

DOPO LA CORTE DI STRASBURGO, LA REVISIONE DEL PROCESSO PENALE IN ITALIA: UNA SENTENZA EPOCALE DELLA CORTE COSTITUZIONALE.

Maurizio de Stefano^[1]

Ricordo di aver partecipato nel 2002 ad un convegno internazionale a Roma, avente ad oggetto l'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani^[2] e la questione della forza vincolante o meno delle sentenze di condanna degli Stati all'interno degli ordinamenti giuridici nazionali.

Anche in quel convegno la problematica più rilevante scaturiva dalle sentenze della Corte di Strasburgo che valutavano il processo penale nazionale che aveva a sua volta condannato l'imputato ad una pena detentiva con sentenza irrevocabile.

Anche se la Corte di Strasburgo aveva ritenuto la non equità del processo penale davanti alle giurisdizioni nazionali per la violazione delle regole di cui all'art. 6 §1 e § 3 d), della Convenzione europea dei diritti umani (salvo un simbolico risarcimento del danno morale), essa non aveva mai potuto riformare il giudicato nazionale e, quindi, porre il libertà il detenuto.

La Corte di Strasburgo concludeva il suo accertamento della violazione con l'auspicio che il legislatore nazionale potesse prevedere una riapertura del processo penale a carico del ricorrente^[3].

In Italia la problematica del processo penale nella contumacia dell'imputato era presente fin dal 1985^[4], ma il legislatore italiano vi ha posto rimedio solo nel 2005 a seguito di una ennesima condanna della Corte di Strasburgo^[5].

^{1]} (avvocato in Roma, Segretario della Consulta per la Giustizia Europea dei Diritti dell'Uomo)

^{2]} Umberto LA ROCCA, Giovanni CONSO, Pierre-Henri IMBERT, Guido RAIMONDI, Vitaliano ESPOSITO, Umberto LEANZA, Francesco CRISAFULLI, Maurizio de STEFANO, Luigi FERRARI BRAVO, Vladimiro ZAGREBELSKY, Vincenzo STARACE, Pietro Ercole AGO, Régis DE GOUTTES, Martin EATON, Jens MEYER-LADEWIG, , «La Corte Europea dei Diritti Umani e l'esecuzione delle sue sentenze» (Atti del Convegno Internazionale, Ministero degli Affari Esteri e S.I.O.I. Palazzetto Venezia , Roma, 6/7 giugno 2002), in La Comunità Internazionale, Rivista Trimestrale della S.I.O.I. Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale, Quaderno, 7, Editoriale Scientifica, Napoli, 2003 (ISBN 88-88321-52-7).

^{3]} Corte europea dei diritti umani, caso *Ogaristi c. Italia* sentenza del 18 maggio 2010 (ricorso n° 231/07). «§82. Quando la Corte conclude che la condanna di un ricorrente è stata pronunciata al termine di una procedura che non era equa, essa reputa che il risarcimento più appropriato sarebbe di far giudicare di nuovo il ricorrente, dietro sua istanza, in tempo utile e nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 6 (vedi, mutatis mutandis, *Somogyi c. Italia*, citata, § 86, 18 maggio 2004, e *Gençel c. Turchia*, citata, § 27, 23 ottobre 2003). »

^{4]} Claudio ZANGHI', «Il procedimento in contumacia messo in crisi da una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo», in Temi Romana, 1985, p. 216.

^{5]} Si sottolinea che era la prima volta che un Governo italiano emanava un decreto legge motivandolo nelle premesse con l'esigenza di porre rimedio ad una condanna della Corte europea dei Diritti nell'uomo (nel caso *Sejdovic c. Italia*, sentenza del 10 novembre 2004, ricorso n. 56581/00); Legge italiana 22 aprile

Con riferimento alla revisione del processo penale, in Italia la prima proposta di Legge n. 1447, del 31 luglio 2001 fu presentata alla Camera dei Deputati, ad iniziativa del deputato Mario Pepe ed altri (intitolata *Modifiche agli articoli 630 e 633 del codice di procedura penale in materia di revisione dei processi penali a seguito di sentenze della Corte europea dei diritti dell' uomo*). La Camera dei Deputati ebbe ad approvare tale testo il 28 luglio 2003, ma poi il Senato della Repubblica nulla ha fatto per l'approvazione definitiva (Atto Senato n. 2441 della XIV Legislatura).

Miglior successo non hanno avuto le successive reiterate proposte di legge in *subiecta materia*^[6], anche di rango governativo^[7].

Questo fervore legislativo, totalmente inconcludente però, era stato alimentato da ultimo dalla stessa Corte Costituzionale che con la sentenza n.129 del 30 aprile 2008 aveva dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 630, comma 1, lettera a), del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 10 e 27 della Costituzione, nella parte in cui non prevedeva la revisione del processo penale all'esito di una sentenza della Corte europea che abbia accertato l'assenza di equità del processo, ai sensi dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti umani. Tuttavia la Corte Costituzionale «*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.*»

Vista l'inerzia del legislatore, la Corte Costituzionale è tornata sulla materia e con la innovativa, quasi copernicana, sentenza **n. 113 del 7 aprile 2001**^[8] **che**

2005 n. 60 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 febbraio 2005, n. 17, recante disposizioni urgenti in materia di impugnazione delle sentenze contumaciali e dei decreti di condanna.

^[6] Camera dei Deputati, 26 maggio 2006 deputato Pecorella, Progetto di Legge C: 917, intitolato "*Modifiche al codice di procedura penale in materia di revisione a seguito di sentenze della Corte europea dei diritti dell'Uomo*", ma in data 19 luglio 2006 tale progetto è stato ritirato. Camera dei Deputati, 24 luglio 2008 (Atto Camera: 1538) Proposta di legge: Pecorella e Costa: "*Modifiche al codice di procedura penale in materia di revisione a seguito di sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*". Senato, 26 giugno 2008, Disegno di legge Li Gotti S.839 "*Disposizioni in materia di revisione a seguito di sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*". Camera dei Deputati, 13 ottobre 2008 - Atto Camera: 1780 Proposta di legge: Di Pietro ed altri: "*Modifiche al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di revisione delle sentenze a seguito di pronunzia della Corte europea dei diritti dell'uomo*". Camera dei Deputati, 5 febbraio 2009 (Atto Camera: 2163) Proposta di legge: Zeller e Brugger: "*Modifiche al codice di procedura penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, in materia di revisione del processo a seguito di sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*". Camera dei Deputati, 30 ottobre 2009 il Disegno di legge Ferranti, C.2871 "*Modifiche al codice di procedura penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, in materia di revisione del processo a seguito di sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*".

^[7] Senato, 10 marzo 2009, Disegno di legge del Ministro della giustizia (Alfano) (Ddl 1440/S, capo III). In tale disegno di legge è previsto all'art. 9 (*Revisione delle sentenze nei casi di condanna dello Stato italiano per violazione dei principi del giusto processo*) all'articolo 630, dopo la lettera d) è inserita la seguente: «*e) se la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato lo Stato italiano per violazione delle disposizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 3, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*»;

^[8] **Corte Costituzionale italiana, sentenza 07 aprile 2011 n. 113**, Presidente: *De Siervo*, Redattore: *Frigo*: Processo penale - Casi di revisione - Rinnovazione del processo allorché la sentenza o il decreto

ha finalmente dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 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 conseguire la riapertura del processo, quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, paragrafo 1, della Convenzione europea dei diritti umani, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti umani.

Compete ai cultori di diritto costituzionale e di diritto internazionale valutare la raffinatezza giuridica del ragionamento seguito dalla Corte Costituzionale per statuire il suo *revirement* (rispetto alla sua precedente sentenza n. 129 del 2008) per cui oggi non è più necessario attendere il legislatore per consentire la nuova ipotesi di revisione del processo penale nel quadro della casistica di cui all'art. 630 codice procedura penale e per uscire dal conflitto tra giudicato nazionale e giudicato europeo.

In questa sede io vorrei solo commentare l'importanza *lato sensu* politica della sentenza n.113 del 2011, a mio avviso frutto di quella che avevo definito *La triplice alleanza delle Corti europee per la tutela dei diritti umani e fondamentali, dopo il trattato di Lisbona*^{9]}. In quelle mie noterelle avevo sostenuto *«Da sempre la Corte di Giustizia delle Comunità Europee e solo più recentemente la Corte Costituzionale italiana, hanno disposto un rinvio in bianco alla giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo, per cui non hanno mai formulato una propria diversa interpretazione delle norme della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo. In sostanza queste due Corti non si sono mai poste in consapevole e dichiarato contrasto con la Corte di Strasburgo, ben sapendo che qualunque persona anche dopo la sentenza interpretativa della Corte di Giustizia delle Comunità Europee e della Corte Costituzionale potrebbe farne accertare il contrasto davanti alla Corte di Strasburgo. Infatti, sul piano procedurale e temporale sarà sempre la Corte di Strasburgo ad avere l'ultima parola*^{10]}. *Pertanto, anche se la Corte Costituzionale italiana non ha mai abdicato al suo ruolo di arbitro supremo*

penale di condanna siano in contrasto con la sentenza definitiva della Corte europea dei diritti umani che abbia accertato l'assenza di equità del processo, ai sensi della Convenzione europea dei diritti umani - Mancata previsione. Illegittimità costituzionale parziale dell'art. 630 del codice di procedura penale.

^{9]} Maurizio de STEFANO, « *La triplice alleanza delle Corti europee per la tutela dei diritti umani e fondamentali dopo il Trattato di Lisbona*. In Rivista «I Diritti dell'Uomo, cronache e battaglie», (anno 2010 n. 1).

^{10]} Maurizio de STEFANO, «*La gerarchia delle due Corti di Giustizia Europee*», in "Affari Sociali Internazionali", (atti del Congresso Internazionale del Movimento Internazionale dei Giuristi Cattolici, Strasburgo 22/24 novembre 1991) ed. Franco Angeli, n. 1/1992, pagg. 273 e seguenti. Maurizio de Stefano, «*Roma, Strasburgo, Lussemburgo, Maastricht*», in "I diritti dell'uomo, cronache e battaglie", 1992, n.2, p.63 «... *la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo a Strasburgo rappresenta ratione temporis l'ultima spiaggia dove può approdare una vittima della violazione dei diritti umani e proprio per questa sua collocazione cronologica dopo l'iter processuale nazionale, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo è in grado di vagliare i pronunciamenti dei giudici nazionali ed incidentalmente nell'ambito dell'Unione Europea anche le sentenze che la Corte di Giustizia delle Comunità europee fosse stata chiamata a pronunciare, su invito dei giudici nazionali. Ma la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo non ha gli stessi poteri della Corte costituzionale italiana e pertanto, anche se dichiarasse che una legge nazionale o una sentenza è contraria alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, non può privare di effetti tale legge, né tale sentenza.* »

della tutela dei diritti fondamentali^[11] essa deve stringere una **triplice alleanza** con le predette due Corti europee, al fine di prevenire disdicevoli contrasti di giudicato. »

Questa odierna sentenza n.113 del 2011 della Corte Costituzionale italiana si pone nel solco responsabile ed audace delle (anche esse epocali) sentenze n.348 e 349 dell'ottobre 2007 della stessa Corte Costituzionale^[12]. Potremo affermare che con queste tre sentenze possono risolversi per il futuro TUTTI i possibili conflitti tra l'ordinamento giuridico italiano (leggi e sentenze) e la giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

Infatti, tutte le leggi ordinarie possono essere sottoposte al vaglio di legittimità costituzionale davanti alla Corte Costituzionale, se sussiste il sospetto di incompatibilità con la Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo, sia sotto il profilo del palese contrasto, sia sotto il profilo della mancata previsione di una norma interna conforme alla Convenzione europea dei diritti umani.

E' vero che una interpretazione costituzionalmente orientata (verso la Convenzione europea dei diritti umani) della legge ordinaria consentirebbe all'interprete in taluni casi di bypassare la Corte Costituzionale come lo ha fatto persino il Consiglio di Stato^[13], ed è vero anche che una pronuncia additiva della Corte Costituzionale non è costituzionalmente obbligata, rientrando nella discrezionalità del legislatore ordinario la scelta tra l'una o l'altra delle soluzioni prospettate dal giudice *a quo*.

Ma in *subiecta materia*, io ritengo che l'incidente di costituzionalità per sospetto contrasto con la Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo, sia la via maestra da percorrere^[14], solo apparentemente più lunga e tortuosa, perché il

^[11] Corte costit., 21-04-1989, n. 232. Soc. Fragd c. Min. fin. Cons. Stato, 1989, II, 557, Impresa, 1989, 1402, Riv. amm., 1989, 950, Riv. dir. internaz., 1989, 103, Repertorio Foro It.: 1989, Corte costituzionale [1850], n. 55, «*La corte costituzionale può verificare, attraverso il sindacato di costituzionalità della legge di esecuzione, se le norme del trattato CEE, come sono interpretate ed applicate dalle istituzioni e dagli organi comunitari, siano in contrasto con i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale o attentino ai diritti inalienabili della persona umana.*»

^[12] La Corte Costituzionale italiana con le sentenze n. 348 e 349 dell'ottobre 2007, pur mantenendo il distinguo della diretta applicabilità del diritto comunitario da parte del giudice nazionale e pur escludendo che la Convenzione europea dei diritti umani potesse considerarsi parte integrante del diritto comunitario, ha affermato per la prima volta che spetta alla stessa Corte costituzionale dichiarare incostituzionali tutte le leggi ordinarie nazionali che si pongono in contrasto con le norme della Convenzione europea dei diritti umani, siccome interpretate dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, testualmente «*nell'interpretazione datane dalla Corte europea*».

^[13] Consiglio di Stato italiano, in sede giurisdizionale, sezione quarta, sentenza del 2 marzo 2010 n. 1220, *Presidente Cossu. Estensore Maruotti*. «*la Sezione deve fare applicazione dei principi sulla effettività della tutela giurisdizionale, desumibili dall'articolo 24 della Costituzione e dagli articoli 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (divenuti direttamente applicabili nel sistema nazionale, a seguito della modifica dell'art. 6 del Trattato, disposta dal Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009).*»

^[14] Prima ancora delle sentenze della Corte Costituzionale n. 348 e 349 del 2007, vedasi anche Ernesto LUPO, «*La vincolatività delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo per il giudice*

risultato finale, in caso di successo, assicurando una estensione *erga omnes* della pronuncia di illegittimità costituzionale, garantisce una maggiore certezza del diritto, a beneficio dell'intero ordinamento giuridico anziché degli interessi immediati di una sola parte processuale.

A mio sommo avviso, è auspicabile che la classe forense solleciti sempre più i giudici italiani a denunciare l'illegittimità costituzionale delle norme ordinarie in contrasto con la Convenzione europea dei diritti umani e la sentenza n. 113/2011 della Corte Costituzionale dimostra tutta la potenzialità del rinvio incidentale della questione di costituzionalità.

Ma tornando all'esame della fattispecie della revisione del processo penale, si sottolinea che la Corte ha fissato alcuni paletti precisando poi che *«l'ipotesi di revisione in parola comporta, nella sostanza, una deroga – imposta dall'esigenza di rispetto di obblighi internazionali – al ricordato principio per cui i vizi processuali restano coperti dal giudicato. In questa prospettiva, il giudice della revisione valuterà anche come le cause della non equità del processo rilevate dalla Corte europea si debbano tradurre, appunto, in vizi degli atti processuali alla stregua del diritto interno, adottando nel nuovo giudizio tutti i conseguenti provvedimenti per eliminarli.»*

Infine, la Corte Costituzionale rimette al legislatore la regolamentazione più dettagliata dell'istituto della revisione^[15]. Questo dialogo preventivo tra Corte Costituzionale e legislatore mi pare molto più fecondo delle normali procedure per cui il legislatore precede la Corte ignorandone l'avviso.

interno e la svolta recente della Cassazione civile e penale, (Relazione presentata all'Incontro di studio del Consiglio Superiore della Magistratura svoltosi a Roma sul tema "La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo" (28 febbraio-2 marzo 2007).) in Cass. pen., 2007, p. 2256 ss. « A me sembra che si debba sottolineare il dovere del giudice nazionale di interpretare il proprio ordinamento in modo conforme alla CEDU, per come essa vive nella giurisprudenza della Corte europea. La vincolatività di tale giurisprudenza (anche al di là del caso deciso) non può condurre, però, a non applicare il diritto nazionale, quando esso ha un contenuto che non consenta in alcun modo una interpretazione conforme a detta giurisprudenza. In tal caso si impone al giudice di sollevare una questione di costituzionalità. Il problema interpretativo derivante dalla giurisprudenza della Corte europea si sostanzia, cioè, nella alternativa tra interpretazione conforme a detta giurisprudenza ed incidente di costituzionalità.»

^[15] «§ 9. – Giova ribadire e sottolineare che l'incidenza della declaratoria di incostituzionalità sull'art. 630 cod. proc. pen. non implica una pregiudiziale opzione di questa Corte a favore dell'istituto della revisione, essendo giustificata soltanto dall'inesistenza di altra e più idonea sede dell'intervento additivo. 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 (quale, ad esempio, la previsione di un termine di decadenza per la presentazione della domanda di riapertura del processo, a decorrere dalla definitività della sentenza della Corte europea). Allo stesso modo, rimane affidata alla discrezionalità del legislatore la scelta dei limiti e dei modi nei quali eventualmente valorizzare le indicazioni della Raccomandazione R(2000)2 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, più volte richiamata, nella parte in cui prospetta la possibile introduzione di condizioni per la riapertura del procedimento, collegate alla natura delle conseguenze prodotte dalla decisione interna e all'incidenza su quest'ultima della violazione accertata (punto II, i e ii)».

Non credo che il legislatore italiano possa deflettere dai principi guida fissati dalla Corte Costituzionale.

In conclusione, il quadro processuale per un processo penale in Italia si amplia ancor di più e la Corte di Strasburgo, per talune fattispecie, diventa sicuramente il tanto temuto (dai giudici italiani) “quarto grado” di giudizio a cui farà seguito un quinto grado con il processo di revisione.

L'unico problema consequenziale riguarda i tempi di questo *iter* processuale che si dilatano a dismisura poiché oramai anche la Corte di Strasburgo è soffocata da migliaia di ricorsi che le provengono dai 47 paesi del Consiglio d'Europa e non può decidere prima di quattro anni, durante i quali il condannato resta in prigione.