto della corte rimettente secondo cui la pena inflitta all'esito di un processo non equo, riconosciuto tale dalla Corte EDU, si porrebbe in contrasto con la funzione rieducativa di cui all'art. 27 Cost: a tal proposito, i Giudici costituzionali sono giunti alla conclusione secondo cui il giusto processo e la pena tendente alla rieducazione sono «termini di un binomio non confondibili tra loro, se non a prezzo di una inaccettabile trasfigurazione dello “strumento” (il processo) nel “fine” cui esso tende (la sentenza irrevocabile e la pena che da essa può conseguire)».

Come accennato in precedenza, nonostante ben potesse evitare di spingersi oltre al semplice rigetto della questione, la Consulta avvertì l'esigenza di evidenziare, al netto dell'infondatezza del rinvio operato dalla corte d'appello di Bologna, l'enorme vuoto normativo venutosi a creare nel nostro ordinamento e messo in risalto dalla vicenda Dorigo. Era difatti parso di primaria importanza dotarsi di una disciplina che fosse in grado di dare piena attuazione all'articolo 46 della CEDU, prevedendo la possibilità di mettere in discussione anche quei rapporti giuridici interni coperti dal giudicato, ove ciò si fosse reso necessario per eseguire una sentenza della Corte EDU. Il Giudice delle leggi, dunque, ritenne quantomai opportuno rivolgere esplicitamente un invito al legislatore, affinché quest'ultimo potesse attivarsi per porre fine una volta per tutte alla lacuna *de qua*: significativo a questo proposito risulta essere un particolare passaggio della sentenza n. 129 del 2008, nel quale si legge che «pur dovendosi quindi pervenire ad una declaratoria di infondatezza della questione proposta dalla Corte rimettente, questa Corte ritiene di non potersi esimere dal rivolgere al legislatore un pressante invito ad adottare i provvedimenti ritenuti più 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 CEDU». Inoltre, la Corte costituzionale non si limitò a tale, generica, sollecitazione: in maniera assai condivisibile, infatti, essa fornì dei suggerimenti per meglio individuare

i «provvedimenti idonei» atti a colmare il vuoto di cui si parla. Nello specifico, sconfessando un gran numero di precedenti iniziative legislative a riguardo (v. *supra*, 5.2), non venne salutata con favore l'idea di prevedere una nuova ipotesi di revisione *ex art.629 c.p.p.*, in aggiunta a quelle già presenti nel nostro codice di rito; venne piuttosto apprezzata la proposta di disciplinare un rimedio nuovo, sempre straordinario, ma distinto dagli altri già contemplati dal nostro ordinamento e concepito appositamente per consentire la rivisitazione di una vicenda giudiziaria interna (a seguito di una pronuncia proveniente da Strasburgo). Si ebbe modo di precisare, infatti, come la revisione tradizionale non faccia propriamente al caso in questione: essa ha il fine di porre rimedio ad un errore giudiziario, messo in luce da fatti emersi in seguito al passaggio in giudicato di una sentenza, non di consentire una nuova celebrazione di un processo ritenuto non giusto. La Consulta suggerì invece di seguire la scia tracciata dal disegno di legge n.1797 del 2007 (v. *supra*, 5.2), il quale caldeggiava appunto l'introduzione di un istituto *ad hoc*: in questo modo, infatti, sarebbe risultato possibile prevedere la necessaria rinnovazione degli atti costituenti l'accertata violazione dell'articolo 6 della CEDU (mentre la "classica" revisione non presuppone un'invalidità dell'attività compiuta nel giudizio conclusosi con sentenza irrevocabile, ben potendo essa confluire nel "nuovo" procedimento⁷⁴).

Nonostante questo condivisibile interessamento della Corte costituzionale al rapporto tra l'ordinamento interno e le pronunce della Corte EDU, e malgrado gli apprezzabili spunti da essa offerti per la risoluzione della problematica di cui si parla, il legislatore è purtroppo rimasto inerte: non si è provveduto, infatti, neanche dopo la pronuncia anzidetta sul caso Dorigo, a dotare il nostro sistema penale di una disciplina che consentisse l'effettiva e completa attuazione dell'articolo 46 della CEDU. Ecco dunque che, poco dopo la sentenza del 2008 di cui si è appena parlato, la Consulta giunse nell'ambito della medesima vicenda alla cruciale statuizione datata 2011, segnando una profonda innovazione all'interno del nostro diritto processuale penale.

Persistendo dunque, colpevolmente ed insopportabilmente, l'inerzia del legislatore sul punto, e prendendo spunto dalle indicazioni fornite dalla Consulta nella sentenza del 2008, la stessa corte d'appello di Bologna risollevò tre anni più tardi una nuova questione di legittimità costituzionale: stavolta, però, pur lamentando la violazione sempre ad opera dell'articolo 630 del codice di procedura penale (ora con riferimento, peraltro, alla sua interezza e non alla sola lettera a, come avvenuto in precedenza), venne ipotizzato il contrasto con l'art. 117 Cost. in relazione al parametro costituito dall'articolo 46 della CEDU. Giova sul punto ricordare come la disposizione costituzionale che con tale, nuovo, rinvio si intende violata stabilisca al primo comma che «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento

⁷⁴ A tal proposito, infatti, non lascia spazio ad equivoci di sorta la lettera dell'art. 630 del c.p.p., secondo cui le prove sopravvenute devono dimostrare la necessità del proscioglimento «sole o unite a quelle già valutate»

comunitario e dagli obblighi internazionali». La differenza, rispetto al rinvio precedente, è fondamentale, dal momento che tra gli «obblighi internazionali» richiamati dall'articolo 117 possono essere sicuramente ricompresi quelli pattizi, quali le disposizioni convenzionali (viceversa, come detto poc'anzi, l'articolo 10 fa riferimento alle sole norme consuetudinarie, nelle quali tali disposizioni non possono ovviamente essere incluse). Si ricordino infatti, a tal proposito, le c.d. «sentenze gemelle» datate 2007 (per le quali v. *supra*, 3.4) emanate dalla stessa Consulta, ed in questa pronuncia richiamate, le quali riconoscono alle disposizioni contenute nella CEDU rango interposto tra le norme costituzionali e la legge ordinaria (sgomberando così il campo, una volta per tutto, da ogni dubbio circa l'esatto valore da attribuire alle fonti convenzionali). Ovviamente, il vincolo internazionale qui non rispettato è quello posto dall'articolo 46: ad esso, infatti, non può essere data piena attuazione senza che sia consentita la riapertura di un procedimento già conclusosi, ogni volta che ciò costituisca l'unica via per ripristinare la situazione anteriore ad una violazione della Convenzione accertata dalla Corte EDU (con riferimento, naturalmente, all'articolo 6 e al principio del giusto processo). In altre parole, nel nostro ordinamento non è allo stato attuale possibile adeguarsi pienamente alle sentenze della Corte EDU (come prescrive l'art. 46 CEDU), con conseguente violazione della Convenzione; ne va dedotta la conseguenza che la potestà legislativa, data tale violazione delle norme convenzionali, non può dirsi esercitata conformemente agli obblighi internazionali assunti dall'Italia ex art. 117. In questa occasione, data la corretta individuazione delle disposizioni costituzionali, che potevano dirsi violate dalla persistente lacuna nel nostro ordinamento (della quale si è già detto), la questione sollevata dalla corte rimettente è stata ritenuta fondata dal Giudice delle leggi: giova ricordare, infatti, come l'intero sistema di tutele previsto dalla Convenzione, ed attuato dalla corte di Strasburgo, mira ad ottenere tramite l'art. 46 CEDU una *restitutio in integrum* in favore del ricorrente vittorioso, vale a dire a porre quest'ultimo «in una situazione equivalente, per quanto possibile, a quella in cui si troverebbe se non vi fosse stata l'inosservanza (delle norme convenzionali)»⁷⁵. Orbene, a proposito dell'accertata lesione del diritto ad un processo equo ex art. 6 CEDU, e come si è già avuto modo di sottolineare (v. *supra*, 5.2), l'unico modo ritenuto idoneo a ripristinare le condizioni precedenti alla violazione è quello di ricelebbrare il processo stesso espungendo i vizi in esso riscontrati: quindi, dal momento che il nostro sistema processuale penale non consente di fare ciò in seguito alle sentenze provenienti da Strasburgo, lo Stato italiano è da considerarsi inadempiente con riferimento all'articolo 46 della Convenzione. La declaratoria di incostituzionalità, nei termini anzidetti, dell'art. 630 c.p.p. lascerebbe presagire che il rimedio interno più adatto a consentire la riapertura del processo, in seguito ad una pronuncia della Corte EDU, sia proprio la revisione; invero, la stessa Consulta, nella pronuncia del 2008, aveva

⁷⁵ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza del 17-09-2009, Scoppola c. Italia

auspicato l'introduzione di un meccanismo *ad hoc* da parte del legislatore, non ritenendo perfettamente confacente al caso di specie l'ipotesi tradizionale di revisione (v. *supra*). Data però la più volte evidenziata inerzia del legislatore sul punto, la Corte costituzionale ha dovuto necessariamente constatare come l'istituto previsto dall'articolo 629 del codice di rito sia quello «che presenta profili di maggiore assonanza con quello la cui introduzione appare necessaria»⁷⁶: ecco quindi che fu intanto avvertita l'esigenza di dichiararne la parziale incostituzionalità, nell'attesa e nella speranza che si provvedesse quanto prima a prevedere un rimedio più consono (attesa e speranza che, ancora oggi, risultano vane, nonostante nella pronuncia di cui si parla la Corte avesse nuovamente sollecitato il legislatore sul punto). Inoltre, la Consulta ha puntualizzato come non sussistessero (e non sussistano) i presupposti per operare un'interpretazione estensiva dell'art. 630 c.p.p., in modo da ricomprendere al suo interno la violazione del diritto al giusto processo accertata dalla Corte EDU: come detto, infatti, tale violazione renderebbe necessaria una nuova celebrazione del processo in questione, previa ovviamente l'esclusione dallo stesso di tutta quell'attività che ha costituito l'inosservanza dell'art. 6 CEDU. Del tutto differente, argomenta sempre la Consulta, è invece la *ratio* della revisione, la quale è concepita per ridefinire e rivalutare il fatto storico alla luce di elementi in precedenza non considerati (dovendosi essa concludere, irrimediabilmente, con un proscioglimento, mentre la celebrazione *ex novo* di un processo nel rispetto dei principi convenzionali ben potrebbe dare luogo ad un'altra condanna). Massima era, però, come detto poc'anzi, la priorità di escogitare un certo qual rimedio (a fronte dell'inattività del legislatore sul punto) alla lacuna presente nel nostro ordinamento e più volte ricordata: ciò anche a costo di utilizzare uno strumento che non pare perfettamente adeguato a perseguire tale fine, ma comunque dotato di profili di affinità con «quello la cui introduzione appare necessaria».

La sentenza n. 113 del 2011 risulta essere di grande rilevanza non solo con riferimento al sistema processuale penale nostrano, ma considerando anche la giurisprudenza stessa del Giudice delle leggi e la natura delle sue pronunce. In questa occasione, infatti, ha avuto luogo quello che la dottrina chiama un «intervento additivo di principio»: nel caso di specie la Consulta (peraltro apprezzabilmente) non si è limitata a riconoscere l'incostituzionalità prospettata dall'organo rimettente, ma si è spinta ben oltre, individuando specifiche regole sulla base e nei limiti delle quali i giudici ordinari (sempre a causa della perdurante inerzia legislativa) possano dare concreta attuazione alla pronuncia *de qua* (e consentire, quindi, la riapertura del processo ove necessario). È da segnalare come in tale, delicatissimo, compito assegnatogli, venga peraltro esplicitamente lasciata all'interprete una discrezionalità molto ampia, siccome egli è chiamato a «trarre dalla decisione i necessari corollari sul piano applicativo, avvalendosi

⁷⁶ Corte costituzionale, sentenza n. 113/2011

degli strumenti ermeneutici a sua disposizione». Di più, il Giudice delle leggi a questo proposito ha ritenuto di delegare al giudice comune un'altra, egualmente complessa, mansione: emerge dalla sentenza in esame, infatti, che «quando ricorra l'evenienza considerata, il giudice dovrà procedere a un vaglio di compatibilità delle singole disposizioni relative al giudizio di revisione; dovranno ritenersi, infatti, inapplicabili le disposizioni che appaiano inconciliabili, sul piano logico-giuridico, con l'obiettivo perseguito (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), prime fra tutte – per quanto si è osservato – quelle che riflettono la tradizionale preordinazione del giudizio di revisione al solo proscioglimento del condannato». In sostanza, quindi, pur essendo tenuti ad osservare e rispettare rigorosamente le indicazioni appositamente fornite dalla Corte costituzionale, i giudici comuni potranno individuare, con riferimento ad ogni singolo caso in sé considerato, le modalità che appaiano più idonee a dare attuazione a tutte quelle statuizioni della Corte EDU che invocano la riapertura di un processo (già definito con sentenza passata in giudicato) al fine di rimuovere completamente gli effetti di una riscontrata violazione dell'art.6 CEDU: e ciò con riferimento sia al nuovo rimedio introdotto con la sentenza di cui si parla, sia agli elementi dell'ipotesi di revisione tradizionale che in questa diversa sede parrebbero suscettibili di applicazione. È chiaro poi, come non manca di precisare la stessa Consulta, che nello svolgimento di una simile attività risulterà imprescindibile l'osservanza «delle indicazioni contenute nella sentenza della cui esecuzione si tratta, nonché nella sentenza interpretativa eventualmente richiesta alla corte di Strasburgo dal Comitato dei Ministri». All'evidenza, infatti, essendo il rimedio di cui si parla finalizzato a conformare i rapporti giuridici interni alle pronunce della Corte EDU, non è pensabile che ci si possa discostare da quanto indicato da dette pronunce. Come già accennato, i confini entro cui occorrerà muoversi per definire in concreto le caratteristiche di questa “revisione” sono stati tracciati da tale sentenza del 2011 in modo volutamente vago e generico: la volontà della Corte era infatti quella di porre dei principi che consentissero la piena attuazione delle decisioni prese a Strasburgo, che permettessero di volta in volta di individuare (in base alla normativa vigente) le migliori vie da percorrere per conseguire ciò e, soprattutto, che spronassero il legislatore a disciplinare a regola d'arte un nuovo ed incisivo istituto facente al caso *de quo*⁷⁷. Quanto appena detto si evince facilmente osservando la lettera di detta sentenza, dalla quale emergono, appunto, concetti volutamente astratti che chi di dovere sarà tenuto a riempire di significato: basti pensare, a titolo esemplificativo, al modo in cui viene definito il concetto di “riapertura del processo”, e cioè «come concetto di genere, funzionale anche alla rinnovazione di attività già espletate, e, se del caso, di quella

⁷⁷ R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

integrale del giudizio». Alla luce di quanto appena detto, inoltre, non sembra essere pienamente condivisibile quella teoria, condivisa da parte della dottrina, che con riferimento alla pronuncia in questione riscontrerebbe addirittura un intervento “additivo di istituto”. In altre parole, stando a questa presa di posizione, con la sentenza n. 113 del 2011 sarebbe a tutti gli effetti stato introdotto nel nostro ordinamento un nuovo strumento di tutela, vero e proprio e con una disciplina già fissata nel dettaglio. Come si è avuto modo di vedere, invece, le indicazioni contenute in detta sentenza risultano essere alquanto vaghe, nonché prive di quella concretezza necessaria affinché ci si possa dire in presenza di un istituto del tutto nuovo. A ben vedere, anzi, il più grande pregio della sentenza *de qua* potrebbe proprio essere quello di aver posto un correttivo (che purtroppo, come del resto sostiene la stessa Corte, non pare ancora pienamente sufficiente⁷⁸, v. *infra*, 7.1) all’incessante inerzia legislativa di cui si è detto, lasciando comunque che siano i singoli organi giudicanti, dato il silenzio della legge, a stabilire caso per caso quale sia il modo migliore per recepire una decisione della Corte EDU (che renda necessaria una rivisitazione di una situazione interna già coperta dal giudicato): in questo modo, quindi, sarà possibile individuare più facilmente la soluzione che appaia maggiormente corretta, ovviamente nel rispetto della normativa vigente ed utilizzando le regole che il nostro diritto processuale penale offre al momento. Inoltre, in maniera analogamente condivisibile e nel pieno rispetto delle prerogative di ciascun organo costituzionale, la Consulta non rinuncia a richiedere, per l’effettiva introduzione di un istituto del tutto nuovo, un intervento del legislatore: per nulla velato è l’invito a quest’ultimo rivolto, quando si afferma che «(il legislatore) resta pertanto e ovviamente libero di regolare con una diversa disciplina, recata anche dall’introduzione di un autonomo e distinto istituto, il meccanismo di adeguamento alle pronunce definitive della Corte di Strasburgo, come pure di dettare norme su specifici aspetti di esso sui quali questa Corte non potrebbe intervenire, in quanto involventi scelte discrezionali». In conclusione, al netto della straordinaria portata della sentenza di cui si è appena trattato, ancora di vitale importanza sembra essere il superamento, da parte del legislatore, della sua inattività sull’argomento (su questo punto si tornerà più avanti, v. *infra*, 7.1): come è ovvio, infatti, non poteva e non può competere alla Corte costituzionale l’introduzione, nel nostro ordinamento, di un istituto del tutto nuovo e disciplinato nel dettaglio, che consenta la riapertura di un processo già irrevocabilmente definito ove ciò si renda necessario in ossequio all’art. 46 CEDU. Ciononostante, non è da sottovalutare la rivoluzione apportata con tale sentenza n. 113 del 2011: essa avrà sempre il merito, infatti, di aver posto un incisivo, ancorché non pienamente risolutivo, rimedio all’inattività normativa che sul punto ha caratterizzato (e sta caratterizzando) il nostro parlamento. Essa, come si è appena visto, ha fatto sì

⁷⁸ Come si è avuto più volte modo di precisare, infatti, la Consulta condivide i dubbi circa la non completa adeguatezza, in questa sede, dell’ipotesi di revisione tradizionale; anche da essa è caldeggiato, quindi, un intervento normativo che doti il nostro ordinamento di un nuovo, e più adatto, rimedio.

che i singoli giudici possano ora compiere una delicata opera di individuazione, caso per caso, della soluzione più adatta a adeguare le situazioni giuridiche interne alle sentenze della Corte EDU che accertino una lesione del diritto ad un processo equo. Tale attività non può sicuramente prescindere dalla normativa vigente, della quale occorre tener conto perché è al suo interno che vanno ricercate le soluzioni di cui si è appena parlato, e (come messo in risalto più volte) gli istituti attualmente previsti non paiono essere i più idonei al raggiungimento dello scopo che qui ci si prefigge; al netto di tutto questo, però, ci si trova davanti ad una novità impensabile anche fino a poco prima della pronuncia del 2011. Finalmente, infatti, si è avuto il tanto atteso apripista: di esso occorre fare tesoro poiché nella sua scia è doveroso adesso proseguire per dotare, finalmente, il nostro ordinamento dei meccanismi più consoni per conformarsi ad ogni evenienza che può scaturire da una sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, finanche quella di dover riaprire un processo che è pervenuto ad un provvedimento divenuto irrevocabile.

Capitolo VI

La revisione europea dal 2011 ad oggi

6.1-l'evoluzione dottrinale e giurisprudenziale

Già si è detto, a proposito di questa particolare ipotesi di revisione c.d. europea, del perimetro tracciato dalla Corte costituzionale con la rivoluzionaria pronuncia datata 2011 (v. *supra*, 5.3), con cui sono stati individuati i confini all'interno dei quali questo nuovo istituto deve essere ricompreso: si è dunque accennato a come la sentenza appena ricordata ne abbia stabilito caratteristiche e limiti in maniera volutamente vaga, al fine di consentire al singolo giudice di ricercare, caso per caso, le regole la cui applicazione appaia più idonea a recepire la statuizione proveniente da Strasburgo (ciò si rende infatti necessario, ovviamente nel rispetto della normativa vigente, considerando il non più sopportabile silenzio del legislatore sul punto). Di tali generici punti fermi posti dalla Consulta si tornerà a parlare a breve (v. *infra*, 6.2), mentre ora è il caso di osservare nel dettaglio come e in che misura, a partire dal 2011, la giurisprudenza abbia dato attuazione alla sentenza a cui si è appena fatto cenno (sempre ricordando come, data la perdurante inerzia legislativa sull'argomento, un'attuazione tramite pronunce giurisdizionali si renda necessaria): occorre quindi analizzare approfonditamente le pronunce a riguardo più significative, che si sono avvicinate sino ad oggi.

Un primo aspetto meritevole di approfondimento, che potrebbe essere considerato di carattere preliminare, è senza dubbio quello concernente i presupposti per richiedere la revisione europea: come già si è detto (v. *supra*, 5), infatti, risulta a tal proposito necessario l'ottenimento di una pronuncia favorevole della Corte EDU che accerti, a danno del ricorrente nel caso concreto, una violazione dei principi del giusto processo *ex art.6 CEDU*; sul punto però, al fine di snellire il proprio carico di lavoro e al contempo di assicurare una tutela il più possibile rapida a chiunque lamenti una violazione della Convenzione, la corte di Strasburgo ha previsto come il vincolo per uno Stato parte di adeguarsi alle sue pronunce (*ex art.46 CEDU*) sorga anche a seguito delle sentenze c.d. "pilota". Con il nuovo

regolamento entrato in vigore nel 2011⁷⁹, difatti, la corte suddetta ha analiticamente disciplinato un particolare tipo di pronuncia, al quale lo Stato trasgressore è tenuto a conformarsi anche al di fuori del singolo caso oggetto del ricorso: in altre parole, e per quello che in questa sede più interessa, la revisione a seguito di pronunce della Corte EDU può essere chiesta anche sulla base di tali sentenze “pilota”, le quali riguardino una situazione analoga a quella del richiedente (che non avrà bisogno, in un caso del genere e in presenza di dette sentenze, di adire personalmente la Corte EDU, in quanto un’ulteriore pronuncia di quest’ultima risulterebbe all’evidenza superflua). Date le notevoli e facilmente intuibili conseguenze che una simile modifica al suo regolamento può avere, anche con riferimento ai vari ordinamenti nazionali e ai loro strumenti con cui recepirne le sentenze, il giudice di Strasburgo non ha mancato di individuare con precisione le caratteristiche che una sua pronuncia deve possedere affinché possa essere considerata una “sentenza pilota”. Anzitutto, essa riguarda i soli casi in cui la Corte, nell’esaminare un ricorso, riscontri un difetto a livello strutturale presente nell’ordinamento dello Stato convenuto, il quale comporta irrimediabilmente una violazione sistematica della Convenzione: in un’evenienza del genere, appare dunque evidente come non sia necessario di volta in volta adire la Corte EDU per ottenere una condanna avverso tale Stato con riguardo allo stesso difetto, già evidenziato in altra pronuncia, risultando sufficiente far valere le proprie ragioni sulla base di quest’ultima. Ogni volta che ci si trovi in presenza di un’ipotesi di questo tipo, inoltre, il nuovo regolamento di cui si è detto prevede come il giudice europeo non si debba limitare a condannare lo Stato avverso cui il ricorso è proposto: sarà infatti compito della Corte indicare, nel dispositivo della sua sentenza, le misure più idonee che il legislatore nazionale dovrà adottare al fine di porre rimedio a tale difetto di sistema (a tal proposito, la Corte può anche stabilire un termine entro cui tali indicazioni dovranno essere recepite). Riassumendo, è da ritenersi ad oggi pacifico come un soggetto, che lamenti una violazione dei principi del giusto processo *ex art.6 CEDU*, possa presentare richiesta di revisione (per l’ipotesi emersa dalla sentenza n. 113/2011 della Corte costituzionale) anche senza aver ottenuto una pronuncia sovranazionale che accerti detta violazione: come appena visto, è fatta salva la possibilità di basare la propria istanza su una pronuncia del giudice di Strasburgo che riguardi un caso analogo, ancorché differente, dal quale è emersa una criticità strutturale dell’ordinamento interno che pone quest’ultimo in contrasto con la normativa convenzionale. A tal riguardo, appare indubbiamente significativa, in particolare, una sentenza delle Sezioni Unite della nostra Suprema Corte, la quale ha sostanzialmente permesso che venisse recepito e assimilato (nell’ordinamento interno) il concetto di “sentenza pilota”. Il riferimento è ad una pronuncia datata 2012⁸⁰, la quale ha appunto precisato come,

⁷⁹ La modifica è datata 21 febbraio 2011 e ha ad oggetto il Regolamento interno della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo, nello specifico l’articolo 61 dello stesso.

⁸⁰ Nello specifico, Cass., Sez. Unite, sentenza n. 34472 del 2012

oltreché in seguito all'esperimento con successo di un ricorso presso la Corte EDU, vi sia un altro caso in cui risulta giustificata e con fondamento una richiesta di revisione del processo, sulla base della sentenza n.113 del 2011 del nostro Giudice delle leggi: si tratta, per l'appunto, del caso in cui ci si trovi in presenza di decisioni della Corte EDU che evidenzino una situazione di oggettivo contrasto (non correlata esclusivamente al caso esaminato) della normativa interna con una delle disposizioni della CEDU; tali decisioni, infatti, assumeranno rilevanza anche nei processi diversi da quello nell'ambito del quale è intervenuta la pronuncia della corte di Strasburgo⁸¹. Tale efficacia generalizzata di questo particolare tipo di pronunce provenienti da Strasburgo è giustificata dal fatto che, per l'appunto, la violazione della Convenzione in esse accertata risulti essere di carattere generale (stante l'oggettivo contrasto del diritto interno con la CEDU): vi è un difetto per così dire strutturale, di sistema, come tale non circoscritto al singolo caso oggetto del ricorso presentato, ma relativo a tutte le situazioni ad esso assimilabili; tanto considerato, appare evidente come risulti del tutto superfluo adire una seconda volta la Corte EDU con riferimento a tale medesimo difetto, poiché essa finirebbe con l'accertare, inesorabilmente, la stessa identica lesione dei principi convenzionalmente garantiti. Ad ogni modo, è bene precisare fin da ora (ma sul punto si ritornerà, v. *infra*, 6.4) come sia imprescindibile che la statuizione relativa al ricorso di altro soggetto presenti le caratteristiche di "sentenza pilota" poc'anzi illustrate: il nuovo regolamento della Corte, infatti, non ha come obiettivo quello di rendere le sentenze della stessa utilizzabili in via analogica; detto in altri termini, non è sufficiente, per ottenere la revisione del processo, che si faccia riferimento ad una pronuncia che semplicemente riguardi una situazione simile alla propria. Decisivo si rivelerà, dunque, anche il fatto che, nel dispositivo della sentenza emessa, la corte di Strasburgo indichi le misure che in concreto appare doveroso adottare per colmare la lacuna strutturale accertata (oltre, ovviamente, a tale carattere strutturale e generale, di cui si è poc'anzi detto).

Pare a questo punto opportuno operare un cenno ad una pronuncia della nostra Corte di cassazione, di grande rilevanza per la tematica in esame, che nel nostro ordinamento ha sgomberato il campo da ogni dubbio circa le ipotesi in cui una sentenza proveniente da Strasburgo possa essere classificata come "pilota": con tale pronuncia, la Suprema corte ha in particolare evidenziato quando, nonostante l'apparenza sembri suggerire il contrario, tale caratteristica non sia attribuibile⁸². Nel caso di specie, il ricorrente lamentava l'irregolarità del rigetto, ad opera della Corte d'appello di Messina, della propria richiesta di revisione del processo, presentata sulla base di una sentenza della Corte EDU ritenuta "pilota" dal ricorrente stesso ma non dall'organo giurisdizionale competente a conoscere della revisione. In particolare, chi ha presentato il ricorso di cui si parla (e, ancor prima, senza successo,

⁸¹ Questo è quanto si evince dalla già menzionata pronuncia n. 34472 del 2012, poc'anzi richiamata.

⁸² Il riferimento è alla pronuncia della Cass., sez. VI, n. 46067 del 2014

richiesta di revisione) era stato condannato in via definitiva mentre si trovava sottoposto al particolare regime detentivo di cui all'art. 41-*bis* del nostro ordinamento penitenziario (il c.d. "carcere duro"): orbene, la disposizione appena richiamata, era poi stata dichiarata incostituzionale nella parte in cui limitava la possibilità, per il detenuto, di avere colloqui col proprio difensore⁸³. È facilmente intuibile, d'altronde, come una previsione legislativa di questo tipo fosse gravemente lesiva del diritto di difesa, dal momento che non consentiva all'imputato che si trovasse in tale regime di elaborare adeguatamente una strategia difensiva. La Consulta, constatato ciò, è pervenuta appunto alla declaratoria di incostituzionalità: nel dettaglio, significativo appariva il riferimento che il Giudice delle leggi aveva fatto (come sostegno alla propria tesi) ad una precedente pronuncia della Corte EDU, la quale stabiliva come la limitazione della possibilità di interloquire col proprio difensore costituisse una violazione del diritto ad un processo equo *ex art.6 CEDU* (una situazione del genere, infatti, come è evidente, preclude all'imputato di preparare al meglio la sua difesa)⁸⁴. Il ricorrente, con un'argomentazione suggestiva ma non convincente, aveva allora basato la propria richiesta di revisione del processo sulla pronuncia sovranazionale cui si è appena fatto cenno, ritenendola una sentenza "pilota" in quanto richiamata dalla Corte costituzionale nella sua argomentazione per dichiarare la parziale illegittimità dell'art. 41-*bis* ord. pen.: da tale richiamo si evincerebbe, quindi, come la statuizione del giudice di Strasburgo, di cui si è detto, sia applicabile anche al di là del caso in relazione al quale si era pervenuti ad essa. Dopo la Corte d'appello di Messina, anche la Corte di cassazione perviene ad un rigetto dell'istanza del ricorrente. Anzitutto, infatti, stante l'entrata in vigore del nuovo regolamento della Corte EDU, è difficilmente condivisibile l'assunto che il carattere di sentenza "pilota" possa essere attribuito *ex post* da un giudice nazionale, prescindendo dal contenuto della pronuncia proveniente da Strasburgo. Inoltre, il provvedimento che nel caso di specie era stato invocato a fondamento della richiesta di revisione era relativo ad una controversia che non riguardava lo Stato italiano: osserva la Suprema corte, a tal proposito, come una sentenza "pilota" per definizione rilevi un difetto di carattere strutturale relative ad un ordinamento interno; da ciò deriva l'ovvia conclusione che essa avrà effetto anche al di fuori della singola controversia nel cui ambito fu pronunciata, ma solo con riferimento allo stesso ordinamento che presenti il difetto riscontrato, non essendo accettabile che la condanna inflitta ad uno Stato parte possa pregiudicare anche un altro. Infine, quandanche il provvedimento sovranazionale in esame fosse idoneo a vincolare l'Italia, la Cassazione non manca di precisare le già ricordate caratteristiche che contraddistinguono una sentenza come "sentenza pilota", e che non sono riscontrabili nel caso di

⁸³ Corte costituzionale, sentenza n.143 del 2013. L'incostituzionalità, per contrasto all'art. 24 Cost., era dovuta al fatto che la disciplina previgente prevedeva un massimo di tre colloqui settimanali cui il detenuto al regime di 41-*bis* aveva diritto col proprio difensore.

⁸⁴ La pronuncia di cui si parla è quella della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo datata 12 marzo 2003, nel caso *Ocalan c. Turchia*.

specie: a tal proposito manca, nel provvedimento *de quo*, l'individuazione di un'irregolarità a livello sistematico (in rapporto ovviamente alla CEDU) e dei relativi rimedi per farvi fronte che appaiano a tal fine più opportuni. In conclusione, elemento decisivo, per stabilire se una pronuncia della Corte EDU possa considerarsi o meno una "sentenza pilota", risulta quindi essere il fatto che essa rilevi una lacuna di sistema ed indichi le misure che si rendono necessarie a colmarla⁸⁵.

Proseguendo ad esaminare le più rilevanti pronunce della nostra giurisprudenza di legittimità, che sull'argomento in esame si sono avvicinate dal 2011 sino ad oggi, non sfugge come una grande rilevanza l'abbiano rivestita due sentenze concernenti diversi casi ma analoghe problematica: si tratta, in particolare, delle decisioni sul caso Dell'Utri⁸⁶ e sul caso Contrada⁸⁷. Entrambe le statuizioni hanno infatti ad oggetto il rapporto tra la violazione dell'articolo 6 e quella dell'articolo 7 della CEDU, con particolare attenzione ai rimedi interni adottabili per dare concreta attuazione alle sentenze della Corte EDU (*ex art.46 CEDU*), che tali violazioni abbiano accertato. Partendo dalla prima (in ordine cronologico) fra le due pronunce appena citate, si osservi anzitutto come, in maniera del tutto innovativa rispetto al passato, la Suprema Corte abbia aperto ad una nuova ed importante possibilità in materia di revisione europea: per la prima volta, difatti, si è parlato di tale strumento anche con riferimento a violazioni di carattere sostanziale (quali quelle dell'articolo 7 della Convenzione), e non solo a quelle di tipo processuale (delle quali, in via esclusiva, si è parlato fino ad ora). Nello specifico, è bene riportare il seguente passaggio della sentenza in esame, che sul punto sgombera il campo da ogni dubbio: «del resto, dalla decisione numero 113 del 2011, emessa dal giudice delle leggi proprio nel caso del Dorigo, non emerge alcuna valida ragione per ritenere l'intervento additivo - operato in rapporto all'articolo 630 del codice di rito - come limitato ai casi di accertata violazione dell'articolo 6 della Convenzione (con assoluta esclusione dell'art. 7), esprimendosi la Corte Costituzionale in termini assolutamente generali e facendo riferimento solo in chiave esemplificativa (ed in rapporto al caso scrutinato) alle necessarie eliminazioni dei vizi procedurali riscontrati. In tal senso è del tutto evidente che lì dove la decisione emessa dalla Corte EDU sul tema dell'art. 7 implichi non già un vizio assoluto della affermazione di responsabilità (per assenza di norme incriminatrici al momento del fatto) quanto un vizio di prevedibilità della sanzione (ferma restando la responsabilità penale) o comunque lasci aperte più soluzioni possibili del caso, lo strumento di adattamento va individuato nella revisione»⁸⁸. Ancora una volta, preliminarmente, emerge in modo chiaro l'assolutamente opportuna vaghezza della Consulta

⁸⁵ In questo senso, si veda anche la recente pronuncia delle Sezioni Unite n. 8544 del 2019, relativa ai c.d. fratelli minori di Contrada: con essa, la Suprema Corte ribadisce con insistenza le caratteristiche che una sentenza proveniente da Strasburgo deve avere per poter essere considerata "pilota".

⁸⁶ Cass., sez. I, sentenza n. 44193 del 2016.

⁸⁷ Cass., sez. I sentenza n. 43112 del 2017.

⁸⁸ Corte di cassazione, sentenza n. 44193 del 2016.

nell'ormai nota sentenza del 2011 (v. *supra*, 5.3), la quale ha permesso che il rimedio appena introdotto potesse essere utilizzato ogni qual volta si fosse presentato necessario, non essendone stati tracciati con eccessivo rigore i confini (il tutto sempre, giova ricordarlo, in attesa di un intervento del legislatore sul punto). In particolare, come detto, con questa pronuncia si è esplicitamente accolta, per la prima volta, la possibilità di utilizzare lo strumento della revisione europea per rimuovere le accertate violazioni anche dell'articolo 7 della CEDU (limitatamente alle condizioni di cui si dirà immediatamente), e non solo quelle concernenti i principi del giusto processo ex art.6 della Convenzione medesima. Nello specifico, ponendo il suddetto art.7 il principio di irretroattività della legge penale (*nullum crimen, nulla poena sine lege*, peraltro sancito dalla nostra carta costituzionale all'articolo 25), sono individuati due distinti tipi di lesione dello stesso: il primo, quello più "classico", relativo all'ipotesi in cui un soggetto venga condannato per un fatto che, al momento della commissione, non fosse previsto dalla legge come reato; il secondo concernente, invece, l'eventualità in cui, stante ad ogni modo la incontrovertibile reità del condannato, quest'ultimo non fosse oggettivamente in grado di prevedere la sanzione cui sarebbe andato incontro con la commissione del fatto⁸⁹. Orbene, nella prima tra le due evenienze di cui si è appena detto, strumento idoneo a recepire una sentenza proveniente da Strasburgo appare essere l'incidente di esecuzione (ex art.666 c.p.p.); viceversa, nel secondo caso il rimedio più consono sembra proprio essere quello della revisione europea. La differenza risiede nel fatto che, in caso di "semplice" applicazione retroattiva della legge penale, non si rende necessaria una riapertura del processo: il giudice interno non avrà qui alcuna discrezionalità e sarà interamente vincolato dalla pronuncia sovranazionale; pertanto, sarà sufficiente, tramite l'incidente di esecuzione, annullare l'ingiusta condanna intervenuta senza che debba aver luogo una rinnovazione degli atti processuali compiuti (infatti, in una simile eventualità ci si troverebbe di fronte ad un vizio assoluto di carattere squisitamente sostanziale). Nella seconda fra le ipotesi individuate dal giudice di legittimità, invece, è evidente come vi sia spazio per una valutazione dell'organo giudicante competente: difatti, è detto espressamente come, in tale situazione, «la decisione emessa dalla Corte EDU lasci aperte più soluzioni possibili del caso (e ciò lascia facilmente intuire come possa aver luogo un nuovo apprezzamento circa i fatti di causa)»; detto altrimenti, qui appare ovvio che si sia aperto alla possibilità di una rinnovazione dell'attività processuale già compiuta. È da segnalare, a questo punto, come il soggetto interessato dalla pronuncia di cui si è appena parlato (vale a dire, appunto, Dell'Utri) non abbia mai presentato vittoriosamente un ricorso alla corte di Strasburgo, essendosi le sue richieste fondate esclusivamente su

⁸⁹ Nel caso concreto, tale ipotesi riguardava il c.d. concorso esterno in associazione mafiosa, i cui connotati sono stati definiti con precisione dalla giurisprudenza di legittimità solo all'esito di una lunga evoluzione argomentativa, durata circa un decennio (non si tratta comunque di un reato di creazione giurisprudenziale, figura peraltro incompatibile nel nostro ordinamento, dal momento che esso non è che il frutto del combinato degli artt.110 e 416-bis del nostro codice penale).

una sentenza della Corte EDU relativa ad un altro ricorrente: trattasi per l'appunto di Contrada, peraltro condannato in via definitiva per lo stesso reato di Dell'Utri e lamentante le stesse violazioni. La vicenda nota come "caso Contrada", particolarmente complessa, ha origine proprio da un provvedimento emesso dal giudice sovranazionale, sviluppandosi poi nelle decisioni relative ai rimedi interni che Contrada e il suo difensore hanno inteso esperire per darne attuazione: questa travagliata e fondamentale storia processuale merita ora di essere raccontata, in quanto strettamente connessa, come detto, alla pronuncia relativa al caso Dell'Utri.

Tutto ha origine con una sentenza della Corte EDU che, accogliendo il ricorso proposto da Contrada, ha condannato lo Stato italiano per violazione dell'articolo 7 della CEDU: secondo i giudici di Strasburgo, infatti, il ricorrente vittorioso non sarebbe dovuto essere condannato per concorso esterno in associazione mafiosa perché, all'epoca dei fatti imputatigli, il reato appena menzionato «non era sufficientemente chiaro e il ricorrente non poteva conoscere nello specifico la pena in cui incorreva per la responsabilità penale che discendeva dagli atti compiuti»⁹⁰. Al fine di vedere internamente riconosciuta ed attuata tale statuizione, Contrada e il suo difensore si erano attivati sia dinanzi alla corte d'appello di Caltanissetta, richiedendo la revisione *ex* sentenza numero 113 del 2011 del nostro Giudice delle leggi, sia dinanzi alla corte d'appello di Palermo, presentando in questo caso incidente di esecuzione: quanto al primo rimedio, dopo la declaratoria di inammissibilità dell'istanza presentata e la conseguente impugnazione presso la Suprema Corte, fu lo stesso Contrada a rinunciare al ricorso; quanto al secondo, invece, dopo l'iniziale respingimento per inammissibilità da parte del giudice di merito, il giudice di legittimità diede ragione a Contrada revocando la sentenza di condanna suo carico (questa è la seconda delle significative sentenze richiamate poc'anzi, v. *supra*). La Corte di cassazione, quantomai opportunamente, in tale pronuncia ha anche colto l'occasione per meglio individuare le ipotesi in cui, a fronte di una violazione della CEDU di carattere sostanziale e non processuale, si debba ricorrere (per l'attuazione della sentenza della Corte EDU che ha accertato tale violazione) alla revisione europea e quelle in cui si debba invece far affidamento all'incidente di esecuzione. Nel caso di specie, osserva la corte, il rimedio idoneo a recepire la decisione di Strasburgo appariva essere quello *ex* art.666 c.p.p., atteso che «nel caso in esame rileva dunque che non si verte in alcuna ipotesi di violazione delle regole del giusto processo e che la decisione della Corte di Strasburgo, per la sua natura e per le ragioni su cui si fonda, non implica né appare superabile da alcuna rinnovazione di attività processuale o probatoria; che il nostro ordinamento non conosce la creazione di matrice giurisprudenziale di fattispecie incriminatrici e che il principio di irretroattività delle norme penali è principio fondante del nostro sistema penale, assistito da garanzia costituzionale; che, secondo la

⁹⁰ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, sentenza del 14 aprile 2015, Contrada c. Italia

giurisprudenza interna, le sentenze di merito e quelle di legittimità che hanno portato alla condanna di Contrada, la questione di diritto diversamente intesa dalla Corte EDU atteneva, invece, alla configurabilità dell'ipotesi del concorso di persone (art. 110 cod. pen.) in relazione alla fattispecie di cui all'art. 416-bis cod. pen., anziché di mero favoreggiamento; che, per conseguenza, nessuna "rinnovazione" di attività processuale, probatoria o del giudizio potrebbe o avrebbe potuto condurre al superamento di quello che, stando alla Corte EDU, sarebbe un mero errore di diritto»⁹¹. Questo passaggio, in aggiunta alla decisione relativa al caso Dell'Utri, evidenzia un altro aspetto circa il campo d'applicazione della revisione europea nel nostro ordinamento: essa, date le sue drastiche conseguenze (di cui si è già avuto modo di parlare), dovrebbe costituire l'*extrema ratio* e trovare applicazione solo nei casi in cui una rinnovazione degli atti processuali già compiuti appaia indispensabile. Detto altrimenti, un giudicato interno può essere scalfito, e l'attività processuale rinnovata e ricompiuma, solo quando non vi sia altro modo per porre rimedio alla violazione accertata dalla Corte EDU. Se ne deduce, quindi, che il rimedio straordinario *de quo* andrebbe esperito solamente ove non si possa prescindere da un'ulteriore, e nuova, attività cognitiva del giudice interno per dare concreta e completa attuazione all'articolo 46 della Convenzione. Viceversa, nei casi in cui una simile attività non risulti strettamente necessaria, è auspicabile il ricorso a strumenti meno complessi e, soprattutto, non idonei a mettere in discussione una situazione che è già stata coperta dal giudicato: questa è sicuramente l'eventualità in cui, per adeguarsi alle pronunce provenienti da Strasburgo, sia sufficiente la revoca di una condanna illegittima,; ciò laddove l'illegittimità sia dovuta a violazioni di natura sostanziale che non lascino, una volta accertate, alcun ulteriore margine di apprezzamento al giudice. Emerge dunque con chiarezza, nella pronuncia *de qua*, la volontà della Suprema Corte 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 altrettanto cruciali esigenze di certezza del diritto. Decisamente condivisibile sembra essere questa impostazione fornita dal giudice di legittimità, dal momento che risulta opportuno porre un freno a potenziali abusi che potrebbero verificarsi con uno strumento tanto provvidenziale quanto delicato (date le sue conseguenze): ad ogni modo, sul punto, che appare decisivo, si tornerà in maniera più dettagliata ed approfondita (v. *infra*, 7).

Sempre con riguardo ai limiti entro i quali ricondurre l'istituto della revisione europea, la giurisprudenza di legittimità è pervenuta a due pronunce, tra loro concordi, che pare abbiano definitivamente scacciato via ogni dubbio circa un altro importante e delicato aspetto, vale a dire quello attinente all'estendibilità del rimedio *de quo* alle situazioni giuridiche ormai esaurites

⁹¹ Corte di cassazione, sentenza n. 43112 del 2017.

definitivamente⁹² (il tutto con riferimento alle ipotesi in cui un condannato non abbia tempestivamente proposto ricorso alla Corte EDU, ma abbia chiesto la revisione della propria situazione processuale alla luce di pronunce della suddetta Corte classificabili come “sentenze pilota”, ovvero riferibili a casi del tutto analoghi a quello del richiedente). Anzitutto, la prima tra tali due pronunce, in maniera del tutto opportuna, precisa in via preliminare cosa debba intendersi, per quel che qui interessa, per “situazione esaurita”: la risposta al quesito non pare affatto scontata, dal momento che è dubbio se tale formula debba riferirsi solo al momento in cui abbia avuto interamente termine l’esecuzione della pena, oppure se, in via più generale, essa debba avere riguardo dell’istante in cui sia intervenuta una sentenza definitiva. In altre parole, non è chiaro se la fase esecutiva, successiva alla condanna divenuta irrevocabile, sia da considerarsi parte di un rapporto non ancora esaurito, ovvero se una situazione giuridica si esaurisca già col passaggio in giudicato della sentenza di condanna. All’interrogativo è stata data risposta conferendo all’espressione “situazione esaurita” l’accezione più ristretta possibile, per cui come tale dovranno intendersi solo quelle vicende nelle quali, dopo la formazione del giudicato, la pena sia stata eseguita nella sua interezza: sul punto la Suprema Corte osserva, operando anche un rinvio ad una pronuncia relativa al c.d. caso Ercolano⁹³, come «istanza di legalità della pena, per il vero, è un tema che, in fase esecutiva, deve ritenersi costantemente *sub iudice* e non ostacolata dal dato formale della c.d. "situazione esaurita", che tale sostanzialmente non è, non potendosi tollerare che uno Stato democratico di diritto assista inerte all'esecuzione di pene non conformi alla CEDU e, quindi, alla Carta fondamentale»⁹⁴. Ancora, si legge come «la fase esecutiva della pena, e dunque la stessa definizione del trattamento sanzionatorio, nella interpretazione offerta dalle sezioni Unite si colloca invece fuori dall'area dei rapporti "esauriti", essendo la fase esecutiva un postumo dell'accertamento processuale vitale e non concluso, che deve rispettare i parametri di legalità "alta", ovvero di matrice costituzionale e convenzionale, restando impermeabile solo ai mutamenti derivanti dalle fonti di grado legislativo»⁹⁵. Dopo aver indicato con precisione, come si è appena visto, cosa debba intendersi per “situazione esaurita”, la cassazione con la sentenza in esame, con una pregevole argomentazione, giunge alla conclusione che la revisione europea non possa in alcun modo intaccare una situazione ormai definitivamente esaurita (e ciò a prescindere dall’eventuale caratteristica di “sentenza pilota” di una decisione presa dal giudice di Strasburgo). Osserva infatti la Suprema Corte come, già con riferimento alle declaratorie di incostituzionalità, un orientamento giurisprudenziale ormai da tempo consolidato escluda la possibilità di rivisitare un rapporto definitivamente esauritosi, atteso che «la Corte di

⁹² Il riferimento, in particolare, è alle sentenze della Cass., sez. II, n. 40889 del 2017 e sez. V, n. 7918/2019.

⁹³ Si tratta della sentenza delle Sezioni Unite n. 18821 del 2014

⁹⁴ Passaggio della pronuncia a Sezioni Unite n. 18821 del 2014, richiamato per l’appunto dalla sentenza della Suprema Corte n. 40889 del 2017.

⁹⁵ Cass., sez. II, sentenza n. 40889 del 2017.

cassazione ha "difeso" il giudicato anche dall'intervento del Giudice delle leggi (sempre che non si traduca in un intervento "abolitivo" della fattispecie criminosa) chiarendo che il provvedimento che dichiara l'illegittimità costituzionale ha efficacia *erga omnes* e forza invalidante, con conseguenze simili a quelle dell'annullamento, nel senso che essa incide anche sulle situazioni pregresse, sempre, però, che non si tratti di situazioni giuridiche "esaurite", e cioè non più suscettibili di essere rimosse o modificate, come quelle determinate dalla formazione del giudicato, dall'operatività della decadenza, dalla preclusione processuale»⁹⁶. Orbene, partendo da questo assunto in relazione alle statuizioni della Consulta, risulta agevole pervenire alla logica conclusione che, a maggior ragione, non potranno essere le accertate violazioni della CEDU a mettere in discussione una situazione ormai esauritasi: si ricordi difatti come la Convenzione, nel nostro ordinamento, costituisca una fonte di rango subcostituzionale (come stabilito dalle sentenze c.d. "gemelle" emesse dal Giudice delle leggi, v. *supra* 3.4); pertanto, se, fuori dai casi di *abolitio criminis*, neanche una dichiarata illegittimità costituzionale è in grado di incidere su una vicenda irrimediabilmente conclusasi sotto ogni punto di vista, tantomeno potrà fare ciò l'inosservanza di una normativa di rango subordinato rispetto a quello della nostra carta fondamentale.

Una soluzione contraria a quella cui si è pervenuti con la sentenza di cui si è appena trattato, all'evidenza, comporterebbe una difficilmente accettabile compressione della valenza del giudicato: l'efficacia di quest'ultimo risulterebbe, quindi, fortemente ridimensionata se si accogliesse la possibilità di rimettere così facilmente in discussione situazioni giuridiche già esauritesi. D'altronde, una diversa posizione sul punto non sembrerebbe neanche conforme all'intervento del 2011 della Corte costituzionale, il quale ha dato vita all'istituto della revisione europea individuando a tal proposito limiti e presupposti ben precisi (non suscettibili di uno stravolgimento tramite estensiva applicazione analogica). Sulla questione, come detto, è intervenuta anche una seconda pronuncia della Suprema Corte, la quale ha ribadito come «è inammissibile il ricorso volto ad ottenere la c.d. revisione "europea" quando la richiesta sia relativa a situazione processuale esaurita e coperta da giudicato, in assenza di esito favorevole dinanzi alla Corte EDU da eseguire in Italia, a prescindere dalla natura "pilota" o ordinaria della "sentenza europea" richiamata a sostegno dell'istanza»⁹⁷. Volendo riassumere il contenuto di tali pronunce, e i suoi risvolti pratici per quanto concerne la revisione europea, emerge quindi come quest'ultima, in assenza di un vittorioso ricorso presso la Corte EDU, non potrà essere in alcun modo richiesta; neanche, quindi, facendo affidamento ad una decisione proveniente da Strasburgo che abbia la natura di "sentenza pilota": nell'ipotesi delineata, difatti, risulta prevalente

⁹⁶ Cass., sez. II, sentenza n. 40889 del 2017.

⁹⁷ Cass., sez. V, sentenza n. 7918 del 2019.

l'esigenza di certezza del diritto, la quale non potrà essere messa in discussione in maniera eccessivamente agevole.

A fronte di una posizione giurisprudenziale che sembra man mano consolidarsi, vale a dire quella per cui andrebbero rigorosamente circoscritte (nei termini di cui si è appena parlato) le ipotesi in cui possa essere richiesta la revisione europea, non mancano orientamenti, riscontrabili specialmente in dottrina, che invece auspicherebbero ad un'applicazione più generalizzata dell'istituto in esame. D'altronde, non poco frequenti sono i casi (come in parte si è avuto modo di vedere), dove condannato e difensore mirino a vedere accolta la propria istanza di revisione cercando di conferire al concetto di "sentenza pilota" un'accezione più ampia possibile: tentativi che ad oggi sono stati vani, data sul punto la perdurante, come detto, intransigenza della giurisprudenza, che tende ad essere alquanto rigorosa sul riconoscimento di tale natura. In effetti, la lettera del nuovo regolamento di cui si è dotata la Corte EDU, che prevede appunto l'efficacia generalizzata di sentenze che presentino determinate caratteristiche, non sembra lasciare molto spazio ad interpretazioni: si parla chiaramente di pronunce che individuino una lacuna di sistema e che, contestualmente, indichino allo Stato convenuto nel ricorso i rimedi che appaiano più opportuni per colmare la stessa. Sulla questione, ad ogni modo ancora aperta, e sull'opportunità della fermezza giurisprudenziale sul punto si tornerà a breve, per cui si rinvia alle opportune sedi per la discussione approfondita a riguardo (v. *infra*, 6.4, 7).

6.2-gli aspetti ormai consolidati

Al netto della già ricordata genericità della sentenza della Corte costituzionale che ha dato origine all'istituto della revisione europea, della perdurante (e sempre meno tollerabile) inattività del nostro legislatore sul punto e di nodi non ancora completamente risolti dall'interprete comune, è comunque possibile individuare già oggi degli aspetti fermi circa questo nuovo, particolare e formidabile strumento: di essi si ha traccia, anzitutto, nella stessa sentenza della Consulta da cui tutto ha avuto inizio, ma anche in alcune pronunce, significative e concordi, della nostra giurisprudenza di legittimità (delle quali si è già dato conto, v. *supra*, 6.1). Partendo proprio dalla sentenza n. 113 del 2011, senza indugiare ulteriormente in maniera dettagliata sul suo contenuto (si rinvia, a tal proposito, alla sede competente, v. *supra*, 5.3), emerge come, al fine di assicurare la *resitutio in integrum* al ricorrente vittorioso a Strasburgo, il nostro ordinamento interno disponga di vari strumenti, tra loro anche molto diversi: la scelta circa quello da esperire andrà effettuata caso per caso, avendo riguardo delle caratteristiche della violazione convenzionale riscontrata dalla Corte EDU. Se ne deduce che non sempre la revisione europea costituisce il rimedio più consono alla situazione delineatasi in concreto, ma che, anzi, non di

rado la riapertura di un procedimento conclusosi non rappresenti la soluzione più rapida e più efficace per adeguare una situazione interna definitiva ad una pronuncia proveniente da Strasburgo. È la stessa Consulta, con la sua pronuncia (giova qui ricordarlo), ad essere categorica sul punto: si legge, infatti, come «la necessità della riapertura andrà apprezzata, oltre che in rapporto alla natura oggettiva della violazione accertata, tenendo naturalmente conto delle indicazioni contenute nella sentenza della cui esecuzione si tratta, nonché della sentenza “interpretativa” eventualmente richiesta alla Corte di Strasburgo dal Comitato dei Ministri ai sensi dell’art.46, paragrafo 3, della CEDU». Possono di volta in volta verificarsi, infatti, ipotesi in cui l’utilizzo dello strumento *de quo* risulti inutilmente superfluo, potendosi ricorrere ad un rimedio decisamente più celere e meno complesso (si pensi all’incidente di esecuzione, ex art.666 c.p.p., da ritenersi preferibile in tutti quei casi in cui la violazione accertata a Strasburgo attenga, semplicemente, alla decisione emessa nel giudizio conclusosi⁹⁸), o del tutto sproporzionato in relazione all’entità della violazione accertata e alla sua incidenza sul giudizio già definito (è bene tenere a mente, infatti, come l’esigenza di legalità che giustifica la riapertura di un procedimento vada, necessariamente, bilanciata con l’altrettanto importante esigenza di certezza del diritto⁹⁹)¹⁰⁰. Anche dopo il 2011, quindi, l’interprete non è posto dinanzi ad una scelta obbligata circa l’individuazione del rimedio più idoneo a dare attuazione all’articolo 46 della CEDU: al contrario, la sua valutazione a riguardo, alla luce di quanto sia possibile evincere dalle sentenze della Corte EDU, assume un ruolo di primo piano e risulta determinante, considerato il silenzio della legge sull’argomento (che ha come effetto proprio quello di chiamare l’interprete a suddetta scelta, che per giunta potrebbe rivelarsi tutt’altro che semplice). A ben vedere, anzi, date le drastiche conseguenze che la revisione europea comporta, e stante la necessità di non trascurare l’esigenza di certezza del diritto (della quale si è detto, e si dirà ancora, v. *infra*, 6.4, 7), sembrerebbe che tale peculiare istituto debba essere considerato quale *extrema ratio* nel contesto del recepimento di una sentenza proveniente da Strasburgo: conferme di ciò si riscontrano anche nella giurisprudenza di legittimità, avvicendatasi dal 2011 ad oggi, come si è avuto modo di constatare, v. *supra*, 6.1)¹⁰¹.

Oltre alle ipotesi appena passate in rassegna, vi possono poi essere, naturalmente, quelle in cui la violazione accertata dalla corte di Strasburgo sia relativa non all’esito del giudizio interno conclusosi, bensì al suo svolgimento e alle modalità con le quali esso è stato celebrato (fuori comunque, come si è visto, dai casi in cui i vizi di cui si parla siano oltremodo marginali, e come tali privi di conseguenze

⁹⁸ In un’ipotesi del genere, difatti, sarà sufficiente, per la *restitutio in integrum*, pervenire ad un diverso verdetto sulla base di quanto risulta dalla sentenza della Corte EDU, senza necessità di compiere attività ulteriori diverse da quelle strettamente decisorie (che peraltro, come detto, saranno vincolate).

⁹⁹ In questi casi, dunque, non sarà possibile scalfire un giudicato e rimettere in discussione quanto con esso accertato.

¹⁰⁰ R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012.

¹⁰¹ Il riferimento, in particolare, è alla sentenza della Cass., sez. I, n. 43112 del 2017.

riguardo l'esito del giudizio stesso): in eventualità simili, è fin troppo evidente come non risulti sufficiente, per assicurare la *restitutio in integrum* in favore del ricorrente vittorioso a Strasburgo, limitarsi ad incidere sul titolo esecutivo formatosi o ad espletare nuovamente solo attività di carattere strettamente decisorio. Un *vulnus* così delineato, all'evidenza, potrà essere riparato esclusivamente mediante l'eliminazione *ab origine* delle cause che l'hanno determinato: l'unico modo a disposizione, in tal caso, sarà per l'appunto quello di ricompiere, rinnovandoli, gli atti a cui attiene la violazione convenzionale. A ben vedere, invero, in situazioni di particolare gravità neanche quanto appena detto potrebbe bastare, dovendosi addirittura ricreare daccapo il processo stesso (potrebbe essere il caso, ad esempio, della violazione del diritto ad un giudice terzo ed imparziale, i cui effetti ovviamente si ripercuoterebbero sull'intero giudizio e non limitatamente a singole attività processuali)¹⁰². Sarà proprio in queste eventualità, quindi, che la revisione europea risulterà lo strumento indispensabile a conformare una vicenda interna ad una pronuncia proveniente da Strasburgo, in ossequio agli obblighi derivanti dall'articolo 46 della CEDU: a fronte di lesioni di tale natura e di tale portata, infatti, occorrerà financo mettere in discussione un giudicato già formandosi, andando proprio a svolgere nuovamente quella serie di attività che, normalmente, da un giudicato sarebbero coperte. In simili evenienze, dunque, lo scalfire una sentenza ormai divenuta irrevocabile risulta ben giustificato, dal momento che, al contrario, non è minimamente accettabile che possano rimanere "impunite" accertate violazioni dei principi cristallizzati dalla Convenzione, i quali sono elemento fondante di un moderno Stato di diritto (e quali sono, sicuramente, quelli relativi al diritto ad un equo processo).

6.2.1-(segue) un formidabile presidio di legalità

In particolare, alla luce di quanto si è detto sull'argomento fino a questo punto, salta subito all'occhio come la revisione europea sia un istituto fortemente innovativo nel nostro ordinamento. Tale particolare strumento, difatti, ha già giocato, gioca tutt'ora e giocherà in futuro un ruolo quantomai decisivo, con riguardo al rapporto fra il nostro ordinamento e il sistema di garanzie e tutele offerto dal Consiglio d'Europa e dai suoi organi. Non sfuggirà, a tal proposito, come mai prima del 2011 e della pronuncia a riguardo del Giudice delle leggi le decisioni prese a Strasburgo abbiano influenzato le situazioni giuridiche interne, e siano state prese a fondamento per un ingente numero di richieste ed istanze (della cui totalità ovviamente non si ha qui l'occasione di dar conto, ma per una parziale rassegna v. *supra*, 6.1). Si parla, in effetti, di un'incredibile opportunità del tutto sconosciuta, ancorché fortemente caldeggiata, prima del decisivo intervento additivo della Corte costituzionale: un'opportunità che tra l'altro, come si è detto, è in grado di produrre effetti di notevole portata (da qui anche la necessità di

¹⁰² R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

contenerne il campo d'applicazione), poiché non può non considerarsi tale la riapertura di un processo in relazione al quale si sia già formato il giudicato.

È pur vero che, come già accennato e come si approfondirà a breve (v. *infra*, 6.4, 7), occorre individuare con decisione i confini entro cui ricondurre tale nuovo, eccezionale istituto, dal momento che esso resta pur sempre un rimedio di natura straordinaria e, non sarà restato inosservato, dalle conseguenze piuttosto drastiche; anche al netto di queste opportune limitazioni, però, quello che primariamente emerge in un approccio con la revisione europea è la sua incredibile potenzialità, la sua (fino ad un decennio fa) inimmaginabile provvidenzialità pratica nel contesto convenzionale in cui il nostro Paese si trova inserito. In precedenza, infatti (v. *supra*, 3), si è cercato di porre l'accento su quanto significativo sia il sistema di tutele offerto dal Consiglio d'Europa (per mezzo della CEDU, istituita proprio in tale ambito, come si è detto), al punto che esso cristallizza quei principi che, sembra, costituiscano le regole fondanti per un moderno Stato di diritto, rispettoso degli assetti democratici interni e dei diritti inviolabili della persona umana: ora, tanto premesso, appare evidente come non sia accettabile prescindere dall'assicurare a tutto ciò una tutela quanto più effettiva possibile. A questo proposito entra, ovviamente, in gioco la Corte EDU (della quale sono già stati esaminati nel dettaglio funzionamento e finalità, v. *supra*, 4), alle cui decisioni è posto (dalla Convenzione) l'obbligo di conformarsi a carico degli Stati convenuti dinanzi ad essa tramite ricorso: orbene, prima dell'intervento della Corte costituzionale che ha aperto la strada alla revisione europea, il nostro Paese, in relazione a tale obbligo, presentava non poche lacune (che in parte conserva tutt'ora, data la persistente inerzia legislativa, che non permette di dettare sul punto una disciplina analitica). Non si era a conoscenza, infatti, prima dell'introduzione della revisione europea, di uno strumento che fosse in grado di porre rimedio alle accertate violazioni relative all'articolo 6 della Convenzione, vale a dire a quelle violazioni che attecchivano ad *errores in procedendo* coperti da un giudicato interno, come tali non eliminabili intervenendo esclusivamente sul titolo esecutivo (mediante incidente di esecuzione ai sensi dell'art.666 c.p.p.); né risultava idonea, a tal fine, la revisione "classica" ex artt.629 ss. del nostro codice di rito (come si è già avuto modo di constatare, v. *supra*, 5). Impellente era dunque la necessità di individuare un rimedio che facesse al caso di questo particolare tipo di lesioni, i cui effetti non sono, come detto, eliminabili mediante un'azione che riguardi la sola decisione presa all'esito del giudizio (essendo esse relative, invece, allo svolgimento di un'attività ormai "coperta" da un provvedimento divenuto irrevocabile). Detto altrimenti, e in maniera più semplice e sintetica, la revisione europea, al netto della mancanza (imputabile al legislatore) di regole ferme e ben individuate, ha permesso al nostro ordinamento di assicurare una *restitutio in integrum* (imprescindibile affinché una tutela possa dirsi effettiva) anche a fronte di violazione dei principi sul giusto processo. Ci si trova dinanzi ad un presidio di legalità quasi senza pari, dunque, tale di giustificare persino una completa rinnovazione dell'attività

processuale coperta dal giudicato; né potrebbe essere altrimenti, non potendosi tollerare, all'evidenza, la permanenza e la stabilità di una situazione giuridica che sia il frutto di una lesione conclamata di un diritto dell'uomo convenzionalmente garantito.

Particolarmente significativo, d'altronde, sembra essere anche il modo in cui tale strumento sia entrato a far parte del nostro ordinamento, in assenza di un apposito intervento legislativo che lo introducesse. Il fatto che la Consulta sia arrivata al punto di dichiarare l'incostituzionalità (parziale) dell'articolo 630 del nostro codice di procedura penale, nella misura in cui esso non prevedeva la possibilità di revisione del processo al fine di conformarsi ad una pronuncia proveniente da Strasburgo (in ossequi all'articolo 46 della CEDU), dovrebbe essere un chiaro segno di come, financo per il Giudice delle leggi, fosse imprescindibile che il nostro ordinamento si dotasse di un simile rimedio.

6.3-questioni ancora irrisolte

Si è appena trattato dei punti fermi, inerenti alla revisione europea, già individuati dalla stessa Corte costituzionale col suo intervento additivo, e “recepiti” dalla giurisprudenza comune (anche, e soprattutto, di legittimità); al netto degli stessi, tuttavia, residuano degli aspetti ancora controversi riguardanti questo nuovo e formidabile strumento: controversie, queste, probabilmente destinate a non trovare soluzione senza un intervento normativo *ad hoc*. Anzitutto, discussa è la natura stessa di questo particolare tipo di revisione: è infatti dubbio se si tratti di un semplice, ulteriore, caso di revisione *ex art.630 c.p.p.* o, invece, di un mezzo di impugnazione straordinario autonomo ed a sé stante. Da quanto si evince dalla lettera della sentenza del 2011, e dalle caratteristiche in essa delineate della revisione c.d. europea, parrebbe preferibile ritenere quest'ultima un rimedio distinto e del tutto nuovo (nonostante gli ovvi punti in comune con l'istituto della revisione “classica”, disciplinato dagli artt.629 ss. c.p.p.). Il giudice delle leggi, infatti, nella pronuncia *de qua*, dice espressamente «la revisione, infatti – comportando, quale mezzo straordinario di impugnazione a carattere generale, la riapertura del processo, che implica una ripresa delle attività processuali in sede di cognizione, estesa anche all'assunzione delle prove – costituisce l'istituto, fra quelli attualmente esistenti nel 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 al parametro evocato»¹⁰³: è agevole dedurre che, nonostante gli indiscutibili punti in comune con il rimedio posto dall'articolo 629 del nostro codice di rito, lo strumento più adatto a conformarsi alle sentenze della Corte EDU debba essere diverso e *ad hoc*. Il riferimento alla revisione tradizionale, in sostanza, è stato compiuto esclusivamente poiché tale

¹⁰³ Corte costituzionale, sentenza n. 113 del 2011

istituto era l'unico vigente nel nostro ordinamento che consentisse una riapertura del procedimento, anche dopo l'intervento di un provvedimento passato in giudicato (riapertura del processo che, come si è avuto più volte modo di sottolineare, risulta indispensabile per riparare alle violazioni dell'articolo 6 della CEDU accertate dal giudice di Strasburgo). Si è trattato, in questo senso, di una scelta quasi obbligata da parte della Consulta, che peraltro non ha mancato di segnalare le profonde differenze tra il rimedio da lei introdotto e quello preesistente, cui si è appunto richiamato: ciò si evince chiaramente da un ulteriore passaggio della pronuncia datata 2011, e precisamente nella parte in cui viene detto che «posta di fronte a un vulnus costituzionale, non sanabile in via interpretativa – tanto più se attinente a diritti fondamentali – la Corte è tenuta comunque a porvi rimedio: e ciò, indipendentemente dal fatto che la lesione dipenda da quello che la norma prevede o, al contrario, da quanto la norma (o, meglio, la norma maggiormente pertinente alla fattispecie in discussione) omette di prevedere. Né, per risalente rilievo di questa Corte (sentenza n. 59 del 1958), può essere ritenuta preclusiva della declaratoria di illegittimità costituzionale delle leggi la carenza di disciplina – reale o apparente – che da essa può derivarne, in ordine a determinati rapporti»¹⁰⁴. D'altronde, affatto diversi sono i presupposti in base ai quali le due “diverse” ipotesi di revisione possono essere richieste. L'istituto codicistico (artt. 629 ss.), infatti, è giustificato dalla sopravvenienza di elementi che mettano in luce un errore nella ricostruzione del fatto, da cui sia scaturita la condanna; per espressa previsione di legge, poi, in ragione di quanto appena detto, il giudizio di revisione non potrà che concludersi con il proscioglimento del soggetto in precedenza condannato. Nella nuova ipotesi introdotta dal Giudice delle leggi, invece, la riapertura del processo, pur essendo dovuta ad un elemento nuovo sopravvenuto (quale è, certamente, una sentenza della Corte EDU che accolga un ricorso presentatole), si rende necessaria per eliminare l'inosservanza di regole processuali (costituenti violazione del diritto ad un processo equo, ex art.6 CEDU) verificatasi nel corso di un giudizio conclusosi. Inoltre, ed è questo l'aspetto decisivo, a differenza della revisione tradizionale, essendo qui importante escludere il rimedio a tale inosservanza, non si dovrà necessariamente pervenire ad esito assolutorio: sarà necessario, più semplicemente, rievolvere il processo nel rispetto delle regole e delle garanzie processuali previste (anche convenzionalmente), prescindendo quindi dal suo esito (il quale ben potrà essere sfavorevole al condannato). Anche in considerazione della sostanziale differenza degli “elementi nuovi” che giustificano, in entrambi i casi, la riapertura del processo (la revisione europea è dovuta alla pronuncia di un organo giurisdizionale sovranazionale!), emerge con chiarezza come ci si trovi a due istituti che, per quanti punti in comune possano presentare, presentano tra loro profonde differenze.

¹⁰⁴ Corte costituzionale, sentenza n. 113 del 2011

In assenza di apposita regolamentazione dell'istituto in esame, ad ogni modo, l'aspetto più problematico al giorno d'oggi sembra essere quello attinente alle ipotesi, con riferimento agli articoli della Convenzione di cui venga accertata la violazione (diversi dall'art. 6, su cui *nulla quaestio*), in cui sia possibile avvalersi dello stesso. Già si è detto dell'articolo 7 e del principio di irretroattività della legge penale, per il quale, limitatamente a determinate eventualità, la revisione europea pare ormai esperibile (v. *supra*, 6.1): forti dubbi permangono con riferimento ad altre disposizioni convenzionali, specialmente a quelle concernenti quei diritti per i quali non è ammessa, in alcun caso, alcuna deroga (c.d. *inviolable core rights*, inviolabili anche in caso di guerra o di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione)¹⁰⁵. In relazione, in particolare, a tal tipo di diritti, è peraltro previsto l'obbligo convenzionale di prevedere sanzioni penali per la loro violazione e, soprattutto, di punire in maniera effettiva gli autori della stessa¹⁰⁶. La peculiarità nel rendere esperibile, in ipotesi del genere, la revisione europea, risiederebbe nel fatto che l'accertata lesione di un diritto convenzionalmente garantito sarebbe relativa non al condannato nel giudizio conclusosi (e che si intende ricelebbrare), bensì alla vittima della lesione stessa: da ciò deriverebbe la conseguenza che lo strumento in esame verrebbe, inesorabilmente, utilizzato *in malam partem*, per giungere ad una sentenza di condanna a fronte di un precedente proscioglimento. La perplessità, quindi, è relativa alla possibilità di considerare la revisione europea esperibile, o meno, in quelle occasioni nelle quali essa verrebbe ad essere utilizzata, espressamente, per ribaltare un provvedimento di proscioglimento già coperto dal giudicato. A riguardo, le soluzioni percorribili *rebus sic stantibus*, sembrano essere due, entrambe con evidenti profili di criticità: mai come in questa occasione, dunque, risulterebbe vitale un intervento del legislatore, al fine di sgomberare il campo da ogni possibile incertezza (prevedendo, magari, un rimedio *ad hoc* per ogni eventualità che potrebbe verificarsi a seguito di una pronuncia della corte di Strasburgo)¹⁰⁷. Al giorno d'oggi, nel silenzio della legge, una prima opzione sarebbe quella di negare la possibilità di richiedere la revisione europea laddove essa sia, esplicitamente, *in malam partem*: in questo modo sarebbe, da un lato, fatta salva una coerenza sistematica interna, in rapporto alla tradizionale ipotesi di revisione; dall'altro, però, ne deriverebbe un difficilmente tollerabile vuoto di tutela, dal momento che (proprio in relazione ai principi più importanti cristallizzati nella CEDU) l'effettività dell'articolo 46 della Convenzione verrebbe ridimensionata notevolmente¹⁰⁸. Viceversa, si potrebbe in ogni caso ammettere l'esperibilità del rimedio in esame, considerando il divieto di *reformatio in peius* (nel nuovo procedimento di

¹⁰⁵ Il riferimento, in particolare, è al diritto alla vita e al divieto di trattamenti inumani e degradanti, previsti dagli artt. 2 e 3 della CEDU.

¹⁰⁶ Ciò si evince da alcune significative pronunce dalla Corte EDU, come ad esempio quella datata 29 marzo 2011, Alikaj e altri c. Italia

¹⁰⁷ R.M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

¹⁰⁸ Non potrebbe essere altrimenti, se si rinunciasse a dare attuazione alle sentenze della Corte EDU che impongano l'incriminazione e, conseguentemente, la condanna in relazione a determinate condotte.

revisione) relativo alle sole ipotesi in cui il ricorso, poi accolto, a Strasburgo sia stato effettuato dal condannato. A favore di questa seconda via interpretativa giocherebbe sia il fatto che, per espressa precisazione della Consulta, «dovranno ritenersi inapplicabili le disposizioni comuni che appaiano inconciliabili, sul piano logico-giuridico, con l’obiettivo perseguito»¹⁰⁹, sia, conseguentemente, la constatazione per cui non sia necessario pervenire ad una pronuncia d’assoluzione a seguito della nuova ipotesi di revisione (dal momento che, giova ancora una volta ribadirlo, essa è finalizzata ad eliminare accertati *errores in procedendo* “interni” al procedimento conclusosi con la sentenza passata in giudicato, e non ad ovviare ad errori di ricostruzione del fatto). Al netto di questi fattori, che lascerebbero propendere verso la seconda delle soluzioni prospettate, non mancano tuttavia grosse criticità: ove si accogliesse una siffatta ricostruzione, oltre alle incongruenze di sistema che ne deriverebbero, il giudicato perderebbe gran parte della sua valenza, dal momento che non rappresenterebbe più una solida garanzia a favore dello stesso processato avverso nuove, ed arbitrarie, incriminazioni per lo stesso fatto (sul punto, più nel dettaglio, si veda *supra*, 1, 2)¹¹⁰.

Resta ad ogni modo da segnalare come qualsiasi interpretazione, volta a risolvere le numerose perplessità legate all’ambito di applicazione della revisione europea, porrebbe non poche criticità nel nostro ordinamento: ne risulterebbe pregiudicato, in ogni caso, il principio di tassatività delle impugnazioni *ex art. 568 c.p.p.*; senza considerare il fatto che un mezzo per definizione di natura straordinaria si troverebbe ad essere applicato in via analogica. Tanto considerato, e in attesa, finalmente, di un’analitica disciplina a riguardo, in questa sede non è possibile dilungarsi oltre e dare una risposta pienamente soddisfacente ai molti interrogativi emersi (non per questo, però, verrà ommesso di prospettare le soluzioni che appaiano preferibili, per la qual cosa si rinvia alle opportune sedi, *v. infra*, 7.2).

6.4-profilo critici

Già si è detto, e meglio si dirà (*v. supra*, 6.2.1, *v. infra*, 7.2), dell’enorme opportunità che la revisione europea rappresenta per soddisfare delle, irrinunciabili, esigenze di legalità e giustizia in una materia particolarmente delicata, quale è sicuramente quella relativa ai diritti fondamentali della persona umana. Non di meno, però, dati i già citati (*v. supra*, 5.3) effetti dirompenti che esso è in grado di produrre, si è di fronte ad uno strumento che occorre maneggiare con estrema cautela, dal momento

¹⁰⁹ Corte costituzionale, sentenza n. 113 del 2011. Il richiamo alla revisione “classica”, dunque, è esplicitamente relativo alle sole disposizioni compatibili (e ciò dovrà essere valutato in concreto dall’interprete) coi fini della riapertura del processo a seguito di sentenza della Corte EDU.

¹¹⁰ R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

che, nell'ambito della sua applicazione, entrano irrimediabilmente in gioco altri interessi (oltre alla tutela dei diritti umani), altrettanto meritevoli di attenzione. Di tali interessi, e della necessità di preservarli, occorre ora dar conto.

6.4.1-una doverosa tutela della sovranità nazionale

Un primo profilo problematico emerge, anche, in relazione all'incrementata attività della Corte EDU nell'ultimo periodo e al particolare tipo di pronunce che prendono il nome di "sentenze pilota" (delle cui peculiarità già si è detto, v. *supra*, 6.1): con esse, come si è visto, la corte di Strasburgo non si limita a statuire sulla violazione convenzionale dedotta col ricorso, ma si spinge ben oltre, evidenziando eventuali lacune di carattere strutturale dell'ordinamento interno (ovviamente in relazione alle disposizioni della CEDU) ed indicando le misure che appaiano più adatte a colmarle. In una situazione di questo tipo, la Corte EDU diviene non solo, e non tanto, un giudice dei casi sottoposto al suo sindacato, bensì un organo che per molti aspetti ricorda le corti costituzionali nazionali. Infatti, nell'evidenziare difetti sistematici di un sistema giuridico di uno Stato parte, il giudice sovranazionale assume una funzione di "controllo" della normativa interna; un controllo orientato, all'evidenza, alla verifica della compatibilità delle legislazioni nazionali con le disposizioni convenzionali (non dissimile, per l'appunto, da quello che una corte costituzionale svolge in relazione al rapporto tra leggi e costituzione). Detto più semplicemente, l'evoluzione giurisprudenziale della Corte EDU, sempre più caratterizzata dalla presenza di sentenze che evidenzino tali criticità legislative interne, lascerebbe presagire che ormai ci si trovi di fronte ad un vero e proprio "giudice delle leggi" europeo. Una conclusione del genere, per i diversi motivi che ci si accinge ad analizzare, non è facilmente tollerabile. Anzitutto, risulta evidente, specialmente con riferimento al nostro ordinamento e alla nostra tipologia di sindacato costituzionale, la profonda differenza tra l'adizione della Corte EDU e quella della Corte costituzionale: nel primo caso, infatti, si è in presenza di un ricorso proposto direttamente dal soggetto che lamenta una violazione dei diritti cui la Corte è posta a tutela; nel secondo, invece, viene svolto un controllo di legittimità per il quale è preclusa ogni via d'accesso diretta per i singoli individui. Non sfuggirà, inoltre, come non sia in alcun modo assimilabile l'oggetto dei due giudizi in esame: da una parte, esso è costituito dalle norme prodotte da appositi organi istituzionali; dall'altra, si ha riguardo di singole, concrete, situazioni giuridiche. Le due situazioni non potrebbero apparire più diverse, se non fosse che, come accennato, il ruolo di giudice dei singoli casi, tradizionalmente rivestito dalla corte di Strasburgo, sta via via cedendo il passo ad un sindacato europeo a maglie sempre più larghe: è come se si fosse dinanzi ad un giudice della conformità dell'ordinamento interno alle disposizioni della

CEDU, il cui intervento riguarda, sempre più spesso, direttamente la legislazione nazionale nel suo complesso¹¹¹.

Al di là delle notevoli differenze di cui si è appena trattato, che già di per sé rendono difficilmente percorribile l'ipotesi di ritenere la Corte EDU alla stregua di una corte costituzionale, vi è a tal riguardo un problema ancora più delicato. Riconoscere, ed accettare incondizionatamente, un potere simile al giudice di Strasburgo, significa ammettere che quest'ultimo abbia la possibilità di vigilare sulla normativa interna, formulare valutazioni circa la sua compatibilità con la Convenzione e, consequenzialmente, "assoggettare" alle proprie pronunce i giudici nazionali. È evidente il *vulnus* che ne deriva per la sovranità nazionale, dal momento che gli organi giurisdizionali interni rischiano di finire totalmente vincolati alle pronunce sovranazionali, smarrendo ogni margine di discrezionalità. Sicuramente sarà doveroso, come previsto dalle sentenze c.d. gemelle della Corte costituzionale (v. *supra*, 3.4), interpretare le norme interne conformemente alle disposizioni convenzionali: esse, infatti, sono da considerarsi gerarchicamente sopraelevate rispetto alla legge ordinaria, avente rango interposto tra essa e la Carta costituzionale. Un assetto di questo tipo, decisamente inattaccabile, non può però tradursi, per le ragioni anzidette, nella facoltà in capo alla Corte EDU di formulare giudizi di carattere generale ed astratto, sin troppo simili ad un atto normativo vero e proprio: la linea di confine è piuttosto sottile, per cui è opportuno non perdere di vista la *ratio* primitiva dell'attività della corte di Strasburgo e le sue finalità, strettamente correlate al singolo caso di volta in volta sottoposto al suo vaglio. In sostanza, stante l'obbligo di interpretare la normativa nazionale in maniera conforme al contenuto della CEDU, è opportuno che i giudici nazionali conservino, anche rispetto ad esso, il loro tradizionale libero apprezzamento. Una soluzione in senso contrario, oltre a determinare una limitazione di sovranità che non pare accettabile (soprattutto in un ambito fortemente caratterizzante la stessa, quale il processo penale e, più in generale, il diritto penale), si porrebbe anche in contrasto con la Costituzione (cui la CEDU è, in ogni caso, subordinata): ne risulterebbe violato, infatti, l'articolo 101, che prevede come il giudice possa essere soggetto solo e soltanto alla legge, quale certamente non è una decisione di un diverso organo giurisdizionale (sovranaZIONALE)¹¹². Volendo riassumere, si può affermare come la (sacrosanta) necessità di garantire legalità in maniera effettiva (che giustifica anche la messa in discussione di un giudicato), cui la revisione europea e la Corte EDU sono finalizzate, non può comportare un così manifesto attentato alla sovranità nazionale e alla genuinità dell'attività dei giudici interni, i quali non possono essere assoggettati ad altri organi, di qualsiasi natura. Né può essere eccessivamente ridimensionata la valenza delle loro pronunce, conseguenza che sarebbe scontata in

¹¹¹ R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

¹¹² R. M. Geraci, *Sentenze della Corte EDU e revisione del processo penale*, ed. 2012

seguito alla passiva e progressiva accettazione di un sindacato sempre più esteso ad opera della Corte EDU, specialmente con riferimento alle pronunce aventi le caratteristiche di una “sentenza pilota”. Alla luce di quanto sin qui esaminato, dunque, risulta evidente come non si possa prescindere dall’individuare precisi limiti all’ambito applicativo del rimedio *de quo*, non perdendo mai di vista la vera finalità e gli elementi realmente caratterizzanti l’attività del giudice di Strasburgo (e cioè quella di un giudice dei singoli casi che vengono sottoposti al suo vaglio).

6.4.2-la salvaguardia del giudicato ed esigenze di certezza

Un’altra criticità che deriverebbe dalla totale assenza di limiti all’operatività della revisione europea, e dall’utilizzo incontrollato (al fine di esperire il rimedio *de quo*) di pronunce della Corte EDU in via analogica, è senza dubbio rappresentata dalla perdita di stabilità e valore della cosa giudicata. Risulta evidente, infatti, come si assisterebbe ad un notevole ridimensionamento del giudicato e della sua forza, ove si potesse ottenere una revisione del procedimento con eccessiva facilità. È vero che indubbiamente primarie siano da considerarsi le esigenze di legalità sottese alla previsione di un rimedio straordinario, che possa financo mettere in discussione una sentenza ormai divenuta definitiva; allo stesso tempo, però, non è possibile (né sarebbe accettabile) trascurare completamente altrettanto importanti necessità, quale quella di certezza delle situazioni giuridiche che siano già state accertate irrevocabilmente. Si rende necessario, dunque, operare un bilanciamento fra i vari interessi in gioco, tutti egualmente meritevoli di tutela: trattasi, rispettivamente, del diritto ad un processo equo (tra i diritti fondamentali della persona umana, cristallizzato dalla CEDU all’articolo 6) e della stabilità di un giudicato già formatosi (valore egualmente imprescindibile, dal momento che è in grado di assicurare certezza del diritto e dei rapporti formati nell’ambito di un procedimento penale, e non solo).

Detto altrimenti, sarà doveroso verificare in quali casi debba ritenersi prevalente l’esigenza di legalità, al cui soddisfacimento tende la revisione europea, e in quali altri, invece, sia necessario evitare che un provvedimento avente l’autorità di cosa giudicata venga scalfito (onde assicurare la pur sempre irrinunciabile certezza). Il primo fra i due interessi qui richiamati prevarrà, senza dubbio alcuno, in presenza di una sentenza proveniente da Strasburgo che abbia accertato una lesione del diritto ad un giusto processo: non è infatti pensabile che, nell’ordinamento interno, si accetti passivamente che un provvedimento divenuto definitivo continui a produrre i suoi effetti, nonostante sia stato (a sua volta definitivamente) appurato che esso fosse l’esito di un pregiudizio di un diritto inviolabile dell’uomo (riconosciuto come tale dalla CEDU e da altre convenzioni ed organismi del diritto internazionale). Da quanto appena detto risulta evidente come una violazione del genere, relativa ad un procedimento conclusosi con una pronuncia passata in giudicato, attenga ad un singolo caso: essa è infatti riconosciuta

come tale dalla Corte EDU esclusivamente in relazione al processo che, per mezzo del ricorso proposto dal condannato, esso ha conosciuto nel caso concreto. Pertanto, fuori dai casi in cui sia stato verificato che il *vulnus* dipendesse da una lacuna strutturale dell'ordinamento interno (per un'analisi più dettagliata di tale eventualità, v. *supra*, 6.1), e contestualmente siano state indicate (da parte della Corte EDU nel dispositivo) le misure idonee a colmarla, la pronuncia del giudice sovranazionale ha, per definizione, efficacia *inter partes*: solo chi abbia, vittoriosamente, esperito il relativo ricorso potrà beneficiarne al fine di ottenere, presso l'organo giurisdizionale interno competente, una revisione del procedimento all'esito del quale era intervenuta la condanna a proprio carico. Un'efficacia generalizzata di una decisione in tal senso presa a Strasburgo parrebbe accettabile solo nei casi, come detto, in cui risulti constatato un difetto di sistema relativo allo Stato convenuto. Non è difficile intuire come, nell'ipotesi appena prospettata, chiunque si trovi nella stessa situazione del ricorrente vittorioso sia automaticamente stato vittima di una violazione del diritto al giusto processo; violazione già accertata, poiché si è appunto rilevato un vizio attinente alla struttura dell'ordinamento (che come tale pregiudica ogni imputato che con esso si trovi a che fare, nell'ambito della propria vicenda processuale), che renderebbe superfluo un ulteriore vaglio ad opera della corte di Strasburgo.

Avendo riguardo delle situazioni in cui (in assenza di una sentenza che possa definirsi "pilota" della Corte EDU) un condannato che non abbia esperito ricorso e che faccia domanda di revisione europea basandosi su una pronuncia (che abbia accertato una violazione) sovranazionale, relativa ad un caso ritenuto analogo al proprio, appare per contro difficile propendere verso l'accoglimento dell'istanza di revisione. In una simile eventualità, difatti, la lamentata violazione del diritto ad un processo equo è solamente ipotizzata, di talché non sembra possibile accordare una riapertura del procedimento in relazione al quale sia già intervenuto un provvedimento irrevocabile. Si noti in particolare come, nel caso concreto, la lesione dell'art. 6 CEDU venga semplicemente prospettata dal condannato senza essere accertata da alcun organo giurisdizionale: anche l'attinenza fra la propria situazione e quella oggetto della decisione sovranazionale richiamata, peraltro, risulta meramente supposta. Né appare sufficiente il vaglio che verrebbe effettuato dalla competente corte d'appello (vale a dire il giudice che è tenuto a conoscere della revisione, v. *supra*, 2.2), siccome altrimenti la riapertura di un processo (e la valenza stessa del giudicato) dipenderebbe dalla semplice discrezionalità di un organo giudicante (discrezionalità che, data la rilevanza degli interessi in gioco, sembra essere eccessiva). Una soluzione diversa implicherebbe, quindi, una quasi irrisoria facilità nell'attaccare un giudicato ormai formatosi, laddove invece, per fare ciò, occorrerebbero gravi e comprovati motivi (altrimenti verrebbero irrimediabilmente meno, come si è detto, le esigenze di certezza delle situazioni giuridiche che il giudicato è volto a salvaguardare). Senza dubbio, invece, possono costituire tali motivi una pronuncia a sé favorevole della Corte EDU o, in alternativa, l'accertamento di un difetto a livello strutturale

dell'ordinamento (tale da porlo in sistematico contrasto con i diritti convenzionalmente garantiti) in altra pronuncia della stessa corte.

In conclusione, altamente condivisibile appare, sul punto, l'arresto della giurisprudenza di legittimità, che in varie ed importanti pronunce ha evidenziato l'assoluta necessità di conferire alla nozione di "sentenza pilota" un'accezione quanto più possibile ristretta¹¹³. Contrariamente, infatti, come si è visto, risulterebbe sin troppo agevole intaccare una sentenza avente l'autorità di cosa giudicata e rimettere in discussione una vicenda storica già, irrevocabilmente, ricostruita.

¹¹³ Il riferimento, su tutte, è alla sentenza delle Sezioni Unite n. 8544 del 2019, relativa ai c.d. "fratelli minori" di Contrada: con detta pronuncia, la Suprema Corte circoscrive notevolmente le ipotesi in cui si possa ottenere la revisione europea, laddove ci si basi su una sentenza della Corte EDU relativa ad un caso diverso dal proprio.

Capitolo VII

Considerazioni conclusive

Giunti alle battute finali di questa trattazione, avente ad oggetto la revisione c.d. “europea”, è possibile constatare come, al momento della sua comparsa all’interno dell’ordinamento italiano, questo istituto rappresentasse una novità assoluta (benché già da tempo, rispetto al 2011, fosse auspicata ed auspicabile) nell’ambito del nostro sistema processuale penale nel suo complesso. Ad un decennio di distanza dalla storica pronuncia della Corte costituzionale, da cui tutto, come ormai noto, ha avuto origine, ci si può ad ogni modo sbilanciare nell’effettuare considerazioni *rebus sic stantibus* su tale nuova, particolarissima, ipotesi di impugnazione straordinaria. Da quanto si è detto fino a questo punto, infatti, emergono in relazione al tema in esame degli aspetti su cui è possibile soffermarsi per delle osservazioni conclusive.

7.1-la necessità di un intervento del legislatore

Il primo aspetto, su cui sembra opportuno “lanciarsi” in delle considerazioni, è relativo ad una problematica che in svariate occasioni si è avuto modo di affrontare, vale a dire l’inerzia del legislatore italiano nel prevedere un’apposita disciplina per la revisione europea. Inattività, questa, che se difficilmente tollerabile risultava ancora prima del 2011, date le “sollecitazioni” del Comitato dei Ministri in proposito¹¹⁴ (affinché ci si dotasse di un meccanismo realmente idoneo a adempiere agli obblighi *ex art.46 CEDU*), del tutto insostenibile appare al giorno d’oggi, ben dieci anni dopo la sentenza della Consulta. Il nostro parlamento, difatti, al netto di vari tentativi antecedenti al 2011 (di cui si è detto, v. *supra*, 5.2), il cui fallimento già aveva portato il Giudice delle leggi ad emanare la storica sentenza, è sul punto rimasto inerte (e sembra restare tale anche ora, ai giorni nostri). A tal proposito, a nulla sono servite, come già ampiamente ricordato (v. *supra*, 5.3), le indicazioni fornite dalla Corte costituzionale nella stessa pronuncia n. 113/2011: vari sono stati i passaggi di quest’ultima, infatti, in cui si cercava di sottolineare come il richiamo alla revisione *ex artt.629 ss. c.p.p.*, per dare attuazione

¹¹⁴ Il riferimento è, in particolare alla Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa del 19-01-2000, n. 2 (della quale già si è detto nel dettaglio, v. *supra*, 5.2).

all'articolo 46 della CEDU, era reso necessario dalla (scarna, sull'argomento) normativa vigente; parallelamente, veniva messo in risalto come la revisione non fosse lo strumento in astratto (ma lo era, e lo è, solo in concreto) più idoneo a raggiungere il predetto fine. Senza volersi, nuovamente, dilungare sull'argomento, è sufficiente in questa sede rievocare quanto segue: da un lato, la revisione indicata quale istituto «che presenta profili di maggior assonanza con quello la cui introduzione appare necessaria»¹¹⁵; dall'altro, il fatto che « il giudice dovrà procedere a un vaglio di compatibilità delle singole disposizioni relative al giudizio di revisione; dovranno ritenersi, infatti, inapplicabili le disposizioni che appaiano inconciliabili, sul piano logico-giuridico, con l'obiettivo perseguito»¹¹⁶ e che, comunque, «il legislatore resta pertanto e ovviamente libero di regolare con una diversa disciplina – recata anche dall'introduzione di un autonomo e distinto istituto – il meccanismo di adeguamento alle pronunce definitive della Corte di Strasburgo, come pure di dettare norme su specifici aspetti di esso sui quali questa Corte non potrebbe intervenire, in quanto involventi scelte discrezionali»¹¹⁷. Le tre parti della sentenza della Consulta appena richiamate risultano oltremodo significative, principalmente per due motivazioni: viene infatti precisato come la revisione “classica”, già presente nel nostro codice di rito, sia un rimedio simile, ma non identico, a quello realmente necessario per recepire le pronunce provenienti da Strasburgo; inoltre, neanche eccessivamente velato è l'invito rivolto al legislatore affinché venga analiticamente, ed una volta per tutte, introdotta una disciplina che permetta di adempiere agli obblighi ex 46 CEDU. Una permanente situazione di incertezza, nella quale al singolo giudice è rimessa l'individuazione delle regole applicabili caso per caso (nella misura, ovviamente, di quanto consentito dalla normativa vigente), risulta, all'evidenza, ben poco auspicabile. L'interprete, infatti, non può essere di volta in volta investito di una simile discrezionalità, in un contesto assai delicato come quello in esame (data l'importanza dei vari interessi che si trovano in gioco, fra i quali spiccano la tutela di un diritto fondamentale della persona umana e l'esigenza di stabilità delle situazioni giuridiche): oltre al rischio, che sembra parecchio concreto, di vedere trattati in maniera differente casi del tutto analoghi, non è tollerabile che un complesso bilanciamento tra legalità e certezza venga affidato all'apprezzamento di un organo giurisdizionale (in assenza di una qualsiasi indicazione, a riguardo del legislatore).

Un intervento del nostro parlamento sul punto, in ogni caso, è fortemente auspicabile anche solo considerando la finalità della revisione europea e della stessa pronuncia della Corte costituzionale, e cioè quella di dare concreta ed effettiva attuazione all'articolo 46 della CEDU (il quale, giova ricordarlo ancora una volta, impone agli Stati parte di conformarsi alle sentenze emesse dalla Corte EDU). Come

¹¹⁵ Corte costituzionale, sentenza n. 113 del 2011

¹¹⁶ Corte costituzionale, sentenza n. 113 del 2011

¹¹⁷ Corte costituzionale, sentenza n. 113 del 2011

ricordato poc'anzi, difatti, lo stesso Giudice delle leggi nel 2011 ha constatato come, allora come oggi, il nostro ordinamento fosse sprovvisto di un rimedio realmente facente al caso di specie: ne consegue che il richiamo all'istituto della revisione, rimettendo al giudice l'individuazione delle regole applicabili nel caso concreto, non sia pienamente soddisfacente (per un'analisi più dettagliata, v. *supra*, 5.3).

In conclusione, nonostante il preziosissimo intervento della Consulta a riguardo, che ha permesso di porre un rimedio (sempre nella, fino ad ora vana, attesa di un intervento legislativo) ad una lacuna dell'ordinamento interno che era diventata abnorme, al giorno d'oggi non sembra che si possa prescindere da un'analitica e dettagliata normativa *ad hoc*, che consenta di recepire adeguatamente le sentenze emesse dalla Corte EDU (al netto di varie e significative pronunce della giurisprudenza di legittimità, per le quali v. *supra*, 6.1). A questo punto, non è possibile far altro, quindi, che sperare nel venir meno dell'inerzia che, ormai da troppo tempo, affligge il nostro legislatore in relazione alla tematica di cui si parla.

7.2-grandi potenzialità ed opportuni limiti

Infine, giunti al termine di questa trattazione, è bene focalizzarsi, da ultimo, sulle implicazioni che può avere nel nostro ordinamento uno strumento come la revisione europea: uno strumento, come ampiamente detto, del tutto nuovo e dalla grande portata, capace di produrre effetti di notevolissima rilevanza (quando non addirittura drastici). Occorre pertanto “riassumere”, in questa sede conclusiva, l'essenza di questo particolarissimo rimedio introdotto dalla Corte costituzionale, mettendone in risalto, al contempo, gli innumerevoli vantaggi e le indubbie criticità sin qui riscontrati.

Il primo aspetto che emerge dall'osservazione dell'istituto *de quo*, e delle conseguenze derivanti dalla sua applicazione, è, innegabilmente, quello costituito dalle grandi opportunità che esso è in grado di offrire. Ci si trova, infatti, in presenza di un presidio di legalità senza eguali, idoneo financo a scalfire un giudicato già formatosi al fine di garantire l'osservanza (e la concreta attuazione) di diritti fondamentali della persona umana, costituenti la base dello stesso Stato di diritto (poiché, senza ombra di dubbio, è questo il caso del diritto dell'imputato di venire giudicato all'esito di un processo equo). Come si è avuto modo di vedere nel corso di questa trattazione (v. *supra*, 5.3), infatti, la particolarità di questo nuovo rimedio sta nel fatto che esso sia esperibile non sulla base di un fatto sopravvenuto, che avrebbe portato, ove scoperto durante o prima del processo, ad un esito assolutorio per il condannato (come, ad esempio, la revisione tradizionale *ex artt. 629 ss. c.p.p.*), bensì avendo riguardo di un *error in procedendo* verificatosi nel corso del procedimento celebrato contro quest'ultimo. Orbene, in assenza di uno strumento come la revisione europea, un vizio del genere verrebbe irrimediabilmente “coperto”

da una sentenza divenuta irrevocabile¹¹⁸, con la conseguenza che la vittima di esso rimarrebbe senza tutela alcuna e, anzi, con a carico una condanna illegittima (accertata come tale, ovviamente, dalla Corte EDU, v. *supra*, 4). Risulta, pertanto, fin troppo agevole cogliere quale enorme vuoto di tutela fosse presente nel nostro ordinamento prima del 2011, in una situazione che, peraltro, esponeva il nostro Paese ad una grossa e pressoché sistematica violazione degli obblighi convenzionali (in particolare, come visto, di quello previsto dall'art. 46 CEDU, v. *supra*, 5). Il rimedio di cui si parla, dunque, introdotto per mezzo della storica pronuncia della Consulta, ha avuto (ed ha tutt'ora, al netto della più volte ricordata inerzia del legislatore sul punto, v. *supra*, 5.2, 7.1) il grande merito di ovviare all'insostenibile scenario appena prospettato. In altre parole, esso ha permesso, finalmente, al nostro sistema processuale penale di conformarsi pienamente alla Convenzione ed agli obblighi da essa previsti, assicurando in particolare la possibilità (prima sconosciuta) di eliminare accertate trasgressioni relative al diritto ad un processo equo (garantito dall'articolo 6 della Convenzione stessa). Il grande favore, con cui è doveroso guardare a questo innovativo rimedio straordinario, è giustificato dal fatto che, a fronte di una conclamata violazione dei diritti umani, non sia accettabile anteporre alle conseguenti esigenze di legalità delle (pur astrattamente meritevoli di tutela) necessità di certezza e stabilità: il bilanciamento tra tali due valori da salvaguardare dovrebbe, in ipotesi così drastiche e delicate, risolversi a vantaggio del primo (soluzione che non era affatto scontata, prima dell'introduzione della revisione europea nel nostro ordinamento). In ragione di quanto appena detto, quindi, è quantomai opportuno che con la revisione europea si possa mettere in discussione una vicenda coperta da un giudicato già formatosi, il quale non può certo fungere da "riparo" per comprovate lesioni di diritti fondamentali; peraltro, a differenza delle "classiche" ipotesi di revisione, non è necessario (come si è detto, v. *supra*, 5.3) che la conseguente nuova celebrazione del procedimento debba risolversi in un provvedimento di assoluzione, bastando che essa avvenga nel pieno rispetto delle regole processuali in precedenza compromesse (e ciò è un chiaro segno di come la revisione europea rappresenti, prima di ogni cosa, un irrinunciabile presidio di legalità, piuttosto che un trattamento di favore per soggetti condannati in via definitiva).

In conclusione, alla luce di quanto detto sino a questo punto, appare manifesto come questo formidabile strumento, introdotto dalla Corte costituzionale nel nostro sistema processuale penale, sia da considerarsi irrinunciabile: ed anzi, tanto considerato, diviene ancora meno sopportabile l'inattività del nostro parlamento sull'argomento, della quale si è già ampiamente discusso (v. *supra*, 5.3, 7), dal momento che in un ambito così delicato è doveroso prevedere e cristallizzare una disciplina analitica e rigorosa.

¹¹⁸ Potrebbe infatti verificarsi che, quandanche fosse correttamente e tempestivamente proposto ricorso per cassazione a riguardo, la Suprema Corte ometta (per le ragioni più varie) di rilevare tale vizio.

Per amor di completezza, arrivati alla definitiva conclusione di questa trattazione, non risulta possibile fare a meno di evidenziare anche le varie criticità legate al rimedio straordinario di cui si parla, le quali fanno da contraltare a quanto di positivo si è sin qui detto. Si sono già posti in risalto, a tal proposito, gli effetti dirompenti che la revisione europea è in grado di produrre (v. *supra*, 6.4), considerando i quali è facile intuire come vi sia la necessità di individuare, tra le altre cose, limiti ben precisi entro cui ricomprendere questo incredibile strumento. Purtroppo, in assenza di un intervento legislativo a riguardo, questo delicato compito è toccato, dal 2011 ad oggi, all'interprete, e in particolare al nostro giudice di legittimità. Senza voler tornare nuovamente, in maniera dettagliata, sugli arresti giurisprudenziali in materia (di cui si è ampiamente dato conto, v. *supra*, 6.1), in questa sede è sufficiente ribadire come maggiormente condivisibili appaiano quegli orientamenti "rigorosi" circa l'utilizzo dello strumento *de quo*¹¹⁹. La pretesa (sottesa alle richieste di revisione europea) di ottenere un ripristino della legalità in una determinata situazione, infatti, non può essere distorta ed utilizzata (abusivamente) al solo fine di intaccare un giudicato già formatosi: così facendo si ridurrebbe la revisione europea, e il processo che ne conseguirebbe, ad una sorta di quarto grado di giudizio, del tutto svincolato dalla necessità di riparare ad *errores in procedendo* concretamente accertati. Una soluzione del genere, oltreché contraria alla finalità dell'istituto stesso, risulterebbe pregiudizievole, irrimediabilmente, dell'efficacia di cosa giudicata di cui si è dotato un provvedimento, con conseguente venir meno di certezza per situazioni giuridiche ormai irrevocabilmente definite. Occorre pertanto circoscrivere l'ambito di applicazione del rimedio in esame in maniera netta, di modo che ad esso si possa ricorrere solo laddove sia stata accertata (dalla Corte EDU a seguito di ricorso presentatole, ovviamente), effettivamente, una lesione del diritto ad un equo processo. Pertanto, sembra poter giungere alla conclusione che la revisione europea dovrebbe poter (il condizionale, nel silenzio della legge e facendo affidamento solo alle pronunce che si avvicendano negli anni, è d'obbligo) essere richiesta solo a fronte di un ricorso proposto, con successo, alla corte di Strasburgo: di conseguenza, sarebbe da escludere la possibilità di ricorrere ad essa basandosi su una pronuncia relativa ad un diverso caso, che si assume analogo al proprio. In un'ipotesi del genere, infatti, la violazione del diritto ad un giusto processo risulterebbe meramente supposta, senza essere accertata nel caso concreto (giòva ricordare come la Corte EDU sia, di regola, giudice dei singoli casi che vengono sottoposti al suo vaglio), di talché, in un bilanciamento con le esigenze di stabilità e di salvaguardia delle situazioni giuridiche ormai definitivamente accertate, queste ultime dovrebbero risultare vincitrici. Per lo stesso motivo, inoltre, sembra essere opportuno lasciare fuori dai confini individuati per la revisione europea tutte quelle situazioni in cui la violazione dell'articolo 6 risulti del tutto marginale, e sostanzialmente

¹¹⁹ Sul punto si veda, in particolar modo, la sentenza delle Sezioni Unite n. 8544 del 2019, relativa ai c.d. "fratelli minori" di Dell'Utri.

ininfluente nel determinare l'esito del giudizio a cui si fa riferimento: in simili eventualità, infatti, la riapertura del processo dopo la pronuncia di una sentenza definitiva appare del tutto ingiustificata, dal momento che, *de facto*, la condanna sarebbe in ogni caso intervenuta.

Un caso particolare, come si è visto (*v. supra*, 6.1), è costituito dalle sentenze della Corte EDU che possano definirsi “pilota”: queste ultime, mettendo in risalto una lacuna di carattere strutturale dell'ordinamento (in rapporto all'osservanza della CEDU), ed individuando le misure che appaiano più idonee per farvi fronte, sono suscettibili di utilizzo (per richiedere la revisione europea) non solo con riguardo al singolo caso in cui sono state pronunciate, ma anche in tutte le altre situazioni in cui sia riscontrabile tale lacuna. Tale efficacia generalizzata, del resto, è stata prevista dalla stessa corte di Strasburgo con la modifica apportata al suo Regolamento¹²⁰ interno nel 2011: di essa, pertanto, non è possibile non tener conto. Anche con riferimento a tal tipo di pronunce, però, appaiono preferibili (per le stesse ragioni sostenute poc'anzi) quelle tesi, in giurisprudenza, che tendono a conferire alla nozione di “sentenza pilota” un'accezione alquanto ristretta¹²¹: potrà essere ritenuta tale, in base a tali orientamenti, solo una sentenza che esplicitamente evidenzi un difetto di sistema del sistema processuale interno e che, al contempo, indichi espressamente quali siano i rimedi da adottare in proposito. Ove venga meno uno fra questi due requisiti, dunque, una pronuncia della Corte EDU non potrà essere qualificata come “sentenza pilota” e, di conseguenza, essere suscettibile di applicazione generalizzata e non limitata al singolo caso a cui essa si riferisce.

Infine, date le notevoli implicazioni connesse alla riapertura di un procedimento già conclusosi, in relazione al quale era già intervenuta una sentenza irrevocabile, sembrerebbe auspicabile considerare la revisione europea quale *ultima ratio* per conformarsi alle pronunce sovranazionali. Detto altrimenti, parrebbe preferibile limitare l'esperimento del rimedio *de quo* solo a quelle situazioni in cui altri strumenti previsti dal nostro ordinamento, di gran lunga meno drastici, non risultino sufficienti ad assicurare una *restitutio in integrum* al ricorrente vittorioso a Strasburgo.

¹²⁰ Nello specifico, con riguardo all'articolo 61.

¹²¹ In particolare, si veda alla Sentenza n. 46067 del 2013 della Corte di cassazione

Bibliografia

-Autori

- 1) Balducci P. e Macrillò A., “*esecuzione penale e ordinamento penitenziario*”, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre s.p.a., 2020
- 2) Garofoli P., “*il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell’Uomo*”, Piacenza, La Tribuna s.r.l., 2020
- 3) Geraci R. M., “*sentenze della Corte E.D.U. e revisione del processo penale. Dall’autarchia giudiziaria al rimedio straordinario*”, Roma, Dike Giuridica Editrice s.r.l., 2012
- 4) Ronzitti N., “*introduzione al diritto internazionale*”, Torino, G. Giappichelli Editore, 2016, quinta edizione
- 5) Tonini P., “*manuale di procedura penale*”, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre, 2019, ventesima edizione

-Corte Costituzionale

- 1) Sentenze nn. 348 e 349 del 2007, c.d. “gemelle”
- 2) Sentenza n. 129 del 2008
- 3) Sentenza n. 311 del 2009
- 4) Sentenza n. 317 del 2009
- 5) Sentenza n. 113 del 2011
- 6) Sentenza n. 303 del 2011
- 7) Sentenza n. 230 del 2012
- 8) Sentenza n. 143 del 2013
- 9) Sentenza n. 200 del 2016

-Corte di Cassazione

- 1) Sezioni Unite penali, Sentenze del 26/09/2001 e 9/01/2002
- 2) Sez. VI penale, Sentenza del 4/12/2006
- 3) Sez. V penale, Sentenza dell’11/12/2008
- 4) Sez. Unite penali, Sentenza n. 34472 del 2012
- 5) Sez. Unite penali, Sentenza n. 18821 del 2014
- 6) Sez. VI penale, Sentenza n. 46067 del 2014
- 7) Sez. I penale, Sentenza n. 44193 del 2016

- 8) Sez. II penale, Sentenza n. 40889 del 2017
- 9) Sez. I penale, Sentenza n. 43112 del 2017
- 10) Sez. V penale, Sentenza n. 7918 del 2019
- 11) Sez. Unite penali, Sentenza n. 8544 del 2019

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo

- 1) Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo (oggi Corte EDU), sentenza del 19/03/1997, Horsnby c. Grecia
- 2) Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo (oggi Corte EDU), sentenza del 9/09/1998, Dorigo c. Italia
- 3) Sentenza del 13/07/2000, Scozzari e Giunta c. Italia
- 4) Sentenza del 5/10/2000, Varbanov c. Bulgaria
- 5) Modifica al Regolamento interno della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (all'articolo 61) del 21/02/2021
- 6) Sentenza del 4/02/2003, Duringer e Grugne c. Francia
- 7) Sentenza dell'8/04/2004, Assanidzè c. Georgia
- 8) Sentenza del 12/04/2005, Chamaiev c. Georgia e Russia
- 9) Sentenza dell'1/03/2006, Sejdovic c. Italia
- 10) Sentenza del 25/05/2007, Lehtinen c. Finlandia
- 11) Sentenza del 20/01/2009, Musial c. Polonia
- 12) Sentenza del 10/02/2009, Cifra c. Italia
- 13) Sentenza della Grande Camera del 30/06/2009
- 14) Sentenza del 17/09/2009, Scoppola c. Italia
- 15) Sentenza dell'8/12/2009, Previti c. Italia
- 16) Sentenza del 29/03/2011, Alikaj e altri c. Italia
- 17) Sentenza dell'1/01/2013, Torreggiani c. Italia
- 18) Sentenza del 12/03/2013, Varesi e altri c. Italia
- 19) Sentenza del 20/05/2014, Nykanen c. Finlandia
- 20) Sentenza del 14/04/2016, Contrada c. Italia

-Varie

- 1) Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, Raccomandazione n. 2 del 19/01/2000
- 2) Parlamento italiano, Atto della Camera dei deputati n. 1447 del 2003

3) Parlamento italiano, disegno di legge n. S-1797 del 2007

4) Parlamento italiano, disegno di legge n. 839 del 2008

