



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

Sede amministrativa: Università degli Studi di Padova

Dipartimento di diritto comparato

**SCUOLA DI DOTTORATO DI RICERCA IN DIRITTO INTERNAZIONALE E DIRITTO
PRIVATO E DEL LAVORO**

INDIRIZZO IN DIRITTO INTERNAZIONALE "ALBERICO GENTILI"

XXI° CICLO

**L'ESECUZIONE DELLE SENTENZE DELLA CORTE EUROPEA
DEI DIRITTI UMANI**

Direttore della Scuola: Ch.mo Prof. Renato Pescara

Supervisore: Ch. mo Prof. Francesco Salerno

Dottoranda: Laura Costacurta

INDICE DELLE ABBREVIAZIONI

ACDI	Annuaire de la Commission du droit international
AFDI	Annuaire francais de droit international
AJCL	American Journal of Comparative Law
AJIL	American Journal of International Law
Annuaire CEDH	Annuaire de la Commission européenne des droits de l'homme
Austr. Journ. Int. law	Austrian Journal of International Law
BYIL	British Yearbook of International Law
CADU	Convenzione americana dei diritti umani
CDI	Commissione di diritto internazionale
CEDU	Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali
Cass. Pen.	Cassazione penale
Com. int.	La Comunità internazionale
Corr. Giur.	Il Corriere giuridico
DDP	Digesto delle discipline pubblicistiche
Décisions et rapports	Décisions et rapports de la Commission européenne des droits de l'homme
Dir. um. e dir. int.	Diritti Umani e Diritto Internazionale
ECHR Reports	European Court of Human rights, Reports of judgments and decisions
ECHR, Series A	European Court of Human rights, Series A, judgments and decisions
EJIL	European Journal of International Law
ED	Enciclopedia del diritto
EG	Enciclopedia giuridica
EICL	Encyclopedia of International and Comparative Law
EJIL	European Journal of International Law
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
Foro it.	Foro italiano
Giur. Cass. Civ.	Giurisprudenza completa della Cassazione civile
Giur cost.	Giurisprudenza costituzionale
Giur. It.	Giurisprudenza italiana
G.U.	Gazzetta ufficiale
HILJ	Harvard International Law Journal
HRLR	Human Rights Law Review

HRLQ	Human Rights Law Quarterly
IAJY	Inter-American Juridical Yearbook
ICJ Reports	International Court of Justice, Reports of judgments, advisory opinions and orders
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
IJIL	Israel Journal of International Law
ILCY	International Law Commission Yearbook
ILM	International Legal Materials
ILR	International Law Reports
It YIL	Italian Yearbook of International Law
Isr.LR	Israel Law Review
YICHR Reports Series C	Yearbook of the Inter-american Court of Human Rights Reports, Series C
YILC	Yearbook of the International Law Commission
LJIL	Leyden Journal of International Law
Mass. Foro it.	Massimario del Foro italiano
MLR	Michigan Law Review
NILR	Netherlands International Law Review
PCIJ Series A/B	Publications of the Permanent Court of Justice, Series A/B
Quad. cost.	Quaderni costituzionali
RBDI	Revue belge de droit international
RC	Recueil des cours
RDI	Rivista di diritto internazionale
RDIPP	Rivista di diritto internazionale privato e processuale
RDIP	Revue de droit international public
RDP	Revue de droit public
Riv. dir. proc.	Rivista di diritto processuale
Rev. espan. der.const.	Revista espanola de derecho constitucional
REDI	Revista espanola de derecho internacional
REDIP	Revue égyptienne de droit international public
REDP	Revista espanola de derecho publico
RFDA	Revue française de droit administratif
RFDC	Revue française de droit constitutionnel
RGDIP	Revue générale de droit international public
RIDPC	Rivista italiana di diritto pubblico comunitario
Riv. it. dir. proc. pen.	Rivista italiana di diritto processuale penale
RIDU	Rivista internazionale dei diritti dell'uomo
RTDH	Revue trimestrielle des droits de l'homme
RUDH	Revue universelle des droits de l'homme

SAYIL
VJIL

South-African Yearbook of International Law
Virginia Journal of International Law

INTRODUZIONE

Da tempo, in dottrina, si è avvertita l'esigenza di approfondire il tema dell'effettività dell'esecuzione delle sentenze rese dalla Corte di Strasburgo nonché la sua centralità rispetto al buon funzionamento del sistema europeo di garanzia dei diritti umani. È indubbio, invero, che il grado di tutela apprestato dalla Convenzione europea dei diritti umani è direttamente proporzionale all'effettivo rispetto da parte degli Stati membri dei diritti e libertà in essa contemplati, ma ancor più al modo con cui lo Stato responsabile di un'accertata violazione convenzionale provvede, nell'ambito del proprio ordinamento giuridico, a dare esecuzione, integralmente e tempestivamente, alla sentenza di condanna a suo carico.

I principali studi esistenti sull'argomento¹, muovendo dall'analisi dell'obbligo gravante sugli Stati di conformarsi alle sentenze definitive della Corte (ex art. 46 della Convenzione), si concentrano sull'impatto che queste producono a livello nazionale oltre che sull'individuazione degli organi di volta in volta titolari del potere-dovere di adottare le misure, generali od individuali, ritenute necessarie per il ripristino dei diritti fondamentali violati.

Minore attenzione si è, di contro, prestata alla posizione giuridica rivestita dal singolo ricorrente che abbia ottenuto una sentenza di condanna nei confronti dello Stato convenuto in giudizio.

¹ Si menzionano, in particolare, LAMBERT, *Les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, 1999; SOCIÉTÉ POUR LE DROIT INTERNATIONAL, *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international – Colloques de Strasbourg*, 1998; WYLER, *L'illicite e la condition des personnes privées, La responsabilité internationale en droit coutumier et dans la Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, 1995; PIRRONE, *L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2004.

È noto che la prassi applicativa dell'art. 41 della Convenzione – in forza del quale la Corte è legittimata a riconoscere l'equa soddisfazione alla vittima di una violazione, laddove difetti l'integrale riparazione da parte dello Stato condannato – si è evoluta nel senso di prediligere, rispetto al tradizionale ricorso alla riparazione per equivalente, la riparazione in forma specifica, soprattutto rispetto a violazioni le cui conseguenze a danno dell'individuo non possono essere eliminate se non mediante il ripristino dello *status quo antea*.

Rispetto al suddetto contenuto riparatorio delle sentenze di Strasburgo, si pone, anzitutto, la questione del valore giuridico che le statuizioni relative all'obbligo di riparazione in forma specifica rivestono per l'individuo, alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani nonché della prassi statale di esecuzione delle sentenze. Detto altrimenti, si rende opportuno verificare, in assenza di una disciplina convenzionale *ad hoc*, se, sulla scorta della prassi interpretativa degli articoli 41 e 46 della Convenzione, sia possibile affermare l'esistenza di un autonomo diritto alla riparazione in capo all'individuo, "vittima" di una accertata violazione da parte dei giudici di Strasburgo.

Laddove fosse possibile sostenere l'esistenza di un "diritto individuale alla riparazione" sul piano internazionale, si porrebbe l'ulteriore questione di verificare se ed in quale misura gli Stati ne garantiscono l'effettivo riconoscimento sul piano nazionale.

Un possibile tentativo di risposta a tale interrogativo presuppone, in primo luogo, di identificare il valore che le sentenze definitive della Corte europea dei diritti umani possiedono nell'ambito dell'ordinamento giuridico convenzionale mediante l'esame della prassi degli organi di Strasburgo nonché degli Stati membri. Successivamente si cercherà, quindi, di individuare la fonte normativa del diritto individuale alla riparazione sul piano interno. Si tratterà, in

particolare, di accertare, se, nell'ordinamento italiano, la diretta esecutività delle sentenze definitive pronunciate dalla Corte europea – e, dunque, la loro immediata azionabilità da parte del singolo sul piano interno – discenda esclusivamente dagli articoli 41 e 46 o non derivi, piuttosto, dal combinato disposto di tali disposizioni con le norme di adattamento dell'ordinamento giuridico nazionale alle disposizioni convenzionali.

CAPITOLO PRIMO

LE SENTENZE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI ALLA LUCE DEL DIRITTO INTERNAZIONALE: PROFILI GENERALI

SOMMARIO: *Sezione I: Il sistema europeo di protezione dei diritti umani* – 1. Premessa – 2. Il sistema giurisdizionale della Convenzione europea dei diritti umani: principi ordinatori. – 3. *Segue:* carattere sussidiario del meccanismo europeo di tutela dei diritti umani: la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni. – 4. *Segue:* effettività del meccanismo di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani: profili comparativi. – *Sezione II: Funzione, contenuto ed efficacia delle sentenze della Corte europea dei diritti umani.* – 5. L'interpretazione dell'ordinamento giuridico statale da parte della Corte europea dei diritti umani. – 6. Funzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani. – 7. Contenuto delle sentenze della Corte europea dei diritti umani: l'accertamento dell'illecito statale. – 8. *Segue:* la condanna alla riparazione. – 9. Profili generali in tema di riparazione dell'illecito nel diritto internazionale: a) la cessazione e le garanzie di non ripetizione dell'illecito b) la *restitutio in integrum* c) la riparazione per equivalente d) la soddisfazione. – 10. La prassi della Corte europea dei diritti umani in materia di riparazione: a) la cessazione della violazione delle disposizioni convenzionali b) la *restitutio in integrum* c) la riparazione per equivalente d) la soddisfazione. – 11. Limite del *petitum* ed efficacia *erga omnes* delle sentenze della Corte europea dei diritti umani. – 12. Natura ed effetti delle misure cautelari della Corte europea dei diritti umani. – 13. Oggetto e piano dell'indagine.

Sezione I: Il sistema europeo di protezione dei diritti umani

1. Premessa

La natura assai complessa e, per certi versi, peculiare del sistema di tutela disposto dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (di seguito, per brevità, CEDU), impone, in via preliminare, di stabilirne i principali tratti distintivi.

Anzitutto, come si cercherà di evidenziare nei paragrafi che seguono, il carattere vincolante delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, coniugato alle potenzialità del diritto al ricorso individuale, il quale si incardina sulla nozione di *vittima* di una violazione convenzionale, rappresenta il tratto distintivo del sistema europeo rispetto ad altri strumenti universali o regionali di tutela dei diritti dell'uomo.

Inoltre, posto che il funzionamento del meccanismo giudiziale europeo poggia sul principio di sussidiarietà rispetto alle giurisdizioni nazionali, pare opportuno esaminare in quale misura l'istituto del previo esaurimento dei ricorsi interni condizioni la ricevibilità dei ricorsi, sia individuali che inter-statali. L'art. 35 della CEDU², in effetti, prevede l'onere per l'individuo (al pari dello Stato ricorrente) di far valere dinanzi a giurisdizioni nazionali (nelle forme e secondo le modalità previste dal diritto interno dello Stato convenuto) la violazione di propri diritti in relazione ad obblighi internazionali dello Stato territoriale. Nel par. 3 del presente capitolo ci si soffermerà, quindi, sulla natura e sugli scopi di tale regola, valutando se ed in quale misura l'autonoma capacità ordinatoria del diritto internazionale nel campo dei diritti umani condizioni la portata dell'istituto del previo esaurimento dei ricorsi interni.

² Secondo l'art. 35 della CEDU: «The Court may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognized rules of international law, and within a period of six months from the date on which the final decision was taken». Molti sono i sistemi pattizi di salvaguardia dei diritti dell'uomo che si sono ispirati a detto articolo. A titolo esemplificativo, si ricordano l'art. 41, par. 1, lett. c) del Patto sui diritti civili e politici; gli artt. 46, par. 1, lett. a) e 46, par. 2, della CADU; gli artt. 50 e 56, par. 5, della Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli ed, inoltre, gli artt. 11, par. 3, e 14, par. 7, lett. a) della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 1965.

Una volta delineati i principi su cui si incardina il sistema convenzionale, si tenterà, attraverso una sommaria indagine concernente le modalità di esecuzione delle decisioni giudiziarie nel diritto internazionale, di evidenziare le peculiarità del meccanismo europeo di esecuzione delle sentenze, oggetto specifico dei capitoli che seguono³.

In proposito, si osserva che la CEDU si limita a sancire la supervisione del Comitato dei Ministri nell'attuazione della sentenza, senza stabilire alcun obbligo sulla diretta esecutività delle pronunce dei giudici di Strasburgo negli ordinamenti nazionali. È rimasta, tuttora, senza seguito la proposta contenuta nella raccomandazione n. 683 adottata nel 1972 dall'allora Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa (dal 1994 divenuta Assemblea Parlamentare), al fine di rendere «the decisions pronounced by the European Court of Human Rights enforceable in internal law». Attualmente Malta è l'unico Stato, nel panorama europeo, ad aver riconosciuto alle sentenze della Corte europea un grado di esecutività pari a quello previsto per le pronunce della Corte costituzionale nazionale⁴. Rimane, di conseguenza, aperto il problema concernente le modalità attraverso le quali assicurare il corretto e tempestivo adempimento delle sentenze della Corte da parte degli Stati di volta in volta interessati, ai sensi dell'art. 46, comma 1, del testo convenzionale. Un possibile ausilio – interpretativo e se del caso integrativo – alle scarse disposizioni della CEDU può sovvenire dall'esistenza di regole di diritto internazionale consuetudinario in materia, in specie attraverso la prassi delle principali giurisdizioni internazionali.

L'indagine proseguirà, poi, con l'individuazione delle finalità perseguite dai giudici di Strasburgo a fronte delle esigenze di effettività del sistema e, non da

³ *Infra* par. 4.

⁴ La diretta esecutività nell'ordinamento maltese delle sentenze rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo è disciplinata dallo *European Convention Act* adottato dal Parlamento maltese nel 1987.

ultima, di ristoro giudiziale delle ragioni dell'individuo che lamenti di aver subito una lesione dei suoi diritti fondamentali⁵.

Pare opportuno, pertanto, analizzare, successivamente, la natura ed il contenuto delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, allo scopo di osservare se ed in quale misura la loro struttura e i loro effetti siano riconducibili al modello generale di sentenza riconosciuto dal diritto internazionale. In particolare, si precisa fin d'ora che saranno oggetto d'analisi – quale tipologia di decisioni conclusive del giudizio di merito – sia la sentenza di condanna nell'accertamento dell'illecito sia la sentenza volta a stabilire i susseguenti obblighi di riparazione. La nozione di decisione giudiziale cui si farà riferimento sarà comprensiva sia delle sentenze definitive, sia delle misure cautelari, che il giudice internazionale ha il potere di adottare in via incidentale e provvisoria nel corso del procedimento.

A fronte del contesto normativo sopra esposto appare, quindi, evidente che l'effettività del meccanismo di garanzia giurisdizionale offerto dalla CEDU dipende in larga misura dal modo in cui l'accertamento della violazione compiuta dallo Stato convenuto ed il riconoscimento dei conseguenti obblighi di riparazione in capo al medesimo trovano applicazione nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo e nell'effettivo esercizio delle funzioni di controllo sull'esecuzione delle sentenze da parte del Comitato dei Ministri.

2. Il sistema giurisdizionale della Convenzione europea dei diritti umani: principi ordinatori

⁵ *Infra* par. 5 e ss.

È noto che l'ordinamento giuridico internazionale risponde, da sempre, ad esigenze ed interessi propri degli Stati, i quali fungono da soggetti primari costituenti la base sociale di riferimento del sistema medesimo. Tuttavia, il progressivo radicarsi e diffondersi, a partire all'incirca dalla seconda metà del XX secolo, dell'esigenza di una maggiore tutela dei diritti umani nella comunità internazionale ha introdotto alcune rilevanti modifiche nell'assetto tradizionale del diritto internazionale.

In particolare, in dottrina si è discusso ampiamente, anzitutto, se la teoria dei diritti umani abbia determinato una modifica della struttura sociale propria del diritto internazionale, mediante l'ingresso di nuovi soggetti giuridici – per l'appunto, gli individui – rispetto agli Stati, ed, in secondo luogo, quali conseguenze un simile mutamento sociale determini rispetto all'assetto normativo classico volto a regolare, in via esclusiva, rapporti interstatuali tra enti sovrani.

Quanto al primo profilo, la posizione tradizionale nega il riconoscimento della soggettività giuridica internazionale in capo all'individuo, individuando negli Stati e nelle organizzazioni internazionali i soli destinatari delle norme internazionali nell'ambito di un assetto dualistico dei rapporti tra ordinamento nazionale ed ordinamento internazionale⁶.

Per converso, a fronte dell'affermarsi, piuttosto recente, da un lato, di diritti (prevalentemente di natura procedurale) nell'ambito della protezione della persona umana, dall'altro, di obblighi nel campo dei crimini internazionali di individui, vi è chi ha preferito adottare una posizione tesa a considerare l'individuo, sia pur in via eccezionale ed in presenza di esplicite disposizioni

⁶ Si vedano, in particolare, MORELLI, *Nozioni di diritto internazionale*, Padova, 1967, p. 110 ss.; QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*, Napoli, 1968, p. 398 ss.; BARILE, *Lezioni di diritto internazionale*, Padova, 1983, p. 37 ss.; CAPOTORTI, *Corso di diritto internazionale*, Milano, 1995, p. 17 ss.

pattizie, quale destinatario di norme internazionali, pur conservando una visione dualista dei rapporti tra diritto internazionale e diritto statale⁷.

Ai fini del presente lavoro, non appare essenziale approfondire se l'affermarsi dei suddetti diritti ed obblighi sia tale da giustificare l'inclusione dell'individuo nel novero dei soggetti del diritto internazionale, il quale, conviene osservare, non partecipa in alcun modo alla formazione delle suddette norme, la cui origine è in via esclusiva statale⁸. Pare, piuttosto, opportuno in questa sede considerare la rilevanza della dimensione individuale rispetto ai principi e alle norme internazionali cui anche il sistema di protezione europeo si ispira nonché ai valori che esso intende perseguire.

In primo luogo, si osserva come, a fronte del proliferare di sistemi giurisdizionali o quasi-giurisdizionali a tutela dei diritti umani ed in conformità alla prassi dei relativi organi di controllo, è oggi possibile affermare l'esistenza ed il consolidamento di interessi collettivi non più rispondenti al rigido principio di reciprocità dei rapporti interstatuali, bensì funzionali ad una logica solidaristica all'interno del sistema normativo di riferimento. Al contempo, si osserva che il contenuto delle norme a tutela dei diritti umani può avere ad oggetto non solo rapporti tra Stati, ma, altresì, tra Stati ed individui, di modo tale che quest'ultimi divengono destinatari immediati di norme internazionali, pur non partecipando direttamente al loro processo di formazione.

⁷ Si ricordano O'CONNELL, *International law*, Vol. I, London, 1970, p. 106 ss.; SHAW, *International law*, Cambridge, 1995, p. 178 ss.; JENNINGS – WATTS, *Oppenheim's International law*, London-New York, 1996, Vol. I, p. 16 ss.; CASSESE, *International law*, Oxford, 2001, p. 77 ss.; ROUSSEAU, *Droit international public*, Tome II, Paris, 1974, p. 695 ss.; DUPUY, *Droit international public*, Paris, 2000, p. 195 ss.; CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, 2002, p. 20 ss. e 301 ss.

⁸ In tal senso, TREVES, *Diritto internazionale, Problemi fondamentali*, Milano 2005, p. 190.; DUPUY, *Retour sur la théorie des sujets du droit international*, in *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio Ruiz*, II, Napoli, 2006, pp. 73-73 e p. 83.

Quanto al primo aspetto, la CEDU⁹ occupa senza alcun dubbio un posto di rilievo tra i trattati internazionali diretti a garantire la promozione dei diritti umani mediante la previsione della natura solidale ed oggettiva degli obblighi in essa contenuti¹⁰. Già più di quarant'anni fa, l'ormai estinta Commissione europea dei diritti umani affermava che, nel concludere la Convenzione, gli Stati contraenti non si erano limitati a concedersi diritti ed obblighi reciproci, utili al perseguimento dei rispettivi interessi nazionali, bensì a realizzare gli ideali e gli obiettivi del Consiglio d'Europa, come enunciati dallo Statuto, al fine di instaurare un *ordine pubblico* delle libere democrazie d'Europa, funzionale alla salvaguardia del loro patrimonio comune di tradizioni politiche, di ideali, di libertà e di preminenza del diritto¹¹.

Inoltre, a detta della Corte europea dei diritti umani, il modello della CEDU oltrepassa, per scopi e contenuto, i trattati internazionali di tipo classico, dal momento che la Convenzione, oltre ad una rete di impegni bilaterali, crea obblighi obiettivi che beneficiano di una *garanzia collettiva*¹². L'idea della

⁹ Per un approccio storico e politico circa la genesi della Convenzione si vedano MERRILLS – ROBERTSON, *Human rights in Europe, A study of the European Convention on Human Rights*, Manchester, 2001, p. 1 ss.; PETTITI – DECAUX – IMBERT, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme Commentaire article par article*, Paris, 1995, p. 3 ss.

¹⁰ Si vedano STARACE, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'ordinamento italiano*, Bari, 1992, p. 13 ss.; PUSTORINO, *L'interpretazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo nella prassi della Commissione e della Corte di Strasburgo*, Napoli, 1998, p. 145 ss.

¹¹ Commissione, decisione relativa al ricorso n. 788/60, *Austria c. Italia*, in *Yearbook*, 1960, p. 117.

¹² Sentenza del 18 gennaio 1978, *Irlanda c. Regno Unito*, p. 90 (Si osserva che – dal momento che a partire dal 1° novembre 1998 la raccolta ufficiale delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, vale a dire la *Recueil des arrêts et décisions*, contiene soltanto una selezione delle pronunce più significative – nel presente lavoro, le sentenze della Corte verranno citate mediante l'indicazione della data di pronuncia e la denominazione del caso. Tali dati consentono, infatti, di reperire agevolmente le relative sentenze all'interno della banca dati della Corte europea dei diritti dell'uomo (HUDOC) attraverso il collegamento al sito web <http://www.echr.coe.int>). Anche l'art. 42 del *Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati*, in *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, adottato dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite, utilizza la nozione di *obblighi collettivi*, i quali, secondo il *Commentario* del Progetto medesimo, sarebbero costituiti da quegli obblighi che

solidarietà occupa, quindi, una posizione centrale nel quadro della protezione collettiva europea, in quanto ogni singolo Stato contraente diviene, per ciò solo, responsabile verso gli altri Stati membri dei diritti e delle libertà sanciti nella Convenzione¹³, dal momento che l'inadempimento ad opera di uno Stato degli obblighi posti dalla Convenzione lede automaticamente gli interessi di tutti gli altri Stati contraenti.

Del resto, già il Preambolo della Convenzione si riferisce espressamente alla volontà di costituire una garanzia collettiva dei diritti in essa enunciati, volontà confermata dalla stessa Corte secondo cui: «la Convention doit se lire en fonction de son caractère spécifique de garantie collective des droits de l'homme et des libertés fondamentales»¹⁴.

La tutela accordata agli individui prescinde dal legame di cittadinanza e, pertanto, il sistema garantistico instaurato dalla Convenzione determina un considerevole progresso rispetto al sistema tradizionale di protezione diplomatica del privato¹⁵. La previsione dell'articolo 33, poi, concernente i ricorsi inter-statali, si limita a richiedere che venga allegata una *qualsiasi* inosservanza delle disposizioni convenzionali da parte dello Stato ricorrente. Ciò fa sì che, a differenza del ricorso individuale, lo Stato possa denunciare il

trovano applicazione tra più Stati ed il cui adempimento è dovuto non nei confronti di uno Stato singolo, bensì di un gruppo di Stati o della Comunità internazionale nel suo insieme. Per una puntuale distinzione tra obblighi collettivi, interdipendenti, ed integrali, si vedano PIETROBON, *Il sinallagma negli accordi internazionali*, Padova, 1999, p. 255 ss.; GIANELLI, *Aspects of the relationship between the law of treaties and state responsibility*, in *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio Ruiz*, vol. II, Napoli, 2004, p. 787 ss.; FORLATI S., *Diritto dei trattati e responsabilità internazionale*, Milano, 2005, p. 113 ss.

¹³ Si veda in tal senso DE SALVIA, *Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo*, Padova, 1991, p. 34.

¹⁴ Sentenza del 18 gennaio 1978, *Irlanda c. Regno Unito* cit., p. 90, par. 239. Si veda anche la sentenza del 7 luglio 1989, *Soering c. Regno Unito*, p. 34, par. 87.

¹⁵ Circa la possibilità per gli Stati non di cittadinanza dell'individuo leso di agire in protezione diplomatica a fronte della violazione di obblighi *erga omnes* a tutela dei diritti umani, si veda PAPA, *Protezione diplomatica, diritti umani e obblighi erga omnes*, in *RDI*, n. 3, 2008, p. 688 ss.

contrasto di una legge statale con la Convenzione anche *in abstracto*, vale a dire in quanto essa leda di per sé i diritti riconosciuti, indipendentemente dall'adozione di qualsiasi misura di applicazione concreta¹⁶. Lo stesso dicasi nei confronti di pratiche amministrative statali in contrasto con la Convenzione, intendendo per pratica amministrativa una serie di inosservanze di natura identica o analoga, sufficientemente numerose e legate tra loro in maniera siffatta da non potersi considerare incidenti isolati o eccezioni, e tali da formare un insieme o un sistema¹⁷.

Per comprendere la posizione degli individui rispetto a tale sistema di obblighi internazionali solidali, conviene distinguere a seconda che vengano in gioco le norme primarie e secondarie, secondo la nota classificazione elaborata da Ago in tema di responsabilità internazionale degli Stati per fatto illecito¹⁸, nonché terziarie.

Anzitutto, quanto alle norme primarie sui diritti umani – le quali definiscono il contenuto dell'obbligo di condotta o di risultato a carico dello Stato – è un dato riconosciuto dalla giurisprudenza internazionale¹⁹, nonché

¹⁶ La Corte, con sentenza del 18 gennaio 1978, *Irlanda c. Regno Unito* cit., par. 250, ha, peraltro, affermato che deve trattarsi di una legge statale che ordini o autorizzi misure incompatibili con i diritti e le libertà protetti, precisando altresì che la legge denunciata deve contenere termini così chiari da rivelare una inosservanza *ictu oculi*; in caso contrario, gli organi della Convenzione dovranno tenere conto del modo in cui lo Stato convenuto interpreta e applica in concreto il testo o i testi incriminati.

¹⁷ *Ibidem*, par. 159.

¹⁸ Il riferimento testuale è costituito da AGO, *Second report on state responsibility, The origin of international responsibility*, A/CN.4/233, in *Yearbook International Law Commission*, 1970, II, p. 179, par. 11.

¹⁹ In proposito, la Corte internazionale di giustizia, nella sentenza del 27 giugno 2001, relativa al *Caso LaGrand, Germania c. Stati Uniti*, in *ILM*, 2001, p. 1088, par. 77, nonché nella sentenza *Avena* del 31 marzo 2001, in *RDI*, 2004, p. 773 ss., riconosce l'esistenza di *individual rights* in capo all'imputato, il quale, in forza dell'art. 36 della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari del 1961, ha diritto ad essere informato della possibilità di prendere contatto con le autorità consolari, al fine di essere assistito durante tutto il corso dei procedimenti giudiziari a suo carico.

accolto da autorevole dottrina²⁰, quello per cui si considerano gli individui quali destinatari diretti delle medesime norme. A fronte dell'emergere di tale nuova dimensione individuale, si assiste ad una progressiva erosione del tradizionale approccio contrattualistico, volto a tutelare i soli interessi statali, a favore, piuttosto, dell'affermazione di uno stato di coesistenza di interessi interstatuali con esigenze giuridiche proprie della comunità internazionale complessivamente intesa o con valori solidali appartenenti ad un gruppo di Stati.

Qualora uno Stato violi una norma primaria sui diritti umani – il cui destinatario diretto sia, oltre allo Stato, anche l'individuo – su di esso grava un obbligo di riparazione a favore del singolo, in quanto persona umana. Ne discende che anche le norme secondarie, in specie quelle relative ad obblighi di riparazione, sono idonee a spiegare i propri effetti giuridici nei confronti degli individui, che siano vittime di accertate violazioni di diritti e libertà fondamentali²¹. Si rammenta, in proposito, che l'art. 41 della CEDU²² prevede che la Corte, dopo aver accertato l'esistenza di una violazione del testo convenzionale, può accordare alla parte lesa un'equa riparazione²³, qualora

²⁰ GAJA, *First report on responsibility of international organizations*, UN Doc. A/CN.4/532, del 26 marzo 2003, p. 9, par. 17, in www.icj-cij.un.org/law/ilc/index.htm.

²¹ In tal senso, PISILLO MAZZESCHI, *La riparazione per violazione dei diritti umani nel diritto internazionale e nella Convenzione europea*, in *Com. int.*, 1998, p. 215 ss.; ID., *International obligation to provide for reparation claims?*, in RANDELZHOFFER – TOMUSCHAT, *State responsibility and the individual: reparation in instances of grave violations of human rights*, The Hague, 1999, p. 149 ss.

²² La medesima considerazione vale anche in relazione all'art. 63 della CADU. Si veda, altresì, il commento della CDI all'art. 33, par. 2, del *Draft Articles on State responsibility*, UN Doc. A/CN.4/L.602/Rev.1, del 26 luglio 2001, in www.icj-cij.un.org/law/ilc/index.htm, in cui si precisa che l'articolo in questione, pur non contemplando espressamente la possibilità per gli individui di invocare, *iure proprio*, la responsabilità degli Stati per violazione dei diritti umani (v. *Report of the ILC, 53rd session*, UN Doc. A/56/10, p. 234 ss.), fa salvo «any right arising from the international responsibility of a State, which may accrue directly to any person or entity other than a State».

²³ L'articolo 41 intende, perciò, riferirsi ad una situazione passata che spesso risulta impossibile reintegrare del tutto: si pensi ad esempio ad una privazione illegale di libertà o alla

l'ordinamento dello Stato condannato non permetta di eliminare completamente le conseguenze dell'inadempimento.

La valenza individuale dell'obbligo statale di riparazione emerge, altresì, da un ulteriore dato, presente nel Protocollo n. 14²⁴. Si tratta della previsione di un'ulteriore condizione di ricevibilità del ricorso individuale, che richiede espressamente la sussistenza del carattere significativo del danno subito dal ricorrente. L'esistenza di tale specifica condizione assume ancor più rilevanza, dal momento che essa viene disciplinata dall'art. 35, par. 3, lettera b), in termini di alternatività rispetto ad esigenze di effettività del sistema. Ciò vale a dire che solo laddove specifiche esigenze di tutela dei diritti umani lo richiedano e qualora il ricorso non sia stato né possa previamente essere sottoposto ai competenti organi giurisdizionali nazionali, l'esame della ricevibilità del ricorso può prescindere dalla condizione della significatività del pregiudizio subito.

Infine, venendo alle norme terziarie sui diritti umani – vale a dire a quelle norme che prevedono meccanismi di accertamento del diritto internazionale e di composizione delle relative controversie giuridiche –, pur constatando l'operatività di alcuni istituti tipici del diritto internazionale, quali il previo esaurimento dei ricorsi interni e la protezione diplomatica, sebbene configurati secondo esigenze proprie dei sistemi pattizi di riferimento²⁵, si rileva l'esistenza, ormai consolidata, di specifiche procedure azionabili direttamente dall'individuo. Anzitutto, si pensi ai ricorsi individuali proponibili *ex art. 34 della CEDU*, cui può essere assimilato l'art. 44 della Convenzione

durata irragionevole di un processo. In tal senso si veda LUZZATO, *La Corte dei diritti dell'uomo e la riparazione delle violazioni della Convenzione*, in *Studi in onore di Manlio Udina*, I, Milano, 1975, p. 423 ss.

²⁴ Il Protocollo n. 14, adottato il 13 maggio 2004 dagli Stati Parti della CEDU, ma non ancora entrato in vigore, è visionabile, unitamente al relativo Rapporto esplicativo, presso il sito web del Consiglio d'Europa www.coe.int.

²⁵ *Infra* par. 3.

americana dei diritti umani (di seguito, per brevità, CADU) ed, in qualche misura, anche le istanze attivabili dall'individuo presso organismi internazionali di controllo previsti da altri trattati a tutela dei diritti umani, quali ad esempio il Comitato dei diritti dell'uomo, il Comitato contro la discriminazione razziale ovvero il Comitato contro la tortura.

Per quanto quasi sempre subordinato allo specifico consenso degli Stati, il riconoscimento di un'azione individuale accresce non solo l'effettività della normativa, ma anche la possibilità per l'individuo di far valere i propri diritti dinanzi ad un organo giurisdizionale abilitato a controllarne l'applicazione. In particolare, la previsione del diritto al ricorso individuale, ai sensi dell'art. 34 della CEDU, costituisce il logico risultato di un intento profondo perseguito dagli autori della Convenzione. Esso implica il riconoscimento di valori individuali che trascendono gli interessi tra Stati e vanno ben oltre il quadro di riferimento nazionale, ma richiedono piuttosto una più ampia garanzia giuridica internazionale.

Un significativo impulso in tale direzione è costituito dall'entrata in vigore, nel novembre del 1998, del Protocollo n. 11. In particolare, tra le principali modifiche introdotte da tale riforma procedurale – congiuntamente alla soppressione della Commissione europea dei diritti umani, con la conseguente concentrazione di tutte le funzioni giurisdizionali in capo alla omonima Corte, nonché all'attribuzione al Comitato dei Ministri di soli poteri di supervisione sull'esecuzione delle sentenze della Corte – rileva la previsione relativa all'accesso individuale alla giustizia di Strasburgo.

In effetti, diversamente dall'originario art. 25 della CEDU, l'attuale art. 34 riconosce direttamente in capo ad ogni individuo, soggetto alla giurisdizione di uno Stato membro, l'autonomo diritto di ricorrere direttamente innanzi alla

Corte europea dei diritti umani, non essendo più necessaria, in via preventiva, alcuna autorizzazione statale in tal senso²⁶.

È noto che l'attivazione della procedura giurisdizionale da parte dell'individuo presuppone la previa dimostrazione dello *status* di "vittima" nel caso concreto portato innanzi alla Corte. Tale presupposto, proprio del processo internazionale, si spiega in relazione al carattere attuale che la questione giuridica sollevata dall'individuo deve rivestire²⁷. La sussistenza di tale requisito sostanziale è, altresì, espressione del principio di effettività della tutela giurisdizionale a garanzia dei diritti fondamentali dell'individuo. Conformandosi all'intento originario degli autori della Convenzione, i giudici di Strasburgo hanno, in seguito, progressivamente consolidato un'interpretazione assai liberale della nozione di legittimazione attiva ad agire, riconoscendola oltre che alla vittima *reale e diretta* anche alla vittima *indiretta, potenziale, virtuale* e perfino agli eredi della vittima²⁸.

In effetti, fin da principio, la giurisprudenza europea ha inteso quale vittima anche la persona che non abbia direttamente subito una lesione dei propri diritti e libertà, ma che, tuttavia, appaia quale «victime indirecte à qui

²⁶ Il testo del Protocollo n. 11, congiuntamente al relativo Rapporto esplicativo, è visionabile al sito www.coe.int. Per un'analisi delle modifiche introdotte dal Protocollo n. 11 si vedano RAIMONDI, *Il Protocollo n. 11 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo: una Corte unica per la protezione dei diritti dell'uomo in Europa*, in *RIDU*, 1994, p. 61 ss.; DRZEMCZEWSKI, *Principal Characteristics of the New ECHR Control Mechanism, as Established by Protocol n. 11*, in *HRLJ*, 1994, p. 81 ss.; JANSSEN-PEYTSCHIN, *Le Protocole n. 11 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, in *RTDH*, 1994, p. 438 ss.; BERNHARDT, *Reform of the Control Machinery under the European Convention on Human Rights: Protocol 11*, in *AJIL*, 1995, p. 145 ss.; SONELLI, *La doppia istanza di giudizio secondo l'undicesimo protocollo alla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo*, in *RDI.*, 1995, p. 345 ss.

²⁷ Al riguardo, la Corte europea dei diritti dell'uomo, nella sentenza del 6 settembre 1978, *Klass e altri c. Repubblica Federale di Germania*, par. 33, ha osservato che il ricorrente non è legittimato «à se plaindre in abstracto d'une loi par cela seul qu'elle leur semble enfreindre la Convention».

²⁸ Per un'ampia rassegna giurisprudenziale in materia, si veda CLEMENTS, *European Human Rights, Taking a case under the Convention*, London, 1994, p. 19 ss.

cette violation causerait un préjudice ou qui aurait un intérêt personnel valable à obtenir qu'il y soit mis fin»²⁹. La Commissione ha, in effetti, ribadito più volte che «un proche parent de la victime, ou même tout autre tiers, pourrait de sa propre initiative saisir la Commission en tant que la prétendue violation leur causerait un préjudice ou en tant qu'ils auraient un intérêt personnel à mettre fin à cette violation ou encore lorsque la victime elle-même se trouve dans l'impossibilité d'agir pour faire valoir ses droits»³⁰. In tal modo, il ricorrente agisce per sua propria volontà, quale vittima sia pure *indiretta* della violazione, senza che vi sia bisogno di alcuna forma di legittimazione da parte dell'offeso in via diretta³¹.

Ad ogni modo, la Commissione ha ritenuto opportuno delimitare la portata della nozione di vittima indiretta, esigendo che la stessa poggi su di un legame piuttosto stretto sia in relazione alla vittima principale, sia alla violazione stessa della Convenzione³². Si è venuta così a delineare una nozione di vittima indiretta, secondo la quale titolare del diritto di agire avanti la Corte medesima è la persona che possa dimostrare l'esistenza di un legame particolare tra sé e la vittima diretta e l'esistenza di un pregiudizio causatole dalla violazione della Convenzione³³.

²⁹ Commissione, decisione 16 dicembre 1957, sul ricorso n. 282/57, in *Annuaire CEDH*, vol. I, p. 166.

³⁰ Commissione, decisione 30 maggio 1956, sul ricorso n. 113/55, in *Annuaire CEDH*, vol. I, p. 161; 31 maggio 1956, sul ricorso n. 100/55, *ivi*, vol. I, p. 162; 29 settembre 1956, sul ricorso n. 155/56, *ivi*, vol. I, p. 163.

³¹ Secondo tale impostazione, si è, ad esempio, ritenuto che una madre avesse un interesse personale ad ottenere il miglioramento delle condizioni di detenzione in carcere del proprio figlio. Vedi Commissione, decisione 14 dicembre 1961, sul ricorso n. 898/60, *X .c. Repubblica Federale di Germania*, in *Annuaire CEDH*, vol. 8, p. 136.

³² Commissione, decisione 16 dicembre 1957, sul ricorso n. 282/57, in *Annuaire CEDH*, vol. I, p. 166; 28 luglio 1961, sul ricorso n. 742/60, *ivi*, vol. I, p. 297; sui ricorsi n. 1420/62, 1477/62, 1478/62, *ivi*, vol. VI, p. 621.

³³ DELVAUX, *La notion de victime au sens de l'article 25 de la Convention*, in *Actes du Cinquième Colloque international sur la Convention Européenne des droits de l'homme*, Frankfurt 9-12 aprile 1980, Paris, 1982, p. 63.

Nella giurisprudenza della Corte, la qualifica di vittima *potenziale*, invece, è riconducibile all'ipotesi in cui l'individuo subisca o rischi di subire effetti pregiudizievoli da parte di norme generali dello Stato, sebbene nei suoi confronti non sia stata adottata alcuna specifica misura di applicazione. Si tratta di casi nei quali una legge può violare, attraverso la sua mera esistenza, i diritti di un individuo. Talora, la ragione su cui si basa l'ammissibilità del ricorso presentato dalla vittima potenziale è intimamente connessa al fatto che il ricorrente potrebbe anche non essere al corrente dell'applicazione di una legge nei suoi confronti, rimanendo, dunque, all'oscuro circa le eventuali conseguenze giuridiche che verrebbero in tal modo a ricadere su di lui³⁴. Nonostante l'articolo 34 non consenta all'individuo la proposizione né di un'*actio popularis* né di un'azione *in abstracto* contro un testo di legge, nondimeno la Corte europea osserva come il principio di effettività (*l'effet utile*) consenta, in determinati casi, delle eccezioni a tale regola. La Corte giunge, perciò, alla conclusione che «an individual may, under certain conditions, claim to be the victim of a violation occasioned by the mere existence of secret measures or of legislation permitting secret measures, without having to allege that such measures were in fact applied to him»³⁵.

³⁴ Fu questo il motivo che spinse tre avvocati, un giudice ed un procuratore pubblico a denunciare la violazione della segretezza della propria corrispondenza postale e di altre forme di telecomunicazione, posta sotto controllo da parte dell'Autorità. Le misure d'intercettazione erano segrete, dal momento che le persone direttamente coinvolte non erano mai state informate o lo erano state, ma solo in seguito. La Corte, affrontando la questione concernente la condizione di vittima, pose l'accento sul carattere segreto delle misure applicative, osservando che «where a State institutes secret surveillance, the existence of which remain unknown to the persons being controlled, with the effect that the surveillance remains unchallengeable, article 8 could to a large extent be reduced to a nullity. It is possible in a such situation for an individual to be deprived of the right granted by article 8 or even to be treated in a manner contrary to that article, without his being aware of it and therefore without his being able to obtain a remedy either at the national level or before the Convention institutions». Si tratta della sentenza *Klass e altri c. Repubblica Federale di Germania*, cit., par. 36.

³⁵ *Ibidem*, par. 33.

La Commissione europea dei diritti umani ha, peraltro, sentito l'esigenza di delimitare la portata delle sue precedenti decisioni. Ha stabilito, infatti, che laddove una legge prevedesse la notificazione dell'applicazione di misure di sorveglianza nei confronti di una determinata persona, questa non avrebbe potuto sostenere di essere vittima di una violazione dell'articolo 8³⁶.

Un'ulteriore estensione della tutela riconosciuta all'individuo si profila in relazione al rischio di imminente violazione di diritti umani, in specie a seguito dell'adozione di provvedimenti di allontanamento forzato di persone per estradizione o per espulsione. Si tratta, del resto, di casi particolari, nei quali si ha il timore che l'espulsione della persona possa violare il diritto al rispetto della vita familiare³⁷, tutelato dall'articolo 8 del testo convenzionale, ovvero che la persona da allontanare venga esposta, nello Stato di estradizione, ad un comportamento inumano o degradante, non consentito dall'articolo 3 della Convenzione³⁸. Si tratta, evidentemente, di una scelta di politica giudiziaria,

³⁶ Commissione, decisione 10 maggio 1985, sui ricorsi n. 10439-41/83, *Mersch c. Lussemburgo*, in *Décisions et rapports*, vol. 43, 1985, p. 34. Allo stesso modo, adottò un'interpretazione restrittiva della categoria di vittima potenziale in occasione del procedimento *Hilton c. Regno Unito*. Nel caso in questione, la ricorrente, dopo aver appreso di essere stata oggetto di controllo da parte dei servizi segreti, denunciava il fatto che si fossero ricercate e conservate informazioni sul proprio conto. La Commissione distinse nettamente le circostanze che erano alla base del caso *Klass* da quelle inerenti al fatto da ultimo sottoposte, poiché, nella seconda ipotesi, la categoria di persone che avrebbero potuto essere al centro di un'indagine segreta era sensibilmente più ristretta rispetto a tutti i possibili utenti dei servizi postale e di altre forme di telecomunicazione. La Commissione richiese, dunque, che il ricorrente fosse in grado di dimostrare l'esistenza di una ragionevole verosimiglianza circa l'attività di controllo svolta nei suoi confronti da servizi segreti o di sicurezza, altrimenti si sarebbe finito con il consentire a chiunque nel Regno Unito di sostenere di essere oggetto di controlli personali a propria insaputa da parte di un qualunque servizio di sicurezza, malgrado ciò non potesse apparire nemmeno ragionevolmente pensabile. (Commissione, decisione 6 luglio 1988, sul ricorso n. 12015/86, *Hilton c. Regno Unito*, in *Décisions et rapports*, vol. 57, 1988, p. 108). In tal senso anche Corte, sentenza 22 ottobre 1981, *Dudgeon c. Irlanda del Nord*; sentenza 26 ottobre 1988, *Norris c. Irlanda*; sentenza 22 aprile 1993, *Modinos c. Cipro*.

³⁷ Corte, sentenza 26 settembre 1997, *El Boujaïdi c. Francia*.

³⁸ Commissione, decisioni 27 febbraio 1991, sul ricorso n. 17262/90, *A. c. Francia*, in *Décisions et rapports*, vol. 68, 1991, p. 319; 4 gennaio 1991, sui ricorsi n. 17550/90 e 17825/91, *V. e P. c. Francia*, in *Décisions et rapports*, vol. 70, 1991, p. 298; 13 gennaio 1993, sul ricorso n. 19373/92, *Voulofitch e Oulianova c. Svezia*, in *Décisions et rapports*, vol. 74,

finalizzata a dare una tutela rafforzata a determinati diritti e, al tempo stesso, condizionata dalla volontà di non incidere in misura eccessivamente consistente sull'applicazione nazionale dei trattati che impongono l'estradizione. È, dunque, probabile che la Corte abbia voluto limitare le ipotesi in cui si pone l'esigenza di non procedere ad estradizione o ad espulsione, per non ingerirsi in modo consistente nella competenza interna degli Stati membri in tema di ammissione e soggiorno degli stranieri³⁹.

Infine, la prassi giudiziaria degli organi di Strasburgo si è spinta fino a riconoscere che, anche nell'ipotesi di sopravvenuta morte del ricorrente, la relativa istanza giudiziaria non sarebbe, per ciò solo, cancellata automaticamente dal ruolo. In altri termini, si ammette la possibilità di trasmettere agli eredi il diritto di continuare la procedura del *de cuius*, a condizione, tuttavia, che la violazione originariamente lamentata sia, per l'appunto, trasmissibile, nel senso che gli eredi debbono dimostrarsi capaci di sostenere che l'interesse del ricorrente iniziale, circa l'accertamento della violazione subita nei confronti di un suo diritto, può essere considerato come acquisito da loro⁴⁰. Ciò vale a dire che, in caso di decesso della vittima *judicio pendente*, gli eredi possono presentare personalmente un ricorso oppure

1993, p. 199. La giurisprudenza ha, tuttavia, precisato che qualora l'ordine di lasciare il territorio dello Stato non sia direttamente eseguibile, la persona oggetto del provvedimento non può sostenere di essere vittima. Solo la notificazione dell'ordine di espulsione o estradizione, con la specifica indicazione del Paese di destinazione, è in grado, dopo che tutte le vie di ricorso interno siano state esperite, di attribuire alla persona interessata lo status di vittima, pena, in caso contrario, la non ammissibilità del ricorso individuale. Si vedano le decisioni della Commissione sul ricorso n. 2358/64, *X. c. Svezia*, in *Annuaire CEDH*, vol. 23, p. 147 e del 12 maggio 1984, sul ricorso n. 10479/83, *Kirkwood c. Regno Unito*, in *Décisions et rapports*, vol. 37, 1984, p. 158. Si vedano, altresì, le sentenze della Corte del 7 luglio 1989, *Soering c. Regno Unito*, p. 91; 27 agosto 1992, *Vijayanthan e Pusparajah c. Francia*, pp. 86-87; *Cruz Varas c. Svezia*, par. 69-70 e *Vilvarajah c. Regno Unito*, par. 103.

³⁹ RAIMONDI, *Articolo 34*, in BARTOLE – CONFORTI – RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2001, p. 33 ss.

⁴⁰ Si vedano in tal senso le sentenze della Corte, 25 luglio 1988, *Nolkenbockoff c. Repubblica Federale di Germania*, par. 33 e 25 marzo 1994, *Scherer c. Svizzera*, par. 31

decidere di proseguire il processo precedentemente intentato dal primo ricorrente, esclusivamente nell'ipotesi in cui il diritto o i diritti che essi pretendono violati formino parte del patrimonio ereditario ovvero qualora, per differenti ragioni, essi possano essere considerati quali vittime dirette od indirette di una violazione della Convenzione⁴¹.

Il perseguimento di istanze di effettività nella tutela individuale predisposta dalla Convenzione emerge, altresì, da un ulteriore dato normativo. In effetti, una volta che il ricorso individuale abbia superato indenne la fase di ammissibilità, conformemente a quanto prescritto dall'art. 35 della CEDU, si può senz'altro affermare che l'individuo benefici di una posizione processuale sostanzialmente paritaria rispetto a quella dello Stato convenuto⁴². A sostegno di ciò, si considerino le disposizioni del Regolamento di procedura della Corte europea che consentono a ciascuna parte del procedimento – e, dunque, anche all'individuo – di opporsi motivatamente alla declinatoria di competenza da parte della Camera a favore della Grande camera⁴³. Al medesimo fine risponde la previsione convenzionale, che fa divieto a ciascuno Stato membro di adottare

⁴¹ Commissione, decisioni sui ricorsi n. 282/57, in *Annuaire CEDH*, vol. I, p. 164; n. 1706/72, *ivi*, vol. IX, p. 112; n. 6166/73, *ivi*, vol. XVIII, p. 132. Si vedano anche le decisioni 7 gennaio 1991, sul ricorso n. 12526/86, *Bjorgen c. Svezia*, in *Décisions et rapports*, vol. 68, 1991, p. 104 e 2 settembre 1991, sul ricorso n. 16744/90, *Dujardin e altri c. Francia*, in *Décisions et rapports*, vol. 72, 1991, p. 236. Significativo, inoltre, fu l'atteggiamento, particolarmente aperto, adottato dalla giurisprudenza in occasione del procedimento *X. c. Francia*. Il caso fu originariamente sottoposto alla Corte da un soggetto, che, in seguito ad un certo numero di trasfusioni di sangue, aveva contratto il virus dell'HIV. Morì poco dopo aver presentato ricorso agli organi di Strasburgo, con il quale intendeva lamentarsi delle lungaggini del processo interno per ottenere il risarcimento che gli spettava. I suoi eredi – nel caso di specie si trattava dei genitori – decisero di proseguire il procedimento davanti la Corte, la quale li ritenne legittimati a prendere il posto del figlio deceduto in qualità di vittime. Si tratta della sentenza 31 marzo 1992, *X. c. Francia, Serie A*, n. 234-C, p. 89.

⁴² Si veda STARACE, *Il contributo della Corte europea dei diritti dell'uomo all'evoluzione del sistema di garanzia istituito dalla Convenzione di Roma del 4 novembre 1950*, in SALERNO (a cura di) *Il ruolo del giudice internazionale nell'evoluzione del diritto internazionale e comunitario*, Padova, 1995, p. 143 ss.

⁴³ Si vedano gli artt. 30 e 72 del Regolamento di procedura della Corte europea dei diritti umani.

condotte tali da ostacolare il diritto dell'individuo di esercitare la propria azione e di essere parte del procedimento giurisdizionale⁴⁴.

3. *Segue*: carattere sussidiario del meccanismo europeo di tutela dei diritti umani: la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni

I principi della tutela solidale ed effettiva che reggono il sistema europeo di protezione dei diritti umani presuppongono la sussidiarietà, rispetto alle singole giurisdizioni nazionali, del funzionamento del meccanismo di controllo disciplinato dalla Convenzione. Ciò è espressamente previsto dalla lettera dell'art. 35, comma 1, della CEDU, il quale subordina la ricevibilità del ricorso individuale (e del pari, statale) alla regola del previo esaurimento dei ricorsi interni.

Nel quadro del significativo processo di evoluzione del diritto internazionale, cui si è fatto cenno nel paragrafo che precede, anche la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni ha finito col risentire degli effetti dovuti al progressivo indebolimento della logica interstatale ad essa sottostante. In particolare, la suddetta regola, sorta originariamente nel settore del trattamento degli stranieri, quale presupposto per l'esercizio della protezione diplomatica da parte dello Stato di cittadinanza dell'individuo leso⁴⁵ (ovvero da parte dello Stato in cui la persona giuridica danneggiata è stata

⁴⁴ Cfr. art. 34 CEDU. Significativa al riguardo è la sentenza della Corte europea dei diritti umani, 8 gennaio 2004, *Labzov c. Russia*, ricorso n. 62208/00, par. 53.

⁴⁵ Come ebbe a precisare la Corte internazionale di giustizia nella sentenza del 6 aprile 1955 relativa al caso *Nottebohm*, in *I.C.J. Reports*, 1955, p. 22 ss., l'attribuzione della cittadinanza non può prescindere dall'esistenza di un legame effettivo tra l'individuo e lo Stato.

costituita o ha la propria sede⁴⁶), in seguito, ha trovato crescente applicazione anche nel settore della tutela internazionale dei diritti umani⁴⁷.

Risulta, dunque, evidente come la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni non possa essere adeguatamente analizzata e compresa, se non si tengono in debita considerazione le necessarie trasformazioni da essa subite, derivanti dal passaggio di applicazione dal settore del trattamento degli stranieri a quello di protezione dei diritti umani, vale a dire da un regime giuridico strutturato esclusivamente su rapporti interstatuali ad un regime giuridico caratterizzato dalla valorizzazione internazionale dei diritti dell'individuo.

Numerosi sono i sistemi internazionali a tutela dei diritti umani che, istituendo procedure di controllo per l'esame di asserite violazioni di diritti fondamentali, prevedono l'applicazione della regola del previo esaurimento dei ricorsi interni. Si pensi all'art. 41, par. 1, lettera c), del Patto internazionale dei diritti civili e politici ed, in particolare, agli artt. 2 e 5, par. 2, lettera b), del relativo Protocollo facoltativo oppure agli artt. 46, par. 1, lettera a), e 46, par. 2, della CADU o all'art. 21, par. 1, lettera c), della Convenzione contro la tortura e, ancora, agli articoli 50 e 56, par. 5, della Carta africana sui diritti dell'uomo, nonché agli artt. 11, par. 3, e 14, par. 7, lettera a), della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale⁴⁸.

⁴⁶ Si veda la sentenza della Corte internazionale di giustizia del 5 febbraio 1970 riguardante l'affare della *Barcelona Traction Light and Power Company Ltd.*, in *I.C.J. Reports*, 1970, p. 3 ss.

⁴⁷ Sull'origine storica della regola si veda SERENI, *Diritto internazionale*, vol. I, Milano, 1956, p. 15 ss.; STROZZI, *Ricorsi interni (regola del previo esaurimento dei)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XL, Milano, 1989, p. 706; NASCIMBENE, *Il trattamento dello straniero nel diritto internazionale ed europeo*, Milano, 1984, capp. I, V, VI. Si vedano, altresì, le disposizioni contenute agli artt. 14 e 15 del *Draft Articles on Diplomatic Protection* del 2006, elaborato dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite, in *Official Records of the General Assembly, Sixty-first session, Supplement No. 10 (A/61/10)*.

⁴⁸ I vari riferimenti normativi richiamati sono riportati in CONSO – SACCUCCI, *Codice dei diritti umani: Nazioni Unite – Consiglio d'Europa*, Padova, 2001.

Peraltro, tutte le norme richiamate si ispirano sostanzialmente alla formulazione contenuta nell'art. 35, par. 1, della CEDU, dal momento che esse stabiliscono che gli organi di controllo, previsti da ciascuno strumento, possano esaminare la violazione subito da un individuo ad opera di uno Stato, solo dopo che tutte le vie di ricorso interne allo Stato convenuto in giudizio siano state esperite.

Rispetto all'ambito di applicazione originario, relativo al trattamento degli stranieri, la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni poggia prevalentemente, nel settore dei diritti umani, sul principio di sussidiarietà piuttosto che sul principio di sovranità con i corollari del dominio riservato e della non ingerenza.

In effetti, sebbene la prassi giudiziaria internazionale a tutela dei diritti umani solo raramente si sia espressa al riguardo, esplicita preferenza è stata accordata al principio di sussidiarietà⁴⁹. Tale interpretazione conduce a considerare le procedure internazionali a tutela dei diritti dell'uomo come una prosecuzione dei sistemi giuridici nazionali, consentendo, in tal modo, alla regola di perseguire alcuni significativi scopi pratici.

Si evidenzia, in primo luogo, la riduzione del sovraccarico di lavoro degli organi internazionali tramite la risoluzione della maggior parte delle controversie sul piano interno.

In secondo luogo, se è vero che le norme sui diritti umani mirano soprattutto a tutelare diritti individuali, allora, la preferenza per il principio di sussidiarietà

⁴⁹ A titolo esemplificativo si ricorda la pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo del 16 settembre 1996, relativa al caso *Akdivar e altri c. Turchia*, par. 65, secondo cui «it is an important aspect of the principle that the machinery of protection established by the Convention is subsidiary to the national system safeguarding human rights». In tal senso si vedano anche le pronunce del 18 dicembre 1996, *Aksoy c. Turchia*, par. 51; 19 febbraio 1998, *Bahaddar c. Olanda*, par. 45; 27 marzo 2003, *Scordino c. Italia*. Quanto alla prassi del Comitato dei diritti dell'uomo, si considerino le decisioni dell'8 novembre 1989, *T.K. c. Francia*, n. 220/1987, in *Rapport*, NU Doc. A/45/40, vol. II, 1990, p. 139, par. 8 e dell'8 novembre 1989, *M.K. c. Francia*, n. 222/1987, *ibidem*, p. 148, par. 8.

consente di realizzare un migliore coordinamento tra i livelli internazionale ed interno, nonché tra interessi statali ed individuali. Più precisamente, nel settore dei diritti umani, la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni costituisce, in tal modo, un significativo strumento di verifica circa la conformità o meno del comportamento dello Stato rispetto agli obblighi derivanti dal trattato di cui esso è parte. In altri termini, accanto alla funzione “negativa” – sopra evidenziata – svolta dalla regola, quale filtro rispetto ai ricorsi presso l’organo internazionale, ve ne sarebbe un’altra, “positiva”, tesa a rafforzare il grado di protezione a partire già dal livello nazionale mediante la garanzia di ricorsi interni effettivi⁵⁰.

Sulla natura giuridica della regola del previo esaurimento dei ricorsi interni si è ampiamente discusso in dottrina, data l’importanza della questione non soltanto rispetto all’ambito della protezione diplomatica, ma, per i fini garantistici perseguiti, anche nel settore concernente la tutela dei diritti umani⁵¹. La rilevanza del problema si spiega se si pone mente al fatto che, a seconda della tesi interpretativa che si voglia adottare, il principio del previo esaurimento delle vie di ricorso interne diviene collocabile, da un punto di vista teorico-sistematico, o nell’ambito della responsabilità internazionale ovvero nel quadro delle norme terziarie aventi ad oggetto la composizione pacifica delle controversie. Inoltre, la valutazione circa la natura della regola del previo esaurimento influisce sul momento in cui sorge la responsabilità internazionale e sulla definizione dell’onere della prova.

Sebbene le teorie sulla natura giuridica della regola siano diverse, solitamente esse vengono raggruppate in tre orientamenti generali, a seconda che il previo esaurimento dei ricorsi interni sia considerato quale condizione

⁵⁰ PISILLO MAZZESCHI, in *Esaurimento dei ricorsi interni e diritti umani*, Torino, 2004, p. 49 ss.

⁵¹ PISILLO MAZZESCHI, *Exhaustion of Domestic Remedies and State Responsibility for Violation of Human Rights*, in *It YIL*, vol. X, 2000, p. 17 ss.

sostanziale di esistenza dell'illecito e, dunque, della responsabilità internazionali⁵², ovvero esso sia valutato al pari di un presupposto esclusivamente processuale per l'esercizio del diritto di ricorso dinanzi a giurisdizioni internazionali⁵³. Infine, vi è chi sostiene una posizione intermedia o mista, secondo la quale la condizione del previo esaurimento dei ricorsi interni assumerebbe talora valenza sostanziale rispetto alla sussistenza della

⁵² Tra i primi sostenitori della teoria sostanziale si ricordano BORCHARD, *Diplomatic Protection of Citizens Abroad or the Law of International Claims*, New York, 1915, p. 330 ss.; ID., *The Local Remedy Rule*, in *AJIL*, 1934, p. 729 ss; STRISOWER, *Rapport sur "La responsabilité internationale des Etats à raison de des dommages causés sur leur territoire à la persone ou aux biens des étrangers"*, in *AFDI*, vol. 33, 1927, p. 492 ss; DURAND, *La responsabilité internationale des Etats pour dénis de justice*, in *RGDIP*, 1931, p. 705 ss. Secondo la versione più risalente della teoria, la responsabilità internazionale dello Stato per violazione delle norme sul trattamento degli stranieri sorgerebbe soltanto a seguito dell'esperienza infruttuoso dei ricorsi interni, vale a dire a fronte di un diniego di giustizia. In altri termini, il perfezionamento dell'illecito internazionale richiede, oltre al verificarsi di una lesione dei diritti dello straniero, che quest'ultimo, pur avendo esaurito i rimedi locali, non abbia ottenuto la debita riparazione. Una versione più moderna di tale teoria è stata sostenuta da AGO, *La regola del previo esaurimento dei ricorsi interni in tema di responsabilità internazionale*, in *Archivio di diritto pubblico*, 1938, p. 178 ss.; ID., *Le délit international*, in *RC*, 1939-II, pp. 419-554; ID., *Sixième rapport sur la responsabilité des Etats*, in *ACDI*, 1977, II, p. 3 ss., secondo cui la regola continuerebbe a fungere quale condizione sostanziale della responsabilità internazionale dello Stato, ma solo qualora fossero violati "obblighi di risultato" nel trattamento degli stranieri. In tal senso, si vedano anche MORELLI, *Nozioni di diritto internazionale*, Padova, 1967, p. 350; SERENI, *Diritto internazionale*, vol. III, *Relazioni internazionali*, Milano, 1962, p. 1533 ss; GIULIANO, *Diritto internazionale*, vol. I, Milano, 1974, p. 593; O'CONNELL, *International Law*, vol. 2, London, 1970, p. 1053 ss.; GAJA, *L'esaurimento dei ricorsi interni nel diritto internazionale*, Milano, 1967, p. 5 ss.

⁵³ La sistemazione più risalente e completa della teoria procedurale si deve a DE VISSCHER, *Le déni de justice en droit international*, in *RC*, 1935-II, p. 421 ss. Tale teoria è stata successivamente accolta da altri autori, tra cui AMERASINGHE, *The rule of exhaustion of local remedies and the international protection of human rights*, in *IAJY*, 1974, p. 3 ss.; DOEHRING, *Local remedies (Exhaustion of)*, in *EPIL*, vol. 3, 1997, p. 240. Tali autori ritengono che la responsabilità internazionale dello Stato sorge fin dal momento del verificarsi di una lesione ai diritti dello straniero riconosciuti dal diritto internazionale. A fronte di tale lesione sussiste per lo Stato territoriale responsabile il dovere di garantire all'individuo leso i mezzi, del proprio ordinamento giuridico, per ottenere la riparazione. Solo qualora lo Stato territoriale venga meno a questo dovere, sorge il diritto di agire in via di protezione diplomatica. In particolare, PISILLO MAZZESCHI, in *Esaurimento dei ricorsi interni e diritti umani*, cit., pp. 38-49, giunge a sostenere la natura consuetudinaria, oltre che procedurale, della regola in materia di diritti umani.

responsabilità internazionale ed, in altre circostanze, rivestirebbe, al contrario, carattere meramente procedurale⁵⁴.

Nel settore dei diritti umani vari sono gli elementi di valutazione che inducono a preferire l'adozione della teoria procedurale. Anzitutto, soccorre il dato testuale: in effetti, i trattati sui diritti umani considerano irricevibile o inammissibile, distinguendo il ricorso per mancato esaurimento dei ricorsi interni dall'ipotesi in cui esso appaia (manifestamente) infondato nel merito⁵⁵. In secondo luogo, la Corte europea dei diritti umani sembra avallare la teoria procedurale della regola, allorché ritiene che la genesi della responsabilità internazionale può prodursi in un momento anteriore rispetto all'esperimento dell'ultimo ricorso interno, coincidendo con la lesione originaria dei diritti dell'individuo⁵⁶. Tale posizione risulta maggiormente convincente, in quanto, mediante l'arretramento della soglia temporale della responsabilità internazionale al momento del verificarsi dell'illecito "primario", garantisce una più ampia effettività della tutela dei diritti umani. Il terzo rilevante elemento di valutazione è costituito dalla stessa formulazione dell'art. 41 della CEDU, il quale prevede che la Corte accordi alla parte lesa un'equa soddisfazione solo qualora il diritto interno dello Stato convenuto non permetta che una riparazione parziale. Ne discende che la violazione del testo convenzionale può sempre verificarsi anteriormente ed indipendentemente dal modo in cui abbia

⁵⁴ Più precisamente, la regola rivestirebbe natura sostanziale solo qualora la violazione dell'obbligo internazionale sia causata dall'operato di organi giudiziari interni allo Stato territoriale o dalla violazione di norme interne volte a proteggere lo straniero. Viceversa, la regola avrebbe natura procedurale negli altri casi, vale a dire, a fronte di una violazione originaria del diritto internazionale già nel momento in cui si verifica la lesione nei confronti dell'individuo. In conformità a tale teoria, FAWCETT, *The exhaustion of local remedies: substance or procedure?*, in *BYIL*, 1954, p. 452 ss.; FITZMAURICE, *Hersch Lauterpacht – The scholar as judge*, in *BYIL*, 1961, p. 53 ss.; BROWNLIE, *Principles of International Law*, 1998, p. 497.

⁵⁵ Per tutti, cfr. l'art. 35, comma. 1, CEDU.

⁵⁶ In senso conforme, Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza del 18 gennaio 1978, *Irlanda c. Regno Unito*, p. 91; 10 dicembre 1982, *Foti e altri c. Italia*, p. 21; 13 luglio 1983, *Zimmerman e Steiner c. Svizzera*, p. 12.

operato il diritto interno nell'affrontare la questione riparatoria. Tali osservazioni risultano, peraltro, confermate da alcune puntuali decisioni degli organi di Strasburgo. In particolare, nel caso *Eckle* la Corte europea ha evidenziato che lo Stato non si deve limitare a riparare adeguatamente la violazione originaria, ma esso deve, anzitutto, riconoscere di aver violato l'obbligo convenzionale, con la conseguenza che l'eventuale riparazione offerta dallo Stato non cancella in alcun modo l'illiceità dell'originaria condotta dello Stato⁵⁷. Appare, dunque, evidente che una riparazione adeguata non è idonea a far venire meno l'illegittimità della condotta, sul piano internazionale, dello Stato condannato; semmai, può limitarsi a cancellare le conseguenze di detta illiceità⁵⁸. L'utilizzo della regola sul previo esaurimento dei ricorsi interni rispetto all'obbligo secondario di riparazione, nei termini sopra descritti, lascia emergere con chiarezza la sussidiarietà della funzione svolta dai meccanismi giudiziari internazionali a tutela dei diritti umani rispetto alla rilevanza dei mezzi di ricorso nazionali, i quali costituiscono per l'individuo il primo accesso giudiziario a fronte di violazioni di norme sia primarie che secondarie. Risulta, pertanto, avvalorato, in materia di diritti umani, il carattere procedurale della regola sul previo esaurimento dei ricorsi interni quale presupposto preliminare per l'impiego delle norme "terziarie" internazionali.

Si ritiene opportuno, peraltro, segnalare l'affermarsi, anche nell'ambito del diritto internazionale generale, di un orientamento volto a suffragare la valenza

⁵⁷ *Caso Eckle*, 15 luglio 1982, p. 30 ss. Conforme anche *Donnelly ed altri c. Regno Unito*, 15 dicembre 1975, in *Decisions and Reports*, vol. 4, p. 4 ss., in cui la Commissione europea dei diritti dell'uomo osservò che: «*The obligation to provide a remedy does not constitute a substitute for or an alternative to the obligations under Art. 3, but rather an obligation to provide redress within the domestic system for violations which may, inevitably, occur despite measures taken to ensure compliance with the substantive provisions of Art. 3*».

⁵⁸ PISILLO MAZZESCHI, *Esaurimento dei ricorsi interni* cit., p. 86. Sul rapporto tra norme primarie e secondarie v. anche, TOMUSCHAT, *Individual Reparation Claims in Instances of Grave Human Rights Violations: the Position under General International Law*, in RAGAZZI (ed.), *International Responsibility To-day*, Leiden, 2005, p. 7.

procedurale della regola del previo esaurimento. In particolare, si rammenta che nel *Progetto definitivo di articoli sulla responsabilità degli Stati* approvato dalla Commissione del Diritto Internazionale nell'agosto del 2001, l'art. 44, concernente l'«Admissibility of claims», adotta una formulazione della regola in termini tali da non lasciar dubbi circa la scelta procedurale di fondo⁵⁹. Inoltre, anche i lavori in tema di protezione diplomatica in corso alla Commissione del Diritto Internazionale sembrano avallare una lettura in senso procedurale dell'esaurimento dei mezzi di ricorso interni, che l'art. 12 del Secondo Rapporto presentato dal relatore speciale John Dugard nel 2001⁶⁰ definisce puntualmente quale «procedural precondition» rispetto all'azione giudiziaria internazionale.

Per ciò che concerne l'applicazione della regola del previo esaurimento dei ricorsi interni, dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani si evince che si deve tener conto in modo realistico non solo dei rimedi previsti in astratto dal sistema giuridico dello Stato convenuto, bensì anche del contesto politico e giuridico nel quale si pongono e della situazione personale dei ricorrenti⁶¹.

Per ciò che concerne l'ambito oggettivo di applicazione della regola, è bene precisare che essa non si applica alla procedura volta all'ottenimento dell'equa soddisfazione ai sensi dell'articolo 41 della CEDU⁶², ma esclusivamente a quella con cui si fa valere la violazione di uno dei diritti umani enunciati nella Sezione I della Convenzione. Quanto, invece, ai soggetti, tale regola si applica, in via di principio, sia ai ricorsi individuali previsti

⁵⁹ In tal senso, GIARDINA, *Responsabilità internazionale, esaurimento dei mezzi interni di ricorso e carattere sussidiario della tutela internazionale dei diritti dell'uomo*, in *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio Ruiz*, cit., p. 1026 ss.

⁶⁰ UN doc. A/CN. 4/514, p. 15 ss.

⁶¹ *Akdivar e altri c. Turchia*, cit., par. 69.

⁶² Si veda per tutte la sentenza della Corte, 10 marzo 1972, *De Wilde, Ooms e Versyp c. Belgio*, parr. 15-16.

dall'articolo 34 sia ai ricorsi inter-statali⁶³ disciplinati all'articolo 33. Tuttavia, in riferimento a questi ultimi, si deve ulteriormente distinguere a seconda del contenuto del ricorso. Più precisamente, qualora il ricorso dello Stato sia teso a denunciare non soltanto la presunta violazione degli obblighi convenzionali ad opera di un'altra Parte contraente, bensì l'effettiva lesione dei diritti umani nei confronti di determinati individui, ad esso si applica la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni a favore proprio di quei soggetti che si sostiene abbiano subito una lesione⁶⁴. Al contrario, laddove lo Stato intenda ricorrere esclusivamente contro l'inadempimento di un obbligo convenzionale da parte di un altro Membro contraente, senza che ciò abbia determinato la violazione dei diritti umani di determinate persone, come nel caso in cui si tratti di verificare la mera conformità alla Convenzione di leggi o pratiche amministrative interne, si prescinde dall'applicazione della regola del previo esaurimento⁶⁵. La ragione è di per sé evidente, dal momento che si tratta di ricorsi cosiddetti "astratti", nei quali cioè manca una vittima reale ed effettiva e, di conseguenza, in grado di presentare alcun ricorso.

Sebbene l'articolo 35 nulla dica al riguardo, la regola, anzitutto, prevede il cosiddetto esaurimento verticale dei ricorsi interni, nel senso che grava sull'individuo leso l'onere di percorrere tutti i gradi giudiziari previsti dallo Stato autore della violazione, fino ad ottenere una decisione definitiva. In particolare, il ricorso deve essere giuridico, vale a dire deve dar avvio ad un processo regolato da norme giuridiche, con la conseguente esclusione di quelle

⁶³ Nel caso *Pfunders*, decisione n. 788/60, 11 gennaio 1961, cit., p. 117, parr. 147-153, a fronte della posizione del Governo austriaco, secondo cui la regola del previo esaurimento non era applicabile anche ai ricorsi statali, la Commissione replicò evidenziando i principi di diritto internazionale generale su cui si basava la regola e sostenendo che essi si applicavano *a fortiori* nell'ambito di protezione collettiva della CEDU. Si veda, più recentemente, Corte, 8 giugno 1999, *Danimarca c. Turchia*, par. 32.

⁶⁴ *Irlanda c. Regno Unito*, 18 gennaio 1978, par. 129 e *Danimarca c. Turchia* cit., par. 32.

⁶⁵ *Irlanda c. Regno Unito* cit., par. 159.

procedure volte non a far valere un diritto, ma piuttosto ad ottenere un provvedimento di grazia o di clemenza o di perdono da parte delle Autorità competenti⁶⁶. Anche il ricorso davanti ad organi giurisdizionali amministrativi rientra a pieno titolo tra i ricorsi soggetti alla regola⁶⁷.

Un'ulteriore linea di demarcazione deve essere posta tra i ricorsi ordinari e quelli straordinari. In via di principio, solo i ricorsi appartenenti al normale *iter* gerarchico sono da esperire. Tuttavia qualora un ricorso straordinario, quale ad esempio un procedimento di revisione, dia l'effettiva possibilità di un rimedio efficace e sufficiente, esso deve comunque essere esperito⁶⁸. Peraltro, si tratta di rare ipotesi, cui vanno tuttavia aggiunti i casi di ricorso innanzi alle corti costituzionali dei vari Paesi⁶⁹. A tal proposito, la Corte ha a più riprese ribadito la necessità di un loro utilizzo, tranne nel caso in cui la procedura costituzionale non sia direttamente attivabile dall'individuo, come di fatto è previsto in Italia⁷⁰.

Ad ogni modo, si deve trattare di ricorsi che soddisfino determinati requisiti. In primo luogo, secondo gli organi di Strasburgo i ricorsi devono essere efficaci e sufficienti (o adeguati), nel senso che il ricorso sia idoneo a rimuovere la denunciata violazione o a ripararne le conseguenze⁷¹. Ovviamente, l'apprezzamento circa l'efficacia del ricorso non è rimessa alla valutazione dell'individuo, ma in funzione della giurisprudenza nazionale e della dottrina al

⁶⁶ Commissione, decisioni sui ricorsi n. 299/57, in *Annuaire CEDH*, vol. II, p. 187 ss.; n. 214/56, *ivi*, p. 215 ss.; n. 458/59, *ivi*, vol. III, p. 223 ss.

⁶⁷ Commissione, decisione sul ricorso n. 332/57, *Lawless c. Irlanda*, in *Annuaire CEDH*, vol. II, p. 308 ss.

⁶⁸ Si veda la decisione 5 maggio 1979, sul ricorso n. 7805/77, *X. e Chiesa di Scientology c. Svezia*, in *Décisions et rapports*, vol. 16, 1979, p. 68.

⁶⁹ Commissione, decisione 12 aprile 1996, sul ricorso n. 28236/95, *Bacos Rodriguez c. Spagna*, in *Décisions et rapports*, vol. 85, 1996, p. 141 ss.

⁷⁰ Corte, 19 dicembre 1989, *Brozicek c. Italia*, par. 34.

⁷¹ Commissione, 15 gennaio 1996, sul ricorso n. 21439/93, *Botta c. Italia*, in *Décisions et rapports*, vol. 84, 1996, p. 34; 16 gennaio 1996, sul ricorso n. 233800/94, *CJ., JJ. E EJ. c. Polonia*, *ivi*, 1996, p. 46; 3 aprile 1995, sul ricorso n. 22276/93, *Karadeniz c. Turchia*, *ivi*, 1995, n. 81-B, p. 3 ss.; Corte, 10 novembre 1969, *Stogmuller c. Austria*, par. 11.

momento in cui il ricorso poteva essere esercitato⁷². In secondo luogo, il ricorso deve essere accessibile⁷³: l'individuo deve, cioè, essere di per sé in grado di mettere in moto la procedura di ricorso, senza che vi sia alcun ostacolo per la valida instaurazione del suo esercizio, come nel caso, ad esempio, di una giurisprudenza interna che ritenga un dato ricorso non accessibile nel caso di specie⁷⁴.

Nel caso in cui il ricorso non sia comunicato al Governo convenuto per le osservazioni, spetta alla Corte verificare *ex officio* l'osservanza della regola del previo esaurimento delle vie di ricorso interne e, conseguentemente, valutare l'accessibilità e l'adeguatezza degli eventuali ricorsi esperiti. In caso contrario, vale a dire laddove il ricorso fosse stato portato a conoscenza dello Stato convenuto, a questi è riconosciuta la facoltà di eccepire l'inosservanza della regola del previo esaurimento: qualora esso non volesse farne utilizzo, di conseguenza la Corte non sarebbe tenuta a rilevarla d'ufficio⁷⁵. Risulta interessante notare come l'onere della prova in merito all'accessibilità ed adeguatezza dei ricorsi interni gravi sul Governo che eccepisca il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne. Spetta, ad ogni modo, alla Corte valutare se un dato ricorso sia, nella fattispecie concreta, una via adeguata e sufficiente e, dunque, tale da esperire.

Talvolta, l'esistenza di circostanze particolari può esimere l'individuo dall'obbligo di esaurire le vie di ricorso interne, come nel caso della durata eccessiva delle procedure iniziate dal ricorrente per ottenere riparazione e

⁷² Corte, *De Wilde, Ooms e Versyp* cit., par. 60-62.

⁷³ Commissione, 16 maggio 1984, sul ricorso n. 8950/80, *H. c. Belgio*, in *Décisions et rapports*, vol. 37, 1984, p. 5 e 28 novembre 1995, sul ricorso n. 23413/94, *L.C.B. c. Regno Unito*, ivi, vol. 83-A, 1995, p. 31; Corte, 27 febbraio 1980, *Deweert c. Belgio*, par. 26-29.

⁷⁴ Corte, 28 giugno 1984, *Campbell e Fell c. Regno Unito*, par. 61.

⁷⁵ Corte, *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis c. Grecia*, par. 35.

l'eventuale passività delle autorità nazionali investite dei ricorsi a livello interno⁷⁶.

Perché la regola del previo esaurimento possa dirsi rispettata non è sufficiente che l'individuo abbia esperito tutti i mezzi giudiziari nei vari gradi gerarchici, ma deve altresì aver rispettato le condizioni procedurali e formali richieste dai singoli ricorsi interni: si tratta del cosiddetto esaurimento orizzontale dei ricorsi interni. Più precisamente, per quanto riguarda la forma, la giurisprudenza esige che la presunta violazione sia stata sottoposta al giudice nazionale conformemente alla normativa interna. Ad esempio, vi è mancato esaurimento delle vie di ricorso interne se il ricorso è stato dichiarato irricevibile dal giudice nazionale, o perché presentato oltre i termini previsti dalla legge o per non aver rispettato una condizione prescritta a pena di decadenza⁷⁷. Quanto al contenuto, il ricorso interno deve prospettare la doglianza con riferimento a disposizioni di diritto interno equivalenti ai diritti garantiti dalla CEDU che si ritengono violati e, se possibile, invocando le disposizioni convenzionali pertinenti⁷⁸.

4. *Segue*: effettività del meccanismo di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani: profili comparativi

L'esecuzione delle decisioni giudiziali sul piano internazionale comporta, da sempre, difficoltà di varia natura inerenti l'ambito sia diplomatico che

⁷⁶ Commissione, decisione 25 novembre 1996, sul ricorso n. 25803/94, *Selmouni c. Francia*, in *Décisions et rapports*, vol. 88-A, 1996, p. 55.

⁷⁷ Commissione, decisione *Austria c. Italia*, sul ricorso n. 788/60 cit., p. 116.

⁷⁸ Corte, 16 dicembre 1997, *Raninem c. Finlandia*, parr. 39-42 e 20 maggio 1998, *Gautrin e altri c. Francia*, par. 38

giudiziario delle controversie cui esse si riferiscono. In effetti, la materia dell'esecuzione è strettamente connessa alla questione più generale riguardante l'effettività del sistema giurisdizionale internazionale, di volta in volta interessato⁷⁹. Secondo tale prospettiva, un'attenzione particolare deve essere prestata alle modalità intese a disincentivare gli Stati dal mancato rispetto delle decisioni internazionali. Rilevanti sono gli sforzi compiuti in tal senso nel quadro delle Nazioni Unite, ed ancor prima all'interno della Società delle Nazioni⁸⁰, nonché da parte di numerosi meccanismi di cooperazione regionale. In particolare, tra questi ultimi un ruolo significativo è svolto dal sistema di controllo previsto dalla CEDU, teso, con sempre crescente attenzione⁸¹, a garantire il rispetto delle attività giudiziali poste in essere dalla relativa Corte, a fronte delle quali gli Stati membri si dimostrano sempre più attenti alla necessità di garantire un'effettiva cooperazione internazionale.

Peraltro, un numero considerevole di convenzioni internazionali – tra le quali, ai fini della presente indagine, rilevano la Carta delle Nazioni Unite, la CADU nonché la stessa CEDU – si limitano a prevedere il generico obbligo di dare esecuzione in buona fede alle decisioni giudiziali adottate dai relativi organi giurisdizionali⁸², rimettendo alla piena discrezione degli Stati interessati la scelta delle concrete modalità di esecuzione del giudicato internazionale. Del resto, tale assetto normativo si ricollega, per un verso, all'assenza,

⁷⁹ In tal senso, GIARDINA, *La mise en oeuvre au niveau national des arrêts et décisions internationaux*, in *RC*, IV, 1981, p. 243 ss.

⁸⁰ Per una accurata disamina della prassi relativa all'applicazione dell'art. 13 del Patto della Società delle Nazioni da parte della Corte permanente di giustizia internazionale, si veda ROSENNE, *The International Court of Justice*, Leyden, 1957, p. 79 ss.

⁸¹ Per quanto concerne le modifiche previste dal Protocollo n. 14 riguardanti i nuovi poteri del Comitato dei Ministri in tema di esecuzione delle sentenze, *infra* cap. II, sez. II.

⁸² Si vedano l'art. 94, par. 1, della Carta delle NU, ovvero l'art. 65, par. 1 della CADU, nonché l'art. 46, par. 1, della CEDU. Le suddette disposizioni richiamano, del resto, la formulazione già contenuta nell'art. 37, par. 2, della Convenzione dell'Aja del 1907, secondo cui «Le recours à l'arbitrage implique l'engagement de se soumettre de bonne foi à la sentence».

nell'ordinamento giuridico internazionale, di un organo esecutivo centralizzato, per altro verso, alla natura compromissoria della stessa giurisdizione internazionale. In particolare, se la sottoposizione volontaria di una controversia davanti al giudice internazionale comporta per le parti in lite l'assunzione dell'obbligo di ottemperare alla decisione finale, tuttavia, non viene meno il diritto in capo alle stesse di scegliere i mezzi ritenuti idonei a dare esecuzione alla sentenza emanata nei loro confronti. In altri termini, a seconda della tipologia nonché dell'origine della violazione accertata, sullo Stato condannato grava l'obbligo sia di adottare misure inerenti al caso individuale, sia, se del caso, misure di portata generale che vadano oltre la soluzione puntuale del caso specifico. In effetti, in una prospettiva più ampia, lo Stato condannato, a fronte di problemi strutturali riguardanti il proprio ordinamento giuridico ovvero prassi giuridiche o amministrative adottate al suo interno, è tenuto a prendere in considerazione il serio rischio di ulteriori future condanne. Esso ha, pertanto, l'obbligo di assicurare la conformità del proprio ordinamento ai diritti e alle libertà garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli, come interpretati dalla Corte⁸³.

Risulta interessante notare come l'art. 46 della CEDU evochi sotto vari aspetti l'art. 94 della Carta delle Nazioni Unite, il cui primo comma prevede l'obbligo per ciascuno Stato membro di conformarsi alla decisione della Corte internazionale di giustizia⁸⁴. Il secondo comma della medesima disposizione

⁸³ Sulla nozione di violazioni strutturali, nonché sull'esecuzione delle sentenze della Corte volte ad accertare l'esistenza di dette violazioni, oltre alle nuove previsioni del Protocollo n. 14 al riguardo, *infra* cap. III.

⁸⁴ Il testo dell'art. 94, par. 1, recita come segue: «Each Member of the United Nations undertake to comply with the decision of the International Court of Justice in any case to which it is a party». Per quanto attiene, più specificamente, all'obbligo per l'Italia di conformarsi alle decisioni della Corte internazionale di giustizia si veda MANCINI, *Sull'attuazione delle decisioni del Consiglio di Sicurezza nell'ordinamento italiano*, in *RDI*, 2000, pp. 1027-1049.

prevede, invece, la possibilità in capo ad una parte della controversia di ricorrere al Consiglio di sicurezza, qualora l'altra Parte non si conformi alla decisione della Corte internazionale di giustizia⁸⁵.

La circostanza per cui la supervisione dell'esecuzione delle sentenze, nel quadro dell'ordinamento delle Nazioni Unite, sia affidata al massimo organo politico nonché esecutivo, vale a dire il Consiglio di sicurezza, costituisce un elemento di analogia rispetto alla struttura istituzionale relativa alla fase dell'esecuzione nell'ambito del sistema di protezione europeo dei diritti dell'uomo. Più precisamente, l'attribuzione al Comitato dei Ministri del potere di controllo sull'esecuzione delle decisioni adottate dalla Corte di Strasburgo risponde alla logica di affidare alla più alta autorità politica del Consiglio d'Europa il potere di sospendere o espellere, quale estrema misura di censura, lo Stato membro che si sia reso responsabile di una persistente violazione dei diritti dell'uomo, conformemente a quanto previsto dagli articoli 3 e 8 dello Statuto della relativa Organizzazione del 1949⁸⁶. In particolare, i poteri attribuiti al Comitato dei Ministri ai sensi dell'art. 46, par. 2 – soprattutto alla luce delle modifiche suggerite dai parr. 3 e 4 della medesima norma, contenute nel Protocollo n. 14⁸⁷ –, si caratterizzano per una loro maggiore incisività rispetto alla condotta statale, come si evince dalle Regole interne al Comitato medesimo

⁸⁵ Il secondo comma dell'art. 94 prevede, infatti che «If any party to a case fails to perform the obligation incumbent upon it under a judgment rendered by the Court, the other party may have recourse to the Security Council, which may, if it deems necessary, make recommendations or decide upon measures to be taken to give effect to the judgment».

⁸⁶ L'art. 3 dello Statuto del Consiglio d'Europa, reperibile presso il sito www.coe.int, stabilisce che «Every Member of the Council of Europe must accept the principles of the rule of law and of the enjoyment by all persons within its jurisdiction of human rights and fundamental freedoms». L'art. 8 prevede quanto segue: «Any member of the Council of Europe which has seriously violated Article 3 may be suspended from its rights of representation and requested by the Committee of Ministers to withdraw».

⁸⁷ *Infra*, cap. II, sez. II.

relative all'attività di supervisione sull'esecuzione delle sentenze da parte degli Stati membri⁸⁸.

Viceversa, la competenza riconosciuta in seno al Consiglio di sicurezza in forza dell'art. 94, par. 2, della Carta delle Nazioni Unite riveste una valenza meramente politica, dal momento che essa è strettamente connessa a quelle disposizioni della Carta che concernono la risoluzione pacifica delle controversie⁸⁹.

Nondimeno, le raccomandazioni e le misure che il Consiglio di sicurezza può decidere di adottare rispondono allo scopo preciso, tutelato dalla norma in questione, di garantire l'efficacia della pronuncia giudiziale. L'autonomia interpretativa dell'art. 94, par. 2, rispetto ad altre disposizioni della Carta deriverebbe, per l'appunto, dall'assenza nella previsione *de qua* dei presupposti disciplinanti il potere di azione del Consiglio nell'ambito delle competenze di cui ai capitoli VI e VII della Carta. Il Consiglio di sicurezza è, pertanto, libero di scegliere se e quali raccomandazioni o misure adottare al fine di assicurare la corretta e tempestiva esecuzione della pronuncia della Corte internazionale di giustizia; solo qualora esso decidesse di adottare delle misure implicanti l'uso della forza, sarebbe tenuto, in via preliminare, a vagliare la sussistenza di una minaccia o violazione della pace ovvero di un atto di aggressione. Nell'ipotesi da ultimo considerata, peraltro, muterebbe la base giuridica dell'azione

⁸⁸ Le Regole interne al Comitato dei Ministri relative all'applicazione dell'art. 46, adottate a partire dal 1976 e, da ultimo, modificate nel 2002, sono riportate nel sito della Corte europea www.echr.coe.int.

⁸⁹ Tale è l'opinione espressa da SIMMA, *Article 94*, in *The Charter of the United Nations – A commentary*, 2nd ed., vol. II, Oxford, 2002, p. 1174 ss. In tal senso anche DRZEMCZEWSKI, *Articolo 46*, in BARTOLE-CONFORTI-RAIMONDI, *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2001, p. 688.

intrapresa dal Consiglio di sicurezza: non più l'art. 94, par. 2, bensì, gli articoli 39 e ss. della Carta delle Nazioni Unite⁹⁰.

Secondo la prevalente opinione dottrinale, ad ogni modo, la competenza esecutiva riconosciuta al Consiglio di sicurezza in forza dell'art. 94, par. 2, sarebbe da considerarsi quale attività sostanziale, e non meramente procedurale, ai sensi dell'art. 27, par. 3, della Carta, pertanto, tale da richiedere in sede di votazione, l'approvazione congiunta di nove Membri inclusi tutti i Membri permanenti⁹¹. In effetti, nell'unico caso di applicazione dell'art. 94, par. 2, il voto contrario degli Stati Uniti impedì l'adozione della risoluzione, proposta da cinque Membri non permanenti, con cui si chiedeva l'urgente «full and immediate compliance with the judgment of the International Court of Justice in the case of *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* in conformity with the relevant provisions of the Charter»⁹².

Nell'ambito della struttura istituzionale delle Nazioni Unite, rileva notare, peraltro, che il Consiglio di sicurezza non detiene la competenza esclusiva in materia di esecuzione delle decisioni giudiziali, dal momento che la Carta riconosce espressamente anche ad un diverso organo, l'Assemblea Generale, il potere di adottare delle raccomandazioni, al fine di sollecitare lo Stato condannato a dare piena esecuzione al giudicato emanato dalla Corte internazionale di giustizia⁹³. A titolo esemplificativo, si ricorda come, nel caso

⁹⁰ In tal senso, SIMMA, op. cit., p. 1177; TANZI, *Problems of enforcement of decisions of the International Court of Justice and the law of the United Nations*, in *EJIL*, 1995, p. 539 ss. Per converso, di opinione favorevole ad una lettura dell'art. 94, par. 2, direttamente riconducibile ai capitoli VI e VII della Carta delle Nazioni Unite, cfr. SCHACHTER, *The enforcement of International judicial and arbitral decisions*, in *AJIL*, 1960, p. 1 ss.; ROSENNE, *L'exécution et la mise en vigueur des décisions de la Cour de la Cour Internationale de Justice*, in *RGDIP*, 1953, p. 532 ss.

⁹¹ In tal senso, si vedano SCHACHTER, *The enforcement* cit., p. 17 ss.; ROSENNE, *The law and practice of the International Court of Justice*, Leyden, 1965, p. 249 ss.; SIMMA, Art. 27, in *The Charter* cit., Vol. I, p. 78.

⁹² Risoluzione del 28 ottobre 1986, in UN Doc. S/18428, p. 51.

⁹³ Si veda l'art. 10 della Carta delle Nazioni Unite.

sopra richiamato, il governo del Nicaragua, a seguito del fallito tentativo nell'ambito del Consiglio di sicurezza di ottenere una risoluzione nei confronti degli Stati Uniti, si rivolse all'Assemblea Generale, la quale – con risoluzione del 3 novembre 1986 – intimò al governo degli Stati Uniti di dare piena ed immediata esecuzione alla sentenza di condanna emessa nei loro confronti⁹⁴.

Sembra essersi ispirato al ruolo di supervisore svolto dall'Assemblea Generale – piuttosto che da parte del Consiglio di sicurezza – il testo della CADU, laddove prevede che la Corte inter-americana dei diritti dell'uomo presenti annualmente un rapporto sull'attività esperita all'Assemblea Generale dell'Organizzazione degli Stati americani (OSA), rapporto nel quale la Corte ha l'onere di specificare, in particolare, «the cases in which a State has not complied with its judgments», nonché di «make the pertinent recommendations»⁹⁵. Il meccanismo così descritto rivela la sua evidente debolezza, se si pone mente al fatto che l'Assemblea Generale dell'OSA – al pari dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite – ha il potere di adottare atti aventi natura di mera raccomandazione, inidonei a vincolare gli Stati coinvolti dal giudicato internazionale. La scelta, pertanto, operata dai redattori del testo convenzionale di affidare ad un organo esclusivamente politico il compito di esercitare una semplice forma di pressione nei confronti degli Stati membri si è, di fatto, rivelata, infruttuosa⁹⁶. Peraltro, l'assenza, nel quadro giurisdizionale della CADU, di un apparato esecutivo sufficientemente strutturato riflette la convinzione dei redattori originari che fosse sufficiente inserire una previsione, qual è quella contenuta all'art. 2⁹⁷, per poter alleggerire l'attività degli organi

⁹⁴ Risoluzione 41/31, A/41/PV 53, p. 92.

⁹⁵ Si tratta dell'art. 65 della CADU.

⁹⁶ PASQUALUCCI, *The Practice and Procedure* cit, p. 343.

⁹⁷ L'art. 2 della CADU prevede che gli Stati membri «undertake to adopt, in accordance with their constitutional processes and the provisions of the Convention, such legislative or other measures as may be necessary to give effect to those rights or freedoms».

convenzionali in sede di esecuzione dei giudicati adottati dalla relativa Corte. Sebbene la medesima Corte abbia evidenziato come la norma prevista nell'art. 2 comportasse l'obbligo in capo agli Stati membri di dare puntuale esecuzione alle sentenze⁹⁸, l'attuale assetto istituzionale inter-americano ha innegabilmente finito con il decretare la scarsa effettività del sistema medesimo.

Dall'approccio seguito in altri sistemi giurisdizionali internazionali emerge la specificità dell'apparato istituzionale europeo a tutela dei diritti umani in materia di controllo sull'esecuzione delle sentenze. Il Comitato dei Ministri – alla luce della riforma introdotta dal Protocollo n. 11 e delle modifiche previste dal Protocollo n. 14 – costituisce, ai sensi dell'art. 46, par. 2, della CEDU, il “braccio armato”⁹⁹ della Corte europea. Di fatto, esso risulta investito di funzioni esclusivamente esecutive, essendo l'organo mediante il quale la collettività degli Stati europei, da esso rappresentata, si fa carico dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea.

In particolare, lo scarto, in termini di effettività del sistema europeo di protezione, rispetto ad altri apparati internazionali di controllo in sede esecutiva, poggia, anzitutto, sull'ampiezza e sull'incisività del potere riconosciuto e, di fatto, esercitato dal Comitato dei Ministri. Invero, quest'ultimo non si limita ad un'esecuzione puramente formale della sentenza, sulla base del solo dispositivo.

Esso, piuttosto, accerta che lo Stato condannato abbia effettivamente versato la somma indicata dalla Corte, ovvero che siano state rimosse le cause che hanno determinato la proposizione del ricorso, finanche a verificare che

⁹⁸ Si veda, in particolare, Corte inter-americana dei diritti dell'uomo, decisione del 15 settembre 1997, *Loayza Tamayo c. Perù*, in *YICHR Reports Series C*, n. 33, par. 80-81.

⁹⁹ L'espressione è di DE SALVIA, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Napoli, 2001, p. 153.

siano state realizzate le modifiche di natura legislativa o amministrativa sul piano degli ordinamenti nazionali¹⁰⁰.

In particolare, le misure generali adottabili dal Comitato dei Ministri, pur sprovvedute di un puntuale riferimento normativo, dal momento che né l'art. 41 né l'art. 46 della CEDU contengono alcuna previsione al riguardo, si inseriscono piuttosto nel quadro di quello che può essere definito come un obbligo generale di rendere i sistemi giuridici interni conformi con gli obblighi derivanti dalla CEDU, come espressamente disposto dall'art. 1 del testo convenzionale. Simili misure, inducendo lo Stato a rimuovere gli atti di natura legislativa o regolamentare che costituiscono una potenziale violazione strutturale della Convenzione, al fine di evitare il ripetersi di violazioni ai diritti dell'uomo, rafforzano l'effettività e, dunque, la credibilità dell'intero sistema di protezione europeo¹⁰¹. Da quanto osservato discende la centralità del ruolo assunto dal Comitato dei Ministri, dal momento che, pur conservando la veste di organo collegiale avente natura politica, risulta, di fatto, investito di funzioni che vanno ben oltre la salvaguardia degli interessi particolari dei singoli Stati e che tendono, piuttosto, ad affermare e consolidare l'ordine pubblico europeo, come tutelato dalla CEDU ed interpretato dai giudici di Strasburgo.

¹⁰⁰ Per un'analisi precisa delle misure adottabili dal Comitato dei Ministri, si vedano LEUPRECHT, *The execution of judgments and decisions*, in MACDONALD, MATSCHER, PETZOLD, *The European system for the protection of human rights*, 1993, p. 791 ss.; FLAUSS, *La pratique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe au titre de l'article 54 de la Convention européenne des droits de l'homme* (1985-1988), in *AFDI*, 1988, vol. 34, p. 408 ss.; KLERK, *Supervision of the execution of the judgments of the European Court of Human Rights*, in *NILR*, 1998, vol. XLV, p. 65 ss.

¹⁰¹ DE SALVIA, *La Convenzione cit.*, p. 156 ss.

Sezione II: Funzione, contenuto ed efficacia delle sentenze della Corte europea dei diritti umani

5. L'interpretazione dell'ordinamento giuridico statale da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo

Secondo una prassi consolidata della Corte europea dei diritti umani, qualora sia proposto un ricorso individuale ai sensi dell'art. 34 della CEDU, l'esame del caso va circoscritto alla valutazione concreta del singolo atto o provvedimento che si asserisce aver leso i diritti dell'individuo, evitando, in tal modo, di estendere la portata dell'accertamento alla generica ed astratta compatibilità della norma con i diritti e libertà garantiti dalla Convenzione¹⁰².

Tale criterio interpretativo rinviene il proprio fondamento, a detta della Corte – ed ancor prima, dell'oramai soppressa Commissione¹⁰³ –, nella lettera stessa dell'art. 34 della CEDU, il quale richiede espressamente che il ricorrente posseda lo *status* di vittima di una violazione, vale a dire che egli abbia concretamente subito una lesione ad uno dei suoi diritti o libertà¹⁰⁴.

¹⁰² Il suddetto criterio fu espresso, per la prima volta, nella sentenza del 27 marzo 1962, relativa al caso *De Becker c. Belgio*, in particolare, nel par. 14 e ribadito, successivamente nelle sentenze relative ai casi indicati di seguito: 16 luglio 1971, *Ringeisen c. Germania*; 6 novembre 1980, *Guzzardi c. Italia*; 25 marzo 1983, *Silver e altri c. Francia*; 6 maggio 1985, *Bonisch c. Germania*; 18 dicembre 1987, *F. c. Svizzera*; 26 febbraio 1993, *Padovani c. Italia*; 9 dicembre 1994, *Santi Monasteri c. Grecia*; 30 gennaio 2001, *Vaudelle c. Francia*; 31 gennaio 2003, *Cordova c. Italia*.

¹⁰³ Decisione dell'8 gennaio 1960, relativa al caso *X. c. Irlanda*, in *Annuaire*, 1960, p. 219 ss.

¹⁰⁴ Nella già richiamata sentenza *De Becker*, cit., al par. 14, la Corte osservò, infatti, che: «la Cour n'est pas appelée, en vertu des articles 19 et 25 de la Convention, à statuer sur un problème abstrait touchant la compatibilité de cette loi avec les dispositions de la Convention, mais sur le cas concret de l'application d'une telle loi à l'égard du requérant et dans la mesure où celui-ci se trouverait, de ce fait, lésé dans l'exercice de l'un des droits garantis par la Convention».

Tuttavia, si è, a ragione, osservato come la disposizione da ultimo ricordata, lungi dal costituire un parametro normativo volto a circoscrivere l'attività interpretativa della Corte, miri, piuttosto, a fungere quale filtro dissuasore nei confronti di quei soggetti che intendessero sottoporre agli organi di Strasburgo la valutazione circa il merito di un qualsivoglia atto o prassi normativa interna, a prescindere dal verificarsi di un'effettiva lesione giuridica personale¹⁰⁵. In effetti, diversamente dal principio che regola i ricorsi interstatali, l'articolo 34 prevede che una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati possano sottoporre alla Corte un ricorso, soltanto in quanto sostengano di essere vittime di una violazione, da parte di uno degli Stati contraenti, dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Convenzione. Ciò significa che l'individuo che ricorre innanzi alla Corte deve sempre dimostrare il suo interesse ad agire, vale a dire l'essere persona direttamente interessata dall'azione od omissione imputabile allo Stato convenuto. Egli, infatti, come chiaramente indicato nel Regolamento di Procedura della Corte, deve integrare il proprio ricorso, oltre che con i vari dati volti ad identificare le parti in causa e l'oggetto della domanda giudiziale, con una succinta esposizione dei fatti unitamente ad una breve descrizione della violazione o delle violazioni della Convenzione lamentate e degli argomenti pertinenti¹⁰⁶.

¹⁰⁵ In tal senso, PIRRONE, *L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2004, p. 28.

¹⁰⁶ Art. 47, par. 1, lettere d) ed e) del Regolamento di Procedura della Corte Europea dei diritti umani. Si osserva, inoltre, che l'art. 34 della Convenzione parla di persona «qui se prétend victime» e non di vittima *tout court*. La proposta di sostituire l'espressione «qui se prétend victime» con «qui a été victime», sorta in seno all'Assemblea Consultiva, non fu accolta dal momento che nell'art. 34 (25 del vecchio testo) si fa riferimento ad un «right to complain from the point of view of the procedure» e non di un «substantial right of action». In tal senso, si veda Council of Europe, Consultative Assembly, First Session, Fourth Part, *Reports*, 1949, pp. 1272-1274. La scelta dei termini risponde, pertanto, ad una logica ben precisa: per poter adire la Corte non sarebbe necessaria l'assoluta certezza del proprio diritto e della violazione dello stesso, ma sarebbe sufficiente il cosiddetto *fumus boni iuris*, ovvero la verosimiglianza della fondatezza delle proprie ragioni. Di tale opinione è RUSSO – QUAINI,

Nella giurisprudenza successiva alla richiamata pronuncia *De Becker*¹⁰⁷, viene meno qualsiasi riferimento all'art. 34 della CEDU¹⁰⁸. L'inesistenza di un simile limite normativo alla competenza della Corte induce, quindi, a ritenere che l'utilizzo del criterio della valutazione in concreto dell'ordinamento giuridico statale rappresenta una scelta discrezionale di politica giudiziaria operata dai giudici di Strasburgo, al fine di circoscrivere l'oggetto della causa ai soli aspetti concernenti il singolo ricorrente.

A sostegno di quanto detto, si osserva, inoltre, che la stessa Corte, qualora lo ritenga funzionale alle esigenze di effettività del sistema di protezione, può, altrettanto discrezionalmente, decidere di estendere l'oggetto dell'accertamento fino a valutare la compatibilità con la Convenzione dell'intera normativa o prassi interna, spingendosi, in tal modo, ben oltre i precisi confini della concreta doglianza individuale. Ciò si verifica, in particolare, in presenza di situazioni interne a portata generale, vale a dire a fronte di violazioni della Convenzione consistenti nell'omessa adozione di specifici provvedimenti interni ovvero con la sussistenza di norme o prassi confliggenti con le disposizioni della CEDU.

In particolare, nella nota sentenza *Marckx*, la Corte osservò quanto segue: «La Cour n'a pas à se livrer à un examen abstrait des textes législatifs incriminés: elle recherche si leur application aux requérant cadre ou non avec la Convention. (...) *Sans doute sa décision produira-t-elle fatalement des effets débordant les limites du cas d'espèce, d'autant que les violations relevées ont leur source immédiate dans lesdits textes et non dans des mesures individuelles d'exécution*, mais elle ne saurait annuler ou abroger par elle-même

La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e la giurisprudenza della Corte di Strasburgo, Milano, 2000, p. 33.

¹⁰⁷ Si veda in nota n. 102.

¹⁰⁸ A titolo esemplificativo, si vedano le sentenze del 23 luglio 1968, concernente il caso relativo al *Regime linguistico in Belgio*, par. 1, e del 7 dicembre 1976, sul caso *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca*, par. 48.

les dispositions litigieuses: déclaratoire pour l'essentielle, elle laisse à l'Etat le choix des moyens à utiliser dans son ordre juridique interne pour s'acquitter de l'obligation qui découle pour lui de l'article 53»¹⁰⁹.

La prassi giurisprudenziale sopra richiamata consente, pertanto, di cogliere alcuni tratti salienti del meccanismo giudiziario ed esecutivo europeo. Anzitutto, si osserva che, nonostante l'operatività, in via ordinaria, del principio della valutazione in concreto del ricorso individuale, qualora l'inadempimento statale non si estrinsechi in uno specifico provvedimento individuale, ma, piuttosto, si identifichi con l'esistenza stessa di un'intera disciplina o, al contrario, di una lacuna normativa, la Corte si considera nondimeno competente a valutare nel merito la compatibilità con la Convenzione dell'ordinamento giuridico interno richiamato.

In secondo luogo, per quanto concerne le conseguenze di tale metodo interpretativo sul versante dell'esecuzione, occorre notare come i cd. atti interni a portata generale finiscano senz'altro col ricadere nell'oggetto della causa, facendo sì che le valutazioni espresse dalla Corte in relazione ad essi acquistino rilevanza ai fini dell'obbligo posto dall'art. 46 comma 1 della CEDU.

¹⁰⁹ Sentenza del 13 giugno 1979, relativa al caso *Marckx c. Regno Unito*, par. 58. Corsivo aggiunto. Altrettanto significativa è la pronuncia del 26 ottobre 1988, relativa al caso *Norris c. Irlanda*, par. 50, in cui la Corte ebbe a dire: «As in the *Marckx* case, it is inevitable that the Court's decision will have effects extending beyond the confines of this particular case, especially since the violation found stems directly from the contested provisions and not from individual measures of implementation. It will be for Ireland to take the necessary measures in its domestic legal system to censure the performance of its obligation under Art. 53». Peraltro, già in alcune precedenti pronunce, è possibile registrare un mutamento nell'orientamento interpretativo della Corte, laddove essa ricorre al criterio della valutazione in concreto della doglianza individuale nella misura in cui ciò sia possibile. Si vedano, in tal senso, le sentenze del 27 febbraio 1980, sul caso *Deweer c. Regno Unito*, par. 40; del 26 marzo 1982, relativa al caso *Adolf c. Austria*, par. 36; del 28 maggio 1985, relativa al caso *Ashingdane c. Regno Unito*, par. 59, e, più recentemente, del 5 novembre 2002, sul caso *Wynen c. Belgio*, par. 35.

6. Funzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani

In considerazione della diversa natura dei soggetti abilitati a presentare ricorso alla Corte europea dei diritti umani, le funzioni e gli effetti delle sentenze della Corte europea mirano ad ottenere risultati ulteriori e differenti, a partire dalla tipologia di parti sostanziali e processuali in causa. Occorre, pertanto, tenere distinte le dispute sorte su iniziativa di uno Stato, idonee a far sorgere una controversia tra soli enti sovrani, e quelle nate dalla proposizione del ricorso individuale disciplinato dall'art. 34 CEDU.

La controversia inter-statale rinviene, sul piano del diritto internazionale, un significativo termine di paragone nelle tradizionali controversie intercorrenti tra Stati.

Invero, nel diritto internazionale classico, la sentenza costituisce, anzitutto, un fatto risolutivo delle dispute giuridiche inter-statali: essa obbliga le parti a considerare la decisione in essa contenuta come regolamento non più controvertibile dei rapporti formanti l'oggetto della contestazione e a comportarsi nel modo che nella decisione stessa è stabilito¹¹⁰.

Il principio della *res iudicata*¹¹¹, affermatosi nella giurisprudenza internazionale ed incorporato in numerosi statuti di tribunali internazionali¹¹², opera a prescindere dalla natura dichiarativa o costitutiva della sentenza. Conseguentemente, sulle parti della controversia grava l'obbligo di dare esecuzione alla sentenza attraverso l'adozione di tutte le misure legislative, amministrative o giurisdizionali idonee a garantire l'efficacia del dispositivo, di

¹¹⁰ MORELLI, *La sentenza internazionale*, Padova, 1931, p. 212 e ss.

¹¹¹ Per un'analisi specifica circa l'origine e la portata del principio della *res iudicata*, si veda NEGRI, *I principi generali del processo internazionale nella giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia*, Torino, 2002, p. 107 ss.

¹¹² Si vedano, ad esempio, gli art. 59 e 60 dello Statuto della Corte internazionale di giustizia, ovvero l'art. 33 dello Statuto del Tribunale internazionale per il diritto del mare.

modo tale che lo Stato che non si conformi è ritenuto responsabile sul piano internazionale¹¹³.

In dottrina si è ritenuto opportuno distinguere tra la «cosa giudicata in senso formale», coincidente con il carattere immutabile della sentenza, e la «cosa giudicata in senso sostanziale», che si identifica nell'obbligo delle parti di ritenere la controversia risolta secondo i termini indicati dal giudice nella sentenza di merito¹¹⁴.

Quanto all'aspetto procedurale, quindi, il principio della *res iudicata* opera quale preclusione rispetto alla possibilità per il giudice di adottare una decisione diversa sulla medesima questione. Secondo la prospettiva sostanziale, invece, le parti non sarebbero legittimate a proporre, in un giudizio successivo, una questione sulla quale, in precedenza, il giudice si sia pronunciato in via definitiva¹¹⁵.

Quanto ai limiti soggettivi della sentenza, vale anche nel diritto internazionale il principio secondo cui gli effetti della *res iudicata* non si producono che per le parti in causa. Il fondamento del suddetto principio si rinviene in specifiche disposizioni contenute in norme strumentali, le quali costituiscono la base giuridica dell'esercizio della funzione giurisdizionale. A titolo esemplificativo, è opportuno richiamare l'art. 59 dello Statuto della Corte internazionale di giustizia, secondo cui la decisione della Corte non ha valore obbligatorio che tra le parti in lite e riguardo alla controversia decisa. Analogamente, l'art. 296, secondo comma, della Convenzione di Montego Bay

¹¹³ ROSENNE, *The law and practice of the International Court*, 1920-1996, vol. III, Leyden, p. 1661 ss.; HAMBRO, *L'exécution et la mise en vigueur des décisions de la C.I.J.*, in *RGDIP*, 1953.

¹¹⁴ MORELLI, *La sentenza internazionale*, cit., pp. 220-221.

¹¹⁵ In proposito si veda la sentenza della Corte internazionale di giustizia relativa al caso delle *Attività militari e paramilitari in e contro il Nicaragua*, in *ICJ Reports*, 1986, p. 143, par. 284. Circa le modalità con cui la Corte internazionale di giustizia ha applicato il principio della *res iudicata*, si consideri WECKEL, *Les suites des décisions de la Cour internationale de justice*, in *AFDI*, vol. 42, 1996, p. 428 ss.

delle Nazioni Unite sul diritto del mare stabilisce che le decisioni adottate dal Tribunale internazionale sul diritto del mare abbiano forza obbligatoria solo tra le parti contendenti e rispetto alla specifica controversia cui le stese hanno preso parte. Disposizioni simili si rinvencono, parimenti, in testi convenzionali di tutela internazionale dei diritti umani, quali sono quelle contenute all'art. 46 della CEDU e all'art. 68 della Convenzione interamericana dei diritti dell'uomo.

Peraltro, sebbene gli effetti della sentenza internazionale siano rigorosamente circoscritti alla controversia decisa¹¹⁶, si deve, altresì, tenere in debita considerazione l'oggetto effettivo della controversia internazionale. Può, in effetti, verificarsi che la funzione giurisdizionale del giudice non abbia esclusivamente ad oggetto la composizione di un singolo e concreto conflitto di interessi, bensì la risoluzione di questioni generali, quali l'interpretazione di un trattato che sia obbligatoria per le parti originarie della controversia anche per i casi a venire.

Più precisamente, anche la sentenza di puro accertamento può implicare una valutazione giuridica che vincola le parti in modo da eliminare le incertezze da cui nasce il conflitto di interessi tra le parti in lite ovvero circa la situazione di fatto oggetto della controversia. Ciò si verifica in presenza, ad esempio, di strumenti convenzionali volti a costituire zone protette dal rischio di sperimentazioni nucleari oppure di trattati che intendono tutelare interessi ambientali o, ancora, di strumenti regionali di integrazione economica. Più precisamente, si tratta di obblighi convenzionali collettivi, dal momento che

¹¹⁶ Si veda l'art. 59 dello Statuto della Corte internazionale di giustizia, il quale, analogamente alla disposizione contenuta al medesimo articolo dello Statuto della precedente Corte permanente di giustizia internazionale, prevede che la decisione spieghi i suoi effetti obbligatori solo «dans le cas qui a été décidé».

l'inadempimento ad opera di uno Stato parte alla convenzione lede automaticamente gli interessi di tutti gli altri Stati contraenti¹¹⁷.

Si osserva, inoltre, che – fermo restando il limite soggettivo determinato dalla forza formale del giudicato – talora gli effetti della sentenza internazionale influiscono sulla legittimazione ad agire in via giudiziaria anche a favore di Stati, che non figurano quali parti in senso formale della controversia. Ciò si verifica qualora la controversia concerna la violazione di obblighi di natura *erga omnes*¹¹⁸, vale a dire obblighi derivanti da consuetudine o da accordo multilaterale che, per il loro particolare contenuto, si pongono come obblighi simultanei nei confronti di tutti gli Stati o di tutti gli Stati parti dell'accordo. La specificità di tali obblighi sta, dunque, nel fatto che la loro violazione si pone come violazione simultanea nei confronti di tutti gli Stati destinatari del sistema, costituito dalle norme non scritte o scritte di cui trattasi. Tutti gli Stati o tutte le parti dell'accordo possono, dunque, pretendere l'osservanza di quelle norme nei confronti di qualunque altro Stato o parte dell'accordo¹¹⁹.

¹¹⁷ L'articolo 48 del Progetto sulla responsabilità degli Stati riconosce, in effetti, espressamente l'interesse di ciascuno Stato parte ad un trattato ad esigere il rispetto delle disposizioni in esso contenute. Da ciò discende che, in forza del carattere collettivo degli interessi tutelati da alcuni trattati multilaterali, ad ogni singola Parte contraente è riconosciuto l'accesso alla relativa tutela giudiziaria, malgrado non si sia verificata alcuna lesione materiale diretta avente ad oggetto un diritto proprio o dei propri cittadini.

¹¹⁸ Per la definizione dei suddetti obblighi si veda la celebre sentenza relativa al caso *Barcelona Traction*, in *ICJ Reports*, 1970, par. 33, p. 32, in cui la Corte internazionale di giustizia osserva che «An essential distinction should be drawn between the obligations of a State towards the international community as a whole, and those arising vis-à-vis another State in the field of diplomatic protection. By their very nature the former are the concern of all States. In view of the importance of the rights involved, all States can be held to have a legal interest in their protection; they are obligations *erga omnes*». La Corte, nello stesso *obiter dictum*, prosegue, poi, indicando, senza pretese di tassatività, quale può essere il contenuto delle obbligazioni *erga omnes*: «such obligations derive, for example, from the outlawing of acts of aggression, and of genocide, and also from the principles and rules concerning the basic rights of the human person, including protection from slavery and racial discrimination». Per un'analisi del rilievo assunto da tale tipologia di obblighi, si veda SIMMA, *From bilateralism to community interest*, in *Recueil des cours*, 1994, VI, p. 293.

¹¹⁹ LATTANZI, *Garanzie dei diritti dell'uomo nel diritto internazionale*, Milano, 1983, pp. 128-129, secondo cui il riconoscimento di tale tipologia di obbligazioni si fonda

Analogamente, si osserva come anche alle sentenze della Corte europea dei diritti umani siano talora riconducibili effetti e finalità che vanno ben oltre la specifica controversia, tali da coinvolgere Stati estranei alla causa, mediante l'interpretazione che la Corte medesima fa delle norme della Convenzione. In tale ipotesi, alcuni autori parlano di effetti *erga omnes* o di efficacia di cosa interpretata delle sentenze della Corte europea¹²⁰. Ciò consente di rinvenire un ulteriore scopo perseguito dalla sentenza internazionale, la quale, spingendosi oltre la puntuale definizione della controversia sottoposta a giudizio, può perseguire anche finalità più ampie di garanzia collettiva dell'intero sistema

sull'indivisibilità di certi obblighi, indivisibilità che discende dal contenuto degli obblighi medesimi. Peraltro, la stessa Corte internazionale di giustizia ha osservato che «the instruments which embody human rights do not confer to States the capacity to protect the victims of infringements of such rights irrespective of their nationality», in *ICJ Report, Barcelona Traction Case*, cit., par. 94, p. 47. L'apparente contraddizione che sembra risultare dalla lettura contemporanea dei par. 32 e 94 della sentenza citata è per la verità più apparente che reale. Infatti, mentre il par. 32 riguarda il carattere *erga omnes* delle obbligazioni, riconoscendo ad ogni stato un *legal interest* all'adempimento delle stesse, il paragrafo da ultimo riportato è piuttosto volto a sottolineare come detto *legal interest* diviene un vero e proprio *ius standi* in capo allo Stato solo nel momento in cui è a questo riconosciuto uno specifico diritto in proposito. Ciò è bene espresso da BOLLECKER-STERN, in *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, Paris, 1973, p. 85 ss., secondo cui il par. 94 della sentenza deve essere letto nel senso che, nonostante i termini *legal interest* e *capacity of action* siano simili se non addirittura identici, tuttavia non si può non tener conto di specifiche procedure volte a canalizzare il diritto di azione. La possibilità che Stati terzi, intendendo con tale espressione Stati non materialmente lesi in un loro diritto, pretendano l'adempimento di determinate norme di diritto internazionale poggia, perciò, sullo specifico contenuto delle stesse, in quanto volte a tutelare interessi sentiti come fondamentali per la comunità internazionale nel suo complesso. Al riguardo, si vedano, altresì, la sentenza della Corte internazionale di giustizia del 20 dicembre 1974, relativa al caso degli *Esperimenti nucleari* (Australia e Nuova Zelanda c. Francia), in *ICJ Report*, 1974, p. 437, nonché la sentenza del 30 giugno 1995, relativa al caso di *Timor orientale* (Portogallo c. Australia), in *C.I.J. Recueil*, 1995, par 29. Risulta, infine, degno di nota rilevare come nel *Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati*, adottato dalla Commissione del diritto internazionale nel 2001, si riconosca espressamente la legittimazione in capo ad uno Stato terzo rispetto a quello materialmente offeso di invocare la responsabilità di un altro Stato, al fine di tutelare l'interesse collettivo di un gruppo di Stati (articolo 48.1, lettera a)) cui appartiene lo Stato attore, o gli interessi appartenenti all'intera comunità internazionale (Articolo 48.1, lettera b)).

¹²⁰ COHEN – JONATHAN, *Quelques considérations sur l'autorité des arrêts de la Cour européenne de droits de l'homme*, in *Liber Amicorum Eissen*, Bruxelles, 1995, p. 53 ss.; LAMBERT, *Les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, 1999, p. 287 ss.

giurisdizionale di riferimento. Ciò è reso possibile dal momento che la controversia ha ad oggetto l'accertamento di obblighi internazionali di natura solidale, vale a dire obblighi gravanti sulla collettività degli Stati appartenenti al medesimo sistema pattizio¹²¹.

Per quanto concerne le controversie che nascono sulla base di un ricorso individuale ai sensi dell'art. 34 della CEDU, emerge, *ictu oculi*, la loro peculiarità rispetto alle controversie inter-statali, se solo si pone mente al fatto che il soggetto legittimato ad azionare la relativa procedura innanzi ai giudici di Strasburgo è l'individuo, che lamenta la presunta violazione di uno dei suoi diritti o libertà fondamentali. È proprio l'elemento della pretesa giuridica, perseguita dall'individuo, che funge da spartiacque tra il ricorso individuale e le classiche controversie interstatali. Invero, l'individuo è chiamato, ai sensi del menzionato art. 34, a dimostrare la sussistenza di un puntuale interesse ad agire, corrispondente alla sua condizione di vittima. Si viene, in tal modo, a delineare una coincidenza soggettiva tra la *vittima* della violazione e la *parte lesa* di cui parla l'articolo 41, vale a dire il soggetto legittimato ad ottenere riparazione, nella misura in cui sia in grado di dimostrare di aver subito un pregiudizio o un danno dalla violazione¹²².

All'individuo spetterebbe, quindi, la titolarità di un proprio personale diritto alla riparazione, ulteriormente suffragato dalla circostanza per cui, la richiesta diretta ad ottenere riparazione per il pregiudizio subito non è soggetta al previo esperimento di tutte le vie di ricorso interne¹²³.

¹²¹ In tal senso, si vedano le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo del 18 gennaio 1978, *Irlanda c. Regno Unito*, cit., par. 239; 7 luglio 1989, *Soering c. Regno Unito*, cit., par. 87. Sulla natura solidale degli obblighi posti dalla CEDU, si veda quanto già detto al par. 2 del presente capitolo.

¹²² SHARPE, *Article 50*, in PETTITI-DECAUX-IMBERT, op. cit., p. 815.

¹²³ Corte, sentenza 10 marzo 1972, *DeWilde, Ooms e Versyp c. Belgio*, par. 16. Peraltro, la situazione potrebbe essere diversa, laddove il diritto nazionale prevedesse una

La sentenza che si pronuncia su di una pretesa individuale, perciò, non si limita ad una generica composizione della controversia, ma risponde a precise esigenze di effettività dell'intero sistema di garanzia europeo, in quanto risulta finalisticamente tesa, in via principale, al soddisfacimento dell'interesse della parte lesa. In altri termini, a seguito dell'accertamento giudiziale operato dai giudici di Strasburgo, sorge in capo al ricorrente, cui sia stato previamente riconosciuto lo *status* di vittima di una violazione del testo convenzionale, un vero e proprio diritto ad ottenere l'equa soddisfazione di cui all'art. 41 della CEDU, la quale sia comprensiva dei danni materiali e morali subiti nonché delle spese processuali sostenute.

7. Contenuto delle sentenze della Corte europea dei diritti umani: l'accertamento dell'illecito internazionale

La differente struttura del processo dinanzi alla Corte europea dei diritti umani non deve far perdere di vista taluni connotati unitari della funzione "contenziosa" del giudice internazionale. Al pari di altre giurisdizioni internazionali, anche per la Corte europea dei diritti umani possiamo distinguere tra sentenze di accertamento e di condanna, da cui discendono problematiche distinte per la relativa esecuzione.

Va, in primo luogo, considerata la sentenza di accertamento, con la quale la Corte europea si pronuncia sull'esistenza di una violazione della Convenzione.

rapida e chiara procedura di riparazione. In tal senso, Corte, 24 giugno 1993, *S. c. Svizzera*, parr. 73-74 e sentenza 12 dicembre 1991, *Clooth c. Belgio*, parr. 51-52.

Mediante le sentenze di accertamento, la Corte europea dei diritti umani si limita, di norma, a dichiarare l'esistenza o l'inesistenza di una violazione della Convenzione¹²⁴, senza, peraltro, indicare espressamente l'atto o la condotta statale confliggenti con le disposizioni convenzionali¹²⁵. Pertanto, per la maggior parte dei casi, è solo dalla lettura combinata del dispositivo e della motivazione della sentenza che diviene possibile individuare il preciso comportamento statale sanzionato dalla Corte.

Riservando al successivo par. 12 del presente capitolo la valutazione concernente i limiti oggettivi e soggettivi del giudicato della Corte di Strasburgo e la conseguente individuazione del contenuto rilevante della sentenza rispetto al quale si forma l'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, della CEDU, conviene, ora, considerare la portata della decisione sull'accertamento, a prescindere dalla circostanza che essa si collochi nella parte dispositiva ovvero nella motivazione della sentenza.

In tale prospettiva, è opportuno distinguere, da una parte, l'accertamento avente ad oggetto violazioni di obblighi convenzionali costituite da provvedimenti o atti interni che si riferiscono a singoli individui, dall'altra, l'accertamento che mira a valutare la compatibilità con la Convenzione di atti interni aventi portata generale, quali, a titolo esemplificativo, normative statali, prassi amministrative ovvero orientamenti giurisprudenziali. In effetti, a fronte di un ricorso *ex art. 34* della CEDU, con il quale l'individuo lamenta l'applicazione nei suoi confronti, in contrasto con gli obblighi convenzionali, di uno specifico provvedimento interno ovvero di una normativa statale, non vi è alcun dubbio che la sentenza che accerti l'asserita violazione della

¹²⁴ A titolo esemplificativo, si veda la sentenza del 18 dicembre 1987, *F. c. Svizzera*, par. 1 del dispositivo.

¹²⁵ Uno dei pochi casi in cui la Corte ha esplicitato i termini della condotta statale ritenuta lesiva di interessi individuali è costituita dalla sentenza del 24 marzo 1988, *Olsson c. Regno Unito*, parr. 2 e 3 del dispositivo.

Convenzione, qualificando come illecito il comportamento statale considerato, assuma rilevanza ai fini dell'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, della CEDU.

Presenta, invece, tratti di maggior problematicità la valutazione da parte della Corte di situazioni interne aventi natura ed effetti generali, vale a dire norme o prassi statali che riguardano non soltanto il singolo individuo ricorrente, ma che, piuttosto, sono idonee a dispiegare i propri effetti nei confronti della generalità dei cittadini di uno Stato ovvero di un numero potenzialmente illimitato di individui.

Ciò può verificarsi, anzitutto, in presenza di una lacuna dell'ordinamento giuridico interno, il quale si riveli, pertanto, inadeguato a proteggere taluno dei diritti convenzionalmente garantiti¹²⁶. La seconda ipotesi è costituita dall'adozione di norme interne, che sebbene non siano state concretamente applicate nei confronti di individui determinati, per il solo fatto della loro vigenza costituiscono una potenziale, e dunque verosimile, violazione dei diritti e libertà tutelati dalla CEDU¹²⁷. Infine, la Corte è chiamata a valutare la compatibilità di atti interni a portata generale anche qualora il ricorrente lamenti l'adozione nei suoi particolari confronti di una misura individuale, che discende

¹²⁶ Si veda la sentenza del 26 marzo 1986, relativa al caso *X e Y contro Paesi Bassi*, con cui la Corte accertò la violazione dell'art. 8 della Convenzione, che tutela il rispetto della vita privata e familiare, a fronte dell'assenza nel codice di diritto penale olandese di una norma che prevedesse il potere, in capo al rappresentante legale di persona minorenni o incapace, di presentare querela, in nome e per conto di quest'ultima, a seguito di abusi sessuali dalla stessa subito.

¹²⁷ Circa il contenuto e la giurisprudenza relativa alla nozione di "violazione potenziale" e di "vittima potenziale" si veda quanto già osservato nel cap. I, par. 2. Emblematica a tal fine è la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 26 ottobre 1988, relativa al caso *Norris*, in cui il ricorrente, a seguito dell'introduzione nell'ordinamento irlandese di alcune disposizioni che punivano le pratiche omosessuali maschili, lamentava la violazione della propria vita privata ai sensi dell'art. 8, par. 1, della CEDU, sebbene tali norme non gli fossero mai state applicate. In tal senso si vedano anche le sentenze della Corte del 22 ottobre 1981 relativa al caso *Dudgeon* e del 22 aprile 1993, relativa al caso *Modinos*.

dall'applicazione di una norma interna¹²⁸ ovvero che costituisce una pratica amministrativa o giudiziaria consentita dallo Stato¹²⁹.

In tali ipotesi, si pone il problema di capire se ed in quale misura l'accertamento svolto dalla Corte in riferimento ad atti normativi o prassi interne, che hanno determinato l'adozione di misure individuali contrastanti con la CEDU, costituiscano o meno parte integrante delle statuizioni sulle quali si estende l'obbligo di esecuzione di cui all'art. 46 del testo convenzionale. Si comprende, fin d'ora, come tale questione sia strettamente connessa ai criteri ed al modo con cui la Corte interpreta la nozione di "oggetto della causa": solo laddove i giudici di Strasburgo accogliessero un'accezione ampia di quest'ultimo, sarebbe difficile escludere che le valutazioni operate nei confronti di atti interni a portata generale esulino dall'obbligo di cui all'art. 46 della CEDU. Al fine di compiere tali valutazioni, nei paragrafi che seguono occorrerà ricostruire il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, evidenziando quali siano gli orientamenti di fondo adottati dalla Corte europea al riguardo e prestando particolare attenzione alle sottostanti esigenze di politica giudiziaria e di effettività dell'intero sistema di garanzia che giustificano un tale assetto.

8. *Segue: la condanna alla riparazione*

La sentenza di condanna si differenzia dall'accertamento per una maggior complessità strutturale, dovuta al fatto che essa ha ad oggetto, oltre alla verifica di un fatto illecito, altresì, la valutazione della norma diretta alla realizzazione

¹²⁸ A titolo esemplificativo si ricordano la sentenza del 6 maggio 1985, relativa al caso *Bonisch* e la sentenza del 16 settembre 1996, relativa al caso *Gaygusuz*.

¹²⁹ Significativo, al riguardo, fu il caso *Beaumartin*, deciso dalla Corte con sentenza del 24 novembre 1994.

della situazione giuridica violata, vale a dire la norma concernente la riparazione¹³⁰.

Più precisamente, per quanto riguarda il contenuto della sentenza di condanna, si osserva come non sempre essa si presenti *sub specie* di semplice accertamento di un dovere giuridico violato. Qualora si tratti di obbligazioni di *facere*, può avvenire che il giudice si limiti a condannare la parte obbligata all'adempimento della prestazione non adempiuta: in tale ipotesi, risulta evidente che si tratti di un accertamento dell'obbligo. Tuttavia, qualora la violazione di un dovere imposto da una norma internazionale costituisca un fatto illecito, vale a dire un fatto da cui discende un nuovo rapporto giuridico tra lo Stato responsabile e lo Stato leso, in tale ulteriore ipotesi la sentenza di condanna assume una struttura maggiormente complessa. Essa, in effetti, in luogo o in aggiunta alla condanna all'adempimento, contiene anche la condanna alla riparazione. In tal caso, la sentenza, oltre a fungere quale pronuncia di accertamento mediante il riconoscimento del verificarsi del fatto illecito e la conseguente dichiarazione dell'esistenza del nuovo rapporto giuridico sorto dal fatto illecito, determina il contenuto concreto del predetto rapporto, vale a dire precisa in che cosa debba consistere il dovere di riparazione dello Stato che ha commesso l'illecito.

In diritto internazionale generale, è pacifico che la violazione di un obbligo implichi la necessità di provvedere alla riparazione in forma adeguata¹³¹.

¹³⁰ MORELLI, *La sentenza internazionale*, cit., p. 290 e ss.

¹³¹ Sentenza del 26 luglio 1927, *Chorzow Factory Case*, PCIJ, in *Series A*, 1927, p. 21. Successivamente, tale giurisprudenza è stata confermata dalla Corte internazionale di giustizia, la quale – nella sentenza del 27 giugno 2001, *LaGrand Case*, in *ICJ Reports*, par. 48 – ha ribadito la continuità tra l'accertamento dell'illecito e la determinazione della pretesa ripatoria, stabilendo che «where jurisdiction exists over a dispute on a particular matter, no separate basis for jurisdiction is required by the Court to consider the remedies a party has requested for the breach of the obligation». Si veda, altresì, GIOIA, *Responsabilità internazionale*, in *Dizionario di diritto pubblico*, CASSESE (diretto da), Milano, 2006, pp. 5145-5161.

Quindi, in linea di principio, si osserva come, salvo contraria disposizione convenzionale, la competenza del giudice internazionale comprende non solo l'accertamento del diritto, ma si estende, altresì, alla determinazione dell'obbligo secondario di riparazione. In effetti, l'art. 36, par. 2, lett. d), dello Statuto della Corte internazionale di giustizia prevede che la giurisdizione della medesima Corte riguardi anche «the nature and the extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation». Analogamente, la CEDU disciplina la competenza dell'omonima Corte di accordare alla parte lesa un'equa soddisfazione, peraltro, solo qualora il diritto interno dello Stato convenuto non permetta di eliminare perfettamente le conseguenze della decisione¹³². Ancora più ampia risulta la competenza in chiave riparatoria riconosciuta alla Corte inter-americana dei diritti dell'uomo¹³³, dal momento che la Convenzione americana attribuisce alla predetta Corte, una volta accertata la violazione dei diritti convenzionalmente garantiti, un generico potere di imporre allo Stato responsabile l'obbligo di riparazione dell'illecito compiuto, congiuntamente al potere di stabilire a carico del medesimo una *fair compensation* a favore della parte lesa¹³⁴.

In particolare, a prescindere dalla tipologia – materiale o anche soltanto giuridica – dell'interesse leso e di cui si chiede la riparazione, sembra oggi possibile sostenere che la definizione giudiziaria dell'obbligo di riparazione, contenuta nella sentenza di condanna, possieda natura meramente dichiarativa e non dispositiva, vale a dire si limiti a dichiarare l'obbligo delle parti ad un

¹³² Art. 41 della CEDU.

¹³³ PASQUALUCCI, *The practice and procedure of the Inter-American Court of human rights*, Cambridge, 2003, p. 231 e ss.

¹³⁴ In particolare, l'art. 63, comma 1, della Convenzione inter-americana dei diritti dell'uomo prevede che «if the Court finds that there has been a violation of a right or freedom protected by the Convention, the Court shall rule that the injured party be ensured the enjoyment of his right or freedom that was violated. It shall also rule that, if appropriate, the consequences of the measure or situation that constituted the breach of such right or freedom be remedied and that fair compensation be paid to the injured party».

determinato comportamento sulla base del diritto internazionale oggettivo vigente.

Al contrario, i sostenitori della tesi che assegna una valenza dispositiva alla determinazione riparatoria effettuata dal giudice internazionale ritengono che il giudice internazionale non possa che creare, mediante la sentenza, nuove norme internazionali da applicare al caso concreto, sul presupposto dell'assenza di norme di diritto internazionale generale in materia di riparazione, vale a dire di regole precise le quali determinino obbligatoriamente cosa possa pretendere lo Stato leso¹³⁵.

In particolare, Morelli, partendo dal presupposto, come realtà di fatto, dell'assenza di regole generali aventi ad oggetto il contenuto dell'obbligo di riparazione ed in mancanza di una qualsivoglia disposizione speciale posta dalle parti della controversia mediante accordo, ritiene che il contenuto del rapporto obbligatorio nascente dal fatto illecito non possa essere determinato che di volta in volta dal giudice medesimo, il quale svolge in tal modo una funzione ben diversa da quella del mero accertamento. La sentenza acquista, in tal modo, natura dispositiva, dal momento che il giudice che determina quale debba essere la riparazione dovuta allo Stato leso non attua una norma preesistente, ma pone per il caso concreto quella norma che le parti non sono riuscite a porre mediante accordo¹³⁶. La sentenza dispositiva acquisterebbe, in tal modo, il carattere di una statuizione autonoma, dal momento che tramite essa il giudice non applica il diritto preesistente, bensì crea la norma per il caso concreto, divenendo in tal modo un fatto di produzione giuridica¹³⁷. La distinzione sopra operata è

¹³⁵ MORELLI, *La sentenza internazionale*, cit., p. 237 ss.; ANZILOTTI, *Corso di diritto internazionale*, I, Padova, 1955, p. 424 ss. In tal senso si veda anche KELSEN, *Principles of International Law*, second ed., New York, 1967, p. 506 ss. e, dello stesso autore, anche *La dottrina pura del diritto*, a cura di Losano, Torino, 1990, p. 167 ss.

¹³⁶ MORELLI, *La sentenza internazionale*, cit., p. 290 e ss.

¹³⁷ MORELLI, *La sentenza internazionale*, cit., p. 238 e ss.; la medesima posizione è confermata dall'autore in *Nozioni di Diritto Internazionale*, Padova, 1967, settima ed., par. 208.

funzionale a determinare i caratteri e la natura che nell'ordinamento internazionale assume la sentenza di condanna. In effetti, il potere discrezionale del giudice nell'emanazione di questo particolare tipo di sentenza dispositiva consiste nel determinare con riguardo alle circostanze del caso concreto la forma più idonea di riparazione e la sua estensione.¹³⁸

Per converso, la predetta tesi concernente l'assenza di regole generali sulle conseguenze dell'illecito è, oggi, contraddetta proprio dalla progressiva affermazione di tali regole generali, in specie con riferimento agli obblighi di riparazione vincolanti lo Stato ritenuto responsabile, quali risultano, in particolare, dal *Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati* adottato nel 2001 dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite¹³⁹.

È sulla scorta della sussistenza delle summenzionate regole generali che la prassi giudiziaria internazionale ha elaborato una serie di principi, oramai consolidati, volti a riconoscere la piena autonomia del diritto internazionale – del tutto svincolata dalle disposizioni provenienti dagli ordinamenti giuridici nazionali – circa la disciplina dell'obbligo di riparazione¹⁴⁰.

Si rende necessario, pertanto, esaminare, nei paragrafi che seguono, il contenuto dei principi in materia di riparazione affermatasi nel diritto internazionale generale, al fine di verificare, dapprima, in quale misura la prassi della Corte europea dei diritti umani si sia uniformata ad essi ed, in secondo luogo, quale sia l'incidenza sulla condotta degli Stati membri della CEDU delle indicazioni riparatorie dell'omonima Corte nella fase di esecuzione delle sentenze.

¹³⁸ *Ibidem*, p. 293.

¹³⁹ Cfr. Articoli da 28 a 41 del citato *Progetto di articoli*, cit., in LUZZATTO – POCAR, *cit.*, p. 426-427.

¹⁴⁰ Cfr., in particolare, l'art. 32 del *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*. Si veda Corte inter-americana dei diritti dell'uomo, sentenza del 29 maggio 1999, *Suarez-Rosero v. Ecuador*, in *Serie C*, n. 44, par. 42.

9. Profili generali in tema di riparazione dell'illecito nel diritto internazionale: a) la cessazione e le garanzie di non ripetizione dell'illecito

Secondo il diritto internazionale generale, sullo Stato responsabile di un illecito internazionale gravano nuovi obblighi ed, in particolare, l'obbligo di riparare le conseguenze pregiudizievoli che derivano dall'illecito stesso. Lo stretto legame intercorrente tra la violazione di un obbligo internazionale ed il conseguente obbligo di riparazione immediata si evinceva già dal testo dell'art. 36, comma 2, dello Statuto della Corte permanente di giustizia internazionale, successivamente sostituito, ma senza alcuna modifica, dall'art. 36, comma 2, dello Statuto della Corte internazionale di giustizia¹⁴¹.

L'esame delle differenti forme di riparazione elaborate dal diritto internazionale, che ci si accinge a svolgere, è principalmente teso a stabilire se il sistema convenzionale della CEDU, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, sia da considerarsi un sistema giuridico autonomo ed auto-referenziale¹⁴² o, al contrario, se esso mutui dal diritto internazionale generale regole e principi con funzione complementare rispetto alle specifiche disposizioni normative contenute nel testo convenzionale medesimo.

Accogliendo la tesi di Arangio-Ruiz, secondo cui «il n'existe pas véritablement de régime de protection des droits de l'homme se suffisant à lui-

¹⁴¹ Ai sensi delle citate disposizioni, gli Stati parti dello Statuto hanno la facoltà di riconoscere come obbligatoria la giurisdizione della Corte in occasione di qualsivoglia controversia che riguardi « (c) The existence of any fact, which, if established, would constitute a breach of an international obligation; (d) The nature or extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation ».

¹⁴² Con riferimento alla natura di tali sistemi giuridici convenzionali, si vedano SIMMA, *Self-contained regimes*, in *Netherlands Yearbook of International Law*, 1985, vol. 16, p. 125 ss.; MERON, *Human rights and humanitarian norms as customary law*, Oxford, 1989, p. 229 ss.

meme, de porte universelle ou régionale»¹⁴³, si rende necessario stabilire in quale misura e secondo quali modalità le norme contenute nella CEDU consentano il ricorso alle regole generali in tema di riparazione aventi natura consuetudinaria.

A tal fine, l'analisi, per così dire, comparativa che verrà svolta non può che prendere le mosse dal *Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati per atti illeciti internazionali* (di seguito, Progetto), adottato nel 2001 dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite¹⁴⁴, quale testo significativamente ricognitivo della prassi internazionale¹⁴⁵.

Anzitutto, tra le conseguenze derivanti da un illecito internazionale indicate nella Parte Seconda del Progetto compare, quale principio generale stabilito dall'art. 30, l'obbligo per lo Stato responsabile di porre fine alla condotta illecita, se essa ancora perdura, nonché quello di fornire adeguate garanzie di

¹⁴³ ARANGIO-RUIZ, IV Rapport, Doc. A/CN/4/444/ Add. 2, p. 10, par. 107.

¹⁴⁴ Il testo è stato pubblicato in *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two.

¹⁴⁵ In proposito, pare opportuno osservare che l'art. 33, par. 2, del Progetto lascia emergere una significativa apertura al riconoscimento di posizioni giuridiche differenti rispetto a quella statale, prevedendo che l'obbligo di riparazione operi anche a favore di entità diverse dallo Stato. Sul punto si vedano GATTINI, *Alcune osservazioni sulla tutela degli interessi individuali nei progetti di codificazione della Commissione del diritto internazionale sulla responsabilità internazionale e sulla protezione diplomatica*, in *La codificazione della responsabilità internazionale degli Stati alla prova dei fatti*, a cura di SPINEDI – GIANELLI – ALAIMO, Milano, 2006, p. 431 ss.; PELLONPAA, *Individual reparation claims under the European Convention on Human Rights*, in RANDELZHOFFER – TOMUSCHAT, *State responsibility and the individual*, The Hague, 2005, p. 110. In senso conforme, si consideri la sentenza della Corte internazionale di giustizia relativa al caso *LaGrand (Germany v. United States of America)*, Judgment, in *I.C.J. Reports*, 2001, par. 77. Tale apertura consente di rilevare l'allineamento della CEDU ai principi internazionali in tema di riparazione dell'illecito, sotto il profilo della statuizione dell'art. 41 della CEDU, secondo cui il riconoscimento dell'equa riparazione spetta direttamente alla "vittima" della violazione accertata dalla Corte europea. In senso conforme si veda PISILLO MAZZESCHI, *La riparazione per violazione dei diritti umani nel diritto internazionale e nella Convenzione Europea*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, n. 1, p. 216 ss., in cui l'autore giunge a prospettare l'esistenza di un vero e proprio diritto in capo al ricorrente che sia stato riconosciuto essere *vittima* di una violazione della Convenzione, attraverso l'interpretazione in termini funzionali del diritto interno dello Stato responsabile rispetto all'adattamento alla Convenzione medesima.

non ripetizione dell'illecito, qualora le circostanze lo richiedano. Più precisamente, la cessazione dell'illecito si configura in chiave negativa, quale divieto di persistere nella condotta illecita¹⁴⁶. La cessazione dell'illecito mira, infatti, a porre termine alla violazione, salvaguardando in tal modo la validità ed efficacia della norma primaria, a tutela, oltre che degli interessi particolari dello Stato leso, altresì, della comunità internazionale nel suo complesso.

Talora, può accadere che l'obbligo di cessazione del comportamento illecito si confonda con il distinto obbligo di riparazione, in specie nella forma dell'obbligo di restituzione. Si pensi, ad esempio, all'obbligo di rimettere in libertà gli ostaggi o di restituire determinati beni, illegittimamente sottratti. Peraltro, anche in tali ipotesi è possibile tenere distinto l'obbligo di porre termine alla violazione dall'obbligo di restituire, in quanto il primo non è soggetto al limite della proporzionalità – previsto, invece, per il secondo dall'art. 35 – ed, inoltre, esso perdura anche qualora la possibilità di ripristinare lo *status quo antea* è del tutto assente ovvero difficilmente realizzabile¹⁴⁷.

La garanzia di non ripetizione dell'illecito assolve, piuttosto, ad una funzione preventiva, in quanto l'obbligo ad essa inerente riguarda la futura condotta dello Stato responsabile ed è finalizzato alla realizzazione di stabili e pacifiche relazioni tra gli Stati interessati¹⁴⁸. Quanto ai contenuti di tale obbligo,

¹⁴⁶ Potrebbe trattarsi anche di un'omissione illecita, conformemente alla nozione estesa di "act" che deriva dall'art. 2 del Progetto.

¹⁴⁷ La difficoltà di distinguere nettamente l'obbligo di cessazione dell'illecito dall'obbligo di riparazione si presentò, in particolare, nel corso dell'arbitrato relativo al caso *Rainbow Warrior*, in UNRIAA, 1990, vol. XX, p. 217 ss., par. 105..

¹⁴⁸ Si ricorda, in proposito, che nel caso *LaGrand*, la Corte internazionale di giustizia ebbe ad osservare che «if the United States, notwithstanding its commitment referred to...should fail in its obligation of consular notification to the detriment of German nationals, an apology would not suffice in cases where the individuals concerned have been subjected to prolonged detention or convicted or sentenced to severe penalties. In the case of such a conviction and sentence, it would be incumbent upon the United States to allow the review and reconsideration of the conviction and sentence by taking account of the violation of the rights set forth in the Vienna Convention on Consular Relations», in *I.C.J. Reports, 2001, LaGrand (Germany v. United States of America), Judgment*, p. 513, par. 125.

esso può consistere sia in mere assicurazioni di non ripetizione della condotta illecita – in forma prevalentemente orale – sia in vere e proprie misure di garanzia prestate dallo Stato responsabile al fine di garantire una più efficace protezione dei beni o cittadini stranieri danneggiati dall'illecito.

L'utilità del ricorso alla garanzia di non ripetizione dell'illecito dipende dalle circostanze concrete del caso ed, in particolare, dalla natura dell'obbligo violato nonché dalla gravità della violazione compiuta dallo Stato responsabile. Il carattere eccezionale, quindi, di tale misura – evidenziato dall'inciso «if circumstances so require», alla fine del par. b) dell'art. 30 del Progetto – consente di prevenire ed evitare il rischio di richieste di garanzie di non ripetizione dell'illecito eccessivamente onerose da parte dello Stato pregiudicato dall'illecito medesimo.

b) la *restitutio in integrum*

La riparazione integrale del pregiudizio arrecato a causa della violazione di una norma di diritto internazionale costituisce, dopo la cessazione dell'illecito, il secondo obbligo per lo Stato responsabile di un illecito internazionale. Emblematica è in proposito l'affermazione, sebbene risalente, della Corte permanente di giustizia internazionale, secondo cui «the essential principle contained in the actual notion of an illegal act is that reparation must, as far as possible, wipe out all the consequences of the illegal act and re-establish the situation which would, in all probability, have existed if that act had not been committed»¹⁴⁹. Successivamente, tale principio è stato ampiamente riaffermato sia dalla Corte internazionale di giustizia¹⁵⁰ che da altre Corti internazionali¹⁵¹.

¹⁴⁹ *Chorzow Factory Case, Judgment*, 1928, P.C.I.J. Series A, p. 47.

¹⁵⁰ Sentenza del 24 maggio 1980, *Iranian Hostages Case*, in *ICJ Reports*, p. 3, 45; sentenza del 25 settembre 1997, *Gabcikovo-Nagymaros Project Case*, in *ICJ Reports*, p. 7, 80.

In perfetta corrispondenza con la prassi fin qui richiamata, l'art. 31 del Progetto prevede l'obbligo per lo Stato responsabile di realizzare una *full reparation* del pregiudizio¹⁵² causato dalla commissione dell'atto illecito, mediante l'adozione di una di una o più delle misure riparatorie disciplinate nel capitolo II, Parte II.

In particolare, l'art. 34 del Progetto contempla la riparazione in forma specifica o *restitutio in integrum*, il risarcimento e la soddisfazione quali mezzi di riparazione.

Per quanto concerne la riparazione in forma specifica o *restitutio in integrum*, la preferenza ad essa accordata dal diritto internazionale¹⁵³ si spiega in ragione del fine da essa perseguito, consistente, ai sensi dell'art. 35 del Progetto, nel ripristinare lo stato di fatto che esisteva prima che l'illecito venisse commesso, purché il ritorno al cd. *status quo antea* sia materialmente possibile e ciò non sia eccessivamente gravoso per lo Stato responsabile, secondo un criterio di proporzionalità rispetto ai costi che quest'ultimo dovrebbe sostenere.

La riparazione in forma specifica può avere ad oggetto la restituzione materiale di territori illegittimamente sottratti a Stati limitrofi, la liberazione di ostaggi ovvero la scarcerazione di individui illegalmente detenuti¹⁵⁴, la restituzione di navi, documenti od opere d'arte. La riparazione in forma specifica comprende, altresì, il ripristino di situazioni giuridiche violate,

¹⁵¹ Corte inter-americana dei diritti dell'uomo, sentenza del 27 novembre 1998, *Loayza Tamayo v. Perù*, in *Serie C*, n. 42, par. 84; decisione del 14 marzo 2003, UNCITRAL Arbitral Tribunal, *CME Czech Republic BV v. The Czech Republic*.

¹⁵² Pregiudizio che può avere sia natura materiale che morale, come espressamente stabilito dal par. 2 del medesimo articolo del Progetto.

¹⁵³ *Chorzow Factory Case, Judgment on Merits*, 1928, *P.C.I.J. Series A*, N. 17, p. 48.

¹⁵⁴ Si consideri, a titolo esemplificativo, il caso del *Personale diplomatico e consolare degli Stati Uniti a Teheran*, in cui la Corte internazionale di giustizia impose all'Iran il rilascio immediato di ogni cittadino statunitense illegittimamente detenuto, in *I.C.J. Reports*, 1980, p. 44.

mediante la modifica dell'ordinamento giuridico dello Stato responsabile (ad esempio, tramite abrogazione o modifica di leggi nazionali ovvero revoca di prassi amministrative considerate in contrasto con norme di diritto internazionale) ovvero nella ridefinizione giuridica dei rapporti intercorrenti tra lo Stato ritenuto responsabile dell'illecito e lo Stato danneggiato.

c) la riparazione per equivalente

La riparazione per equivalente dei danni cagionati dall'illecito internazionale è il mezzo, tra le varie forme di riparazione, di più largo impiego nella prassi internazionale¹⁵⁵, dal momento che una completa *restitutio* è raramente realizzabile¹⁵⁶.

Lo scopo principale di tale mezzo di riparazione, coincidente generalmente col pagamento di una somma di denaro, consiste nel risarcimento dei danni, causati dall'illecito, esulando da esso qualsivoglia fine punitivo.

Come espressamente stabilito dall'art. 36 del Progetto di articoli, la riparazione per equivalente si riferisce, in via esclusiva, a danni

¹⁵⁵ In proposito, si consideri quanto osservato dalla Corte internazionale di giustizia in relazione al caso *Gabcikovo-Nagymaros Project*, in *I.C.J.Reports*, p. 81, par. 152: «It is a well-established rule of international law that an injured State is entitled to obtain compensation from the State which has committed an International wrongful act for the damage caused by it». Risulta del pari pacifico (v. *Chorzow Factory*, in *I.C.J. Reports, Merits*, cit., p. 27 che la competenza del giudice internazionale, al quale sia stata sottoposta una controversia in tema di responsabilità, comprenda, altresì, il potere di ordinare il risarcimento dei danni cagionati. Per una disamina della prassi in materia di riparazione per equivalente nell'ambito del Tribunale istituito per la risoluzione delle controversie tra Iran e Stati Uniti, si veda BROWER – BRUESCHKE, *The Iran-United States Claims Tribunal*, The Hague, 1998, capp. 14-18. Nel settore della protezione internazionale dei diritti dell'uomo, un'ampia rassegna della prassi relativa al risarcimento pecuniario dei danni si trova in SHELTON, *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford, 1999, p. 214 ss. Infine, si consideri, altresì, a titolo esemplificativo della prassi relativa alla Convenzione sulla risoluzione delle controversie tra Stati e cittadini stranieri, il caso *Asian Agricultural Products Limited c. Republic of Sri Lanka*, *ICSID Reports*, 1990, vol. 4, p. 245.

¹⁵⁶ Art. 36 del Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati.

economicamente valutabili¹⁵⁷, riferibili sia allo Stato in quanto tale sia ad individui o persone giuridiche, per i quali lo Stato agisca in via di protezione diplomatica. In quest'ultima ipotesi, il risarcimento riconosciuto allo Stato per il pregiudizio subito dai suoi cittadini comprende sia i danni materiali che morali¹⁵⁸. La recente valorizzazione in chiave individuale dell'istituto della protezione diplomatica, in effetti, consente, sia pure in ipotesi circoscritte e a determinate condizioni, di configurare l'esistenza di un diritto di riparazione in capo agli individui¹⁵⁹. Rispetto al tradizionale funzionamento dell'istituto della

¹⁵⁷ Si considerino in proposito le pronunce rispettivamente della Corte internazionale di giustizia, *Corfu Channel case, Assessment of amount of compensation, Judgment*, in *I.C.J. Reports*, 1949, p. 249 e del Tribunale internazionale del diritto del mare, *M/V "Saiga" case (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea)*, in *ITLOS Reports*, 1999, p. 65, par. 170.

¹⁵⁸ Per quanto concerne l'elemento del danno nella struttura dell'illecito, nel diritto internazionale generale, soprattutto a seguito del progressivo sviluppo delle norme in materia di diritti umani, è venuta meno la tesi tradizionale che faceva del danno una condizione costitutiva dell'illecito internazionale (in tal senso, LATTANZI, *Garanzie dei diritti dell'Uomo nel diritto internazionale generale*, Milano, 1983, p. 85, 120 ss.; CONFORTI, *Diritto Internazionale*, settima ed., Napoli, 2002, p. 346; TREVES, *Diritto Internazionale*, 2005, p. 480 ss.). È coerente con questa tendenza la modifica apportata con il Protocollo n. 14 della CEDU, nel senso di considerare irricevibile – piuttosto che infondato – il ricorso individuale, qualora il soggetto agente non dimostri che la violazione subita abbia determinato l'insorgenza di un danno significativo. In sostanza, la sussistenza del danno funziona quale ulteriore filtro di natura procedurale rispetto alla ricevibilità del ricorso individuale e consente, in tal modo, alla Corte di ridurre il proprio lavoro, espungendo quei ricorsi che, fin dalla fase iniziale, non sembrano meritevoli di un esame nel merito (in proposito, si veda il commento relativo all'articolo 35 contenuto nel Rapporto esplicativo rinvenibile alla pagina web del Consiglio d'Europa sito web del Consiglio d'Europa, www.coe.int). È necessario, peraltro, precisare che l'applicabilità della nuova condizione risulta circoscritta dalla previsione di due distinti limiti. Più precisamente, si prevede che la Corte possa procedere ad un esame nel merito del ricorso, malgrado l'assenza di un danno significativo, qualora la tutela dei diritti umani, quali enunciati dalla Convenzione e dai suoi Protocolli, lo esiga. Analogamente, la Corte dovrà esaminare nel merito un ricorso individuale anche qualora esso non sia stato debitamente e preliminarmente considerato da un tribunale nazionale. Ciò si spiega coll'intento garantistico, perseguito dai redattori del Protocollo, di voler comunque assicurare al singolo il diritto alla tutela giudiziaria almeno a livello europeo, qualora a livello nazionale ciò non sia stato né appaia possibile.

¹⁵⁹ In proposito, si vedano SHELTON, *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford, 2005; TOMUSCHAT, *Reparation for victims of grave human rights violations*, in *Tulane Journal of International and Comparative Law*, 2002, p. 157 ss; PISILLO MAZZESCHI, *Reparation claims by individuals for state breaches of humanitarian law and human rights*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2003, p. 339 ss.; SALAZAR ALBORNOZ, *Legal nature and legal consequences of diplomatic protection. Contemporary challenges*, in *Anuario Mexicano de Derecho Int.*, 2006, p. 377 ss.; FORLATI S., *Protection*

protezione diplomatica, fondato sulla natura stato-centrica dell'ordinamento internazionale e volto a tutelare in via esclusiva diritti propri dello Stato¹⁶⁰, l'attuale configurazione che emerge piuttosto diffusamente in dottrina tende a valorizzare invece la natura privata degli interessi individuali in gioco nel rapporto di protezione diplomatica¹⁶¹, ponendo a sostegno di tale assunto alcune pronunce della Corte internazionale di giustizia, da cui emerge l'esistenza di «droits individuels» previsti dal diritto internazionale¹⁶².

L'importanza riconosciuta agli interessi individuali tende, in particolare, al progressivo riconoscimento del diritto dell'individuo a ricevere la riparazione dei danni subiti in presenza di una qualsiasi violazione di diritti di cui egli sia beneficiario in forza di norme di diritto internazionale¹⁶³.

Il pregio di tali posizioni dottrinarie si rivela particolarmente efficace rispetto al settore dei diritti umani, laddove la vittima non disponga di idonee garanzie processuali, come ha osservato la stessa Commissione del diritto internazionale incaricata di redigere il Progetto di articoli sulla protezione

diplomatique, droits de l'homme et reclamations «directes» devant la Cour internationale de justice. Quelques réflexions en marge de l'arrêt Congo/Ouganda, in *RGDIP*, 2007, p. 89 ss.

¹⁶⁰ La formulazione classica della protezione diplomatica si rinviene in una rilevante sentenza della Corte permanente di giustizia internazionale, relativa al caso delle *Concessioni Mavrommatis in Palestina, Grecia c. Regno Unito*, in *C.P.J.I. Publications*, 1924, *Série A*, n. 2, p.12, nonché in alcune sentenze della Corte internazionale di giustizia ed, in particolare, nella sentenza del 6 aprile 1955 sul caso *Nottebohm, Liechtenstein c. Guatemala*, in *C.I.J. Recueil*, 1955, p. 24 («la protection diplomatique et la protection par la voie judiciaire internationale constituent une mesure de défense des droits de l'etat») e nella sentenza del 5 febbraio 1970, relativa al caso *Barcelona Traction, Light and Power Company, Belgio c. Spagna*, in *C.J.I. Recueil*, 1970, par. 78.

¹⁶¹ Si veda *Accesso alla giustizia e protezione diplomatica*, in FRANCONI-GESTRI-RONZITTI-SCOVAZZI (a cura di), *Accesso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, Milano, 2008, p. 69 ss.

¹⁶² Il riferimento principale è costituito dalle sentenze rispettivamente relative al caso *LaGrand, Germania c. Stati Uniti d'America*, 27 luglio 2001, *C.I.J. Recueil*, 2001, p. 494 par. 77, e *Avena e altri cittadini messicani, Messico c. Stati Uniti d'America*, 31 marzo 2004, *C.I.J. Recueil*, 2004, par. 40.

¹⁶³ GAJA, *Droits des etats et t droits des individus dans le cadre de la protection diplomatique*, in *La protection diplomatique. Mutations contemporaines et pratiques nationales* (a cura di Flauss), Bruxelles, 2003, p. 63 ss.

diplomazia¹⁶⁴ e come ha successivamente confermato la Corte internazionale di giustizia¹⁶⁵.

A suffragio di tale interpretazione, rilevano, inoltre, alcuni significativi dati testuali.

Anzitutto, si osserva che l'art. 33, comma 2, del Progetto finale sulla responsabilità internazionale degli Stati, prevedendo che la seconda parte del Progetto, dedicata al contenuto della responsabilità, «est sans préjudice de tout droit que la responsabilité internationale de l'État peut faire naître directement au profit d'une personne ou d'une entité autre qu'un État», sembra avallare l'esistenza di diritti di riparazione non direttamente spettanti agli Stati¹⁶⁶. Nella

¹⁶⁴ Significativo è in proposito il par. 4 del commento relativo all'art. 1 del citato Progetto, laddove si legge che «l'exercice par une État de sa protection diplomatique au niveau interétatique demeure un instrument important pour protéger les personnes dont les droits de l'homme ont été violés à l'étranger». Il testo del Progetto, adottato dalla Commissione del diritto internazionale delle Nazioni Unite nel 2006 al termine della sua 58^a sessione, congiuntamente al relativo commento, è reperibile in *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II, Part Two oltre che presso il sito internet http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_8_2006.pdf. Sulla codificazione dell'istituto della protezione diplomatica, si considerino DUGARD, *Diplomatic protection and Human rights: the Draft articles of the International Law Commission*, in *Australian Yearbook of International Law*, 2005, p. 75 ss.; CRAWFORD, *The ILC's Articles on Diplomatic Protection*, in *South African Yearbook of International Law*, 2006, p. 19 ss.; PUSTORINO, *Recenti sviluppi in tema di protezione diplomatica*, in *RDI*, 2006, p. 68 ss.; AMERASINGHE, *Diplomatic protection*, Oxford, 2008.

¹⁶⁵ *Ahmadou Sadio Diallo, Repubblica di Guinea c. Repubblica democratica del Congo*, sent., eccezioni preliminari, 24 maggio 2007, in <http://www.icj-cij.org/docket/files/103/13855.pdf>, par. 17, laddove la Corte osserva: «en raison de l'évolution matérielle du droit international, dans le domaine des droits reconnus aux personnes, le champ d'application ratione materiae de la protection diplomatique, à l'origine limité aux violations alléguées du standard minimum de traitement des étrangers, s'est étendu par la suite pour inclure notamment les droits de l'homme internationalement garantis».

¹⁶⁶ Del resto, lo stesso commento al testo dell'articolo citato ammette la titolarità di veri e propri diritti in capo agli individui anche in contesti non direttamente riguardanti i trattati sui diritti umani. Si vedano, al riguardo, CRAWFORD, *The ILC's articles on responsibility of states for internationally wrongful acts: a retrospect*, in *American Journal of International Law*, 2002, p. 874 ss.; GATTINI, *Alcune osservazioni sulla tutela degli interessi individuali nei progetti di codificazione della Commissione del diritto internazionale sulla responsabilità internazionale e sulla protezione diplomatica*, in *La codificazione della responsabilità internazionale degli Stati alla prova dei fatti* (a cura di Spinedi, Granelli e Alaimo), Milano, 2006, p. 431 ss.

medesima prospettiva si colloca la previsione dell'art. 19, lettera c), del Progetto di articoli sulla protezione diplomatica, che, sia pure a titolo di “pratica raccomandata”, impone allo Stato che abbia agito in protezione diplomatica di «transférer à la personne lésée toute indemnisation pour le préjudice obtenue de l'État responsable, sous réserve de déductions raisonnables»¹⁶⁷. Nella direzione del progressivo riconoscimento di un diritto individuale alla riparazione direttamente in capo alle vittime delle violazioni dei diritti umani si menzionano, infine, i *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Violations of International Human Rights and Humanitarian Law*¹⁶⁸, adottati per consensus dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 2005.

d) la soddisfazione

Nel diritto internazionale generale, il rimedio della soddisfazione è destinato alla riparazione di pregiudizi non aventi carattere economico, ma che consistono in un'offesa morale allo Stato, a prescindere dalle conseguenze materiali derivanti dalla condotta illecita¹⁶⁹. Si pensi, a titolo esemplificativo,

¹⁶⁷ Questa disposizione risulta strettamente connessa alla previsione della lettera b) del medesimo art. 19, secondo cui lo Stato legittimato ad agire in protezione diplomatica deve, per quanto possibile, «tenir compte des vues des personnes lésées quant au recours à la protection diplomatique et à la réparation à réclamer».

¹⁶⁸ Meglio noti come “Van Boven – Bassiouni Principles”, dal nome dei loro redattori. Il testo è visionabile presso il sito internet delle Nazioni Unite, UN doc. A/RES/60/147.

¹⁶⁹ A sostegno di ciò si consideri quanto osservato dal Tribunale arbitrale in relazione al caso *Rainbow Warrior*, cit., p. 272-273, par. 122: «There is a long-established practice of States and international Courts and Tribunals of using satisfaction as a remedy or form of reparation (in the wide sense) for the breach of an international obligation. This practice relates particularly to the case of moral or legal damage done directly to the State, especially as opposed to the case of damage to persons involving international responsibilities». In relazione a tale vicenda, si veda MIGLIORINO, *Sur la déclaration d'illicéité comme forme de satisfaction: à propos de la sentence arbitrale du 30 avril 1990 dans l'affaire du Rainbow Warrior*, in *RGDIP*, vol. 96, 1992, p. 61.

all'ipotesi di insulti alla bandiera di uno Stato estero, di offese a capi di Stato o di governo e a rappresentanti diplomatici o consolari ovvero di violazione di sedi diplomatiche ed ambasciate¹⁷⁰.

Secondo l'art. 37 del Progetto di articoli, la soddisfazione riveste carattere eccezionale e residuale rispetto alla riparazione in forma specifica ed a quella per equivalente, dal momento che si prevede espressamente che essa operi soltanto «insofar as (the injury) cannot be made good by restitution or compensation».

In particolare, l'art. 37, comma 2, del Progetto elenca, sia pure in termini non tassativi, una serie di condotte integranti il rimedio della soddisfazione, tra le quali si menzionano il riconoscimento dell'illecito da parte dello Stato responsabile e la presentazione di scuse formali¹⁷¹. Nella prassi internazionale, può accadere che anche il mero accertamento da parte di un giudice internazionale in merito alla sussistenza di un illecito possa essere considerato in termini di soddisfazione¹⁷².

In ogni caso, è espressamente escluso che il rimedio della soddisfazione possa perseguire fini punitivi. Infatti, l'art. 37, comma 3, limita il ricorso a tale mezzo riparatorio sulla base di due distinti criteri: in primo luogo, nessuna misura statale a titolo di soddisfazione deve essere tale da recare umiliazione allo Stato responsabile; inoltre, deve sussistere un rapporto di proporzionalità tra la condotta costituente la soddisfazione e l'offesa arrecata allo Stato che ha subito le conseguenze dell'atto illecito.

¹⁷⁰ Si veda PRZETACZNIK, *La responsabilité internationale de l'Etat à raison des préjudices de caractère moral et politique causés à un autre Etat*, in *RGDIP*, vol. 78, 1974, p. 919 ss.

¹⁷¹ Si considerino, ad esempio, le osservazioni della Corte internazionale di giustizia in merito al *Vienna Convention on Consular Relation case (Paraguay c. United States of America)*, *Provisional Measures*, in *I.C.J. Reports*, 1998, p. 248.

¹⁷² Si veda, ad esempio, quanto osservato dalla Corte internazionale di giustizia in relazione al caso *Corfu Channel*, cit., p. 35.

10. La prassi della Corte europea dei diritti umani in materia di riparazione: a) la cessazione della violazione delle disposizioni convenzionali

I rimedi che i tribunali internazionali riconoscono ai singoli individui, che, previa legittimazione loro espressamente attribuita da specifiche norme pattizie, decidono di agire giudizialmente avverso un illecito statale, risultano sostanzialmente omogenei rispetto alle misure riparatorie adottate in ipotesi di controversie esclusivamente statali. Si consideri, in proposito, quanto significativamente affermato dalla Corte inter-americana dei diritti umani, secondo cui «reparation of harm brought about by the violation of an international obligation consists in full restitution (*restitutio in integrum*), which includes the restoration of the prior situation, the reparation of the consequences of the violation, and indemnification for patrimonial and non-patrimonial damages, including emotional harms»¹⁷³. L'elencazione riportata, sia pur con alcune differenze terminologiche, riecheggia la tipologia di rimedi contemplati nella Seconda Parte del Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati per atto illecito internazionale.

Venendo ad esaminare più in dettaglio il quadro relativo alla riparazione nel sistema convenzionale della CEDU, la Corte europea ha più volte rilevato che,

¹⁷³ Corte inter-americana dei diritti umani, 21 luglio 1989, *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, *Yearbook of Inter-american Court of Human Rights, Series C*, n. 7, par. 26. Nel senso di una sostanziale omogeneità delle conseguenze dell'illecito statale, sia che la riparazione riguardi uno Stato o un individuo, si vedano: la sentenza del 14 luglio 1987, *Iran-United States Claims Tribunal, Amoco International Finance Corporation c. Repubblica islamica dell'Iran*, *Iran-United States Claims Tribunal Report*, vol. 15, parr. 189-206; la sentenza del 10 settembre 1993 della Corte inter-americana dei diritti dell'uomo, *Aloeboetoe c. Surinam*, *Yearbook of Inter-american Court of Human Rights, Series C*, n. 15, par. 116. Si considerino, inoltre, i casi n. 107/1981, 147/1983 e 194/1985 decisi dal Comitato dei diritti umani, visionabili in *Selected decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol*, 1990, vol. 2.

in caso di illecito continuato, lo Stato è tenuto, anzitutto, a far cessare la violazione.

In particolare nel caso *Norris*¹⁷⁴, la Corte, dopo aver constatato che la violazione dell'art. 8 della CEDU rivestiva un carattere continuo¹⁷⁵ ed aver ritenuto sufficiente l'accertamento della violazione a titolo di equa soddisfazione ai fini dell'art. 41, rimetteva allo Stato condannato la scelta delle misure necessarie per porre termine sul piano interno all'illecito accertato. In altri termini, la Corte riconduce, sia pur indirettamente, l'obbligo di far cessare la violazione all'ambito di applicazione dell'art. 46, vale a dire al generico obbligo di conformarsi alle sentenze dei giudici di Strasburgo, piuttosto che all'obbligo di riparare le conseguenze della violazione commessa dallo Stato convenuto in giudizio¹⁷⁶.

Si osserva, peraltro, che qualora la violazione continua delle disposizioni convenzionali sia determinata dalla vigenza di una normativa interna contrastante con i diritti fondamentali dell'individuo – come nei casi citati – risulta evidente che soltanto l'abrogazione o la modificazione della legislazione nazionale sarebbero idonee a porre fine alla violazione.

Del pari, la Corte ha riconosciuto l'obbligo, nei confronti dello Stato ritenuto responsabile del mancato rispetto delle disposizioni convenzionali, di evitare analoghe violazioni future – con ciò mostrando di conformarsi al disposto dell'art. 30 lett. b) del Progetto di articoli sulla responsabilità dello

¹⁷⁴ Corte, *Norris c. Irlanda*, 26 ottobre 1988.

¹⁷⁵ In particolare, la Corte, esaminando la legislazione inglese in materia di omosessualità, ne rilevò il carattere fortemente discriminatorio ed osservò che «la législation attaquée représente une ingérence permanente dans l'exercice du droit au respect de la vie privée consacré par l'article 8», *ibidem*, p. 17.

¹⁷⁶ In senso conforme si vedano anche le sentenze relative al caso *Dudgeon c. Regno Unito*, par. 25 e al caso *Johnston e altri c. Regno Unito*, par. 31.

Stato – sulla base del combinato disposto degli articoli 1 e 46 della Convenzione¹⁷⁷.

b) la *restitutio in integrum*

Dall'esame della giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani, è possibile affermare che la riparazione in forma specifica trova applicazione anche nell'ambito del sistema convenzionale della CEDU. Pare, peraltro, opportuno, in questa sede, verificare secondo quali modalità essa opera ed in quale misura essa si uniforma alle regole generali di diritto internazionale considerate nel paragrafo che precede.

Ai sensi dell'art. 41, qualora il diritto interno dello Stato responsabile non consenta la completa eliminazione delle conseguenze derivanti dall'illecito statale, la Corte può, in via sussidiaria, riconoscere al ricorrente un'equa soddisfazione, per la maggioranza dei casi *sub forma* di compensazione pecuniaria¹⁷⁸, come avviene, ad esempio, nell'ipotesi di privazione della libertà individuale contraria all'art. 5 della CEDU che sia già stata scontata, ovvero di impossibilità giuridica.

Dalla presenza della clausola subordinata contenuta nell'art. 41 (che, traducendo letteralmente, recita: «se lo Stato non consente se non imperfettamente di riparare le conseguenze della violazione»), si evince, dunque, che il primo obbligo a carico dello Stato ritenuto responsabile di una violazione accertata dai giudici di Strasburgo dovrebbe coincidere con l'integrale riparazione del pregiudizio causato alla vittima della violazione convenzionale stessa.

¹⁷⁷ Corte, *Borgers c. Germania*, 30 ottobre 1991; *Kruslig e Huvig c. Germania*, 24 aprile 1990.

¹⁷⁸ Tale disposizione è in linea con l'art. 36 par. 1 del *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, cit.

Al riguardo pare opportuno osservare che, per molto tempo, la Corte europea dei diritti umani ha intenzionalmente evitato di applicare il principio della *restitutio in integrum*, non ritenendosi legittimata a condannare gli Stati Membri ad annullare o modificare gli atti interni contrari alle disposizioni convenzionali e conseguentemente limitandosi ad accordare alla parte lesa una somma pecuniaria a titolo di equa soddisfazione¹⁷⁹.

Peraltro, alcune pronunce della Corte, a partire dalla metà degli anni '90, concernenti l'applicazione dell'art. 41 della Convenzione in relazione a casi di violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 della CEDU, si sono notevolmente discostate da tale consolidato orientamento giurisprudenziale, affermando, al contrario, l'obbligo degli Stati convenuti di restituire determinati beni ai ricorrenti¹⁸⁰.

Particolarmente significativa al riguardo è la sentenza relativa al caso *Papamichalopoulos e altri c. Grecia*¹⁸¹. In tale fattispecie, la Corte, richiamandosi ad alcuni consolidati principi di diritto internazionale in materia di riparazione, considera la restituzione dei beni ai ricorrenti come modalità necessaria di eliminazione delle conseguenze derivanti dalla violazione

¹⁷⁹ In questo senso, *ex multis*, si vedano sentenza del 25 giugno 1987, *Baggetta c. Italia*, par. 30; sentenza del 24 maggio 1989, *Hauschildt c. Danimarca*, par. 54; sentenza del 20 settembre 1993, *Saidi c. Francia*, par. 47; sentenza del 13 luglio 1996, *Nasri c. Francia*, par. 49; sentenza del 28 luglio 1999, *Selmouni c. Francia*, par. 126. In dottrina, si registrano posizioni differenti. Alcuni autori parificano la competenza della Corte di Strasburgo in materia riparatoria a quella di un qualsiasi altro tribunale internazionale, riconoscendo, quindi, in capo ad essa anche il potere di condannare lo Stato convenuto alla *restitutio in integrum*. Tale è, ad esempio, l'opinione di COHEN – JONATHAN, *Quelques considérations sur la réparation accordée aux victimes d'une violation de la Convention européenne des droits de l'homme*, in *Droits de l'homme au seuil du troisième millénaire*, in *Liber Amicorum M.A. Eissen*, Bruxelles, 1995, p. 45; LUZZATTO, *La Corte dei diritti dell'uomo e la riparazione delle violazioni della Convenzione*, in *Studi in onore di Manlio Udina*, I, Milano, 1975, p. 433 ss.

¹⁸⁰ Si considerino le sentenze del 23 gennaio 2001, *Brumarescu c. Romania*, par. 21-22; 21 maggio 2002, *Vasilii c. Romania*, par. 55; *Hobbs e altri c. Romania*, par. 72-73; 2 luglio 2002, *Zwierzynsky c. Polonia*, par. 13-14.

¹⁸¹ Sentenza del 31 ottobre 1995, par. 34. A commento di tale sentenza si veda PIRRONE, *Il caso Papamichalopoulos dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo: restituito in integrum ed equa soddisfazione*, in *RDI*, 1997, p. 152 ss.

accertata. In particolare, richiamandosi espressamente al caso *Chorzow Factory*, osserva, infatti, che la riparazione deve, nella misura del possibile, cancellare tutte le conseguenze dell'atto illecito mediante la *naturalis restitutio*.

Tale nuovo orientamento va, peraltro, ridimensionato, dal momento che sebbene, nelle pronunce citate, la Corte europea abbia chiaramente lasciato intendere di volere estendere la propria competenza in materia di riparazione, intimando agli Stati convenuti l'adozione di specifiche misure riparatorie di natura non pecuniaria (consistenti, per l'appunto, nella restituzione del bene in natura), ciò deve essere considerato congiuntamente al dato di fatto per cui la medesima intimazione giudiziale si pone in termini di alternativa fungibile rispetto alla possibilità di riparazione per equivalente in forma pecuniaria. In altri termini, i giudici di Strasburgo, stabilendo l'obbligo di pagare una determinata somma di denaro in difetto di restituzione del bene in natura a carico dello Stato convenuto, *de facto* delegano, in via esclusiva, a carico di quest'ultimo la scelta in ordine a quale dei due mezzi riparatori adottare¹⁸².

A fronte di quanto osservato, il confronto dell'operatività delle regole sulla riparazione in forma specifica rispettivamente nell'ambito del diritto internazionale generale e all'interno del sistema europeo dei diritti dell'uomo lascia emergere un margine notevole di analogia piuttosto che di differenza. In effetti, in entrambi gli ordinamenti giuridici, la *restitutio in integrum* rappresenta la modalità preferibile, in quanto più efficace, di riparazione dell'illecito statale. Tale affermazione, peraltro, necessita di essere precisata in riferimento alla prassi della Corte di Strasburgo, dal momento che – come sopra rilevato – i giudici europei, pare, non intendono ordinare agli Stati Membri il ricorso esclusivo alla riparazione in forma specifica, mostrando, invece, una maggiore preferenza per la misura dell'indennizzo pecuniario.

¹⁸² Tale è l'opinione di SACCUCCI, *Obblighi di riparazione e revisione dei processi nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *RDI*, 2002, p. 652 ss.

c) la riparazione per equivalente

In forza dell'art. 41 della CEDU – secondo il quale, qualora il diritto interno dello Stato convenuto dinnanzi la Corte di Strasburgo non permetta, se non in modo incompleto, di eliminare le conseguenze della violazione sofferta dalla vittima, la Corte è legittimata ad accordare un'equa soddisfazione alla parte lesa¹⁸³ – i giudici di Strasburgo beneficiano di un ampio potere discrezionale in merito alla decisione di riconoscere a favore della vittima di una violazione della Convenzione un indennizzo monetario, al fine di garantire, per quanto possibile, il rispetto del principio dell'integralità della riparazione¹⁸⁴.

Nella maggior parte dei casi, infatti, la Corte si attiene ad una nozione rigorosamente restrittiva di equa soddisfazione, coincidente con la riparazione esclusivamente pecuniaria¹⁸⁵. Spetta, a tal fine, al ricorrente dimostrare sia l'esistenza del pregiudizio subito, sia il legame causale che intercorre tra il danno e la violazione effettivamente constatata.

¹⁸³ Sull'art. 41 della CEDU si vedano MIELE, *L'art. 50 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e le sue prime applicazioni giurisprudenziali*, in *Studi in onore di Manlio Udina*, Milano, 1975, p. 539 ss; LUZZATTO, *La Corte europea dei diritti dell'uomo e la riparazione delle violazioni della Convenzione*, in *Studi in onore di Manlio Udina*, cit., p. 423 ss.; FLAUSS, *La satisfaction equitable devant les organes de la Convention européenne des droits de l'homme*, in *Europe*, 1992, p. 2 ss.; SHARPE, *Article 50*, in PETTITI – DECAUX – IMBERT, *La Convention européenne*, cit., p. 827 ss.; SUNDBERG, *Articolo 41*, in BARTOLE – CONFORTI – RAIMONDI, *Commentario alla Convenzione europea*, cit., p. 661 ss.

¹⁸⁴ Sentenza del 26 ottobre 1984, *Piersack c. Francia*: «...il faut palcer le requérant, le plus possible, dans une situation équivalant à celle où se trouverait s'il n'y avait pas eu manquement aux exigences de l'article 6»

¹⁸⁵ Significativa è, in proposito, la sentenza del 24 luglio 2007, *Mason c. Italia (equa soddisfazione)*, in cui la Corte osserva che «Si la nature de la violation permet une *restitutio in integrum*, il incombe à l'Etat défendeur de la réaliser, la Cour n'ayant ni la compétence ni la possibilité pratique de l'accomplir elle même. Si, en revanche, le droit national e permet pas ou ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation, l'art. 41 habilite la Cour à accorder à la partie lésée la satisfaction qui lui semble appropriée. (...) En l'espèce, la Cour estime que la nature des violaions constatées ne lui permet pas de partir du principe d'une *restitutio in integrum*. Il s'agit dès lors d'accorder une réparation par équivalent».

Secondo la giurisprudenza della Corte, riparabile è sia il danno economico, compresa la perdita di opportunità, come nel caso di perdita di *chances* processuali dovuta alla violazione delle garanzie del giusto processo, sia il danno morale, da cui cioè possano essere derivate inquietudine, angoscia, dolore e sentimenti simili¹⁸⁶.

Si precisa che per *parte lesa*, ai sensi dell'articolo 41, si intende la vittima della violazione di cui parla l'articolo 34, vale a dire il soggetto legittimato a ricorrere innanzi alla Corte¹⁸⁷, nella misura in cui sia in grado di dimostrare di aver subito un pregiudizio o un danno dalla violazione.

L'esame della questione relativa all'equa soddisfazione non costituisce una procedura a sé stante, bensì essa fa parte del procedimento sul merito. Tale principio, oramai consolidato nella prassi della Corte¹⁸⁸, è, peraltro, espressamente previsto anche dal Regolamento di procedura, il quale stabilisce che qualsiasi istanza avente ad oggetto l'equa soddisfazione debba essere presentata dal ricorrente contestualmente alle osservazioni scritte sul merito, ovvero, in un documento separato ma entro due mesi dalla decisione sulla ricevibilità del ricorso stesso¹⁸⁹. Si prevede, inoltre, in via ordinaria, che la Corte inserisca in un'unica sentenza le sue valutazioni sia in merito

¹⁸⁶ Sentenza del 25 maggio 1998, *Partito socialista c. Turchia*, par. 67; sentenze del 15 luglio 1982 e del 21 giugno 1983, relative al caso *Eckle*; sentenza del 12 febbraio 1985, *Colozza c. Italia*, par. 38 e sentenza del 13 maggio 1980, *Artico c. Italia*, par. 47, in www.echr.coe.int. Per una più ampia rassegna giurisprudenziale, si veda SHARPE, *Article 50*, in PETTITI – DECAUX – IMBERT, op. cit., p. 815.

¹⁸⁷ *Airey c. Irlanda*, 6 febbraio 1981, par. 41; *Sunday Times c. Regno Unito*, 6 novembre 1980, par. 3.

¹⁸⁸ Si vedano, in particolare, le sentenze del 10 marzo 1972, relativa al caso *De Wilde, Ooms e Versyp c. Belgio*, cit., par. 15; del 7 maggio 1974, sul caso *Neumeister c. Germania*, par. 30; del 6 novembre 1980, sul caso *Guzzardi c. Italia*, par. 113; del 13 giugno 1994, riguardante il caso *Barberà, Messeguè e Jabardo c. Francia*, par. 17.

¹⁸⁹ Art. 60 del Regolamento di Procedura.

all'accertamento di una violazione della Convenzione, sia con riferimento all'eventuale riconoscimento di un risarcimento monetario¹⁹⁰.

Inoltre, da un punto di vista procedurale, la rilevanza che l'equa soddisfazione riveste nel sistema garantistico della CEDU emerge, in particolare, dalla prassi dei giudici di Strasburgo, secondo cui l'istanza della parte lesa, diretta ad ottenere riparazione per il pregiudizio subito, non è soggetta al previo esperimento delle vie di ricorso interne¹⁹¹, tranne nel caso in cui il diritto nazionale preveda una rapida e chiara procedura di riparazione¹⁹².

Il carattere strumentale dell'art. 41 emerge dal fatto che tale disposizione non si limita a riconoscere alla Corte la competenza a pronunciarsi sulle conseguenze di un'accertata violazione degli obblighi convenzionali, ma indica, altresì, i limiti di tale potere.

La condizione principale cui è sottoposto il riconoscimento dell'equa soddisfazione coincide con l'inidoneità da parte dell'ordinamento dello Stato condannato a porre in essere la *restitutio in integrum*, eliminando in modo completo gli effetti dell'avvenuta violazione¹⁹³. Il suddetto presupposto si inserisce, infatti, nella logica, che attraversa l'intero sistema di protezione europeo¹⁹⁴, con la quale i redattori del testo convenzionale hanno preferito attribuire agli Stati membri la libertà di scegliere le misure ritenute più idonee ad eliminare le conseguenze prodotte da norme o pratiche interne confliggenti con i diritti e le libertà tutelati dalla CEDU.

¹⁹⁰ Art. 75 del Regolamento di Procedura.

¹⁹¹ Sentenza del 10 marzo 1972, *DeWilde, Ooms e Versyp c. Belgio*, cit., par. 16.

¹⁹² Sentenza del 24 giugno 1993, *S. c. Svizzera*, parr. 73-74 e sentenza 12 dicembre 1991, *Clooth c. Belgio*, cit., parr. 51-52.

¹⁹³ In tal senso, si consideri la prassi della Corte con particolare riferimento alle sentenze del 31 ottobre 1995, relativa al caso *Papamichalopoulos c. Grecia*, cit., par. 34; del 5 marzo 1998, *Clooth c. Belgio*, par. 14 e del 13 luglio 2000, *Scozzari e Giunta c. Italia*, par. 250.

¹⁹⁴ Al riguardo, si vedano le osservazioni svolte in relazione al principio del previo esaurimento dei ricorsi interni nella CEDU, nel cap. I, par. 3.

Qualora lo Stato condannato non sia in grado di assicurare la *restitutio in integrum*, la Corte gode della massima discrezione sia sull'*an* che sul *quantum* della riparazione per equivalente¹⁹⁵. Sebbene marginale, può verificarsi l'ipotesi per cui lo Stato e il danneggiato raggiungano un accordo circa i termini di applicazione dell'articolo 41: in simili circostanze, alla Corte spetta comunque la verifica dell'equità della trattativa intercorsa tra le parti e, in caso di esito positivo, la conseguente cancellazione del procedimento dal ruolo mediante sentenza¹⁹⁶.

A fronte della prassi fin qui richiamata, emerge, con evidenza, come la Corte europea dei diritti dell'uomo, in sede di riparazione per equivalente, si limiti, in via generale, a considerare gli aspetti esclusivamente individuali della violazione accertata, confinando alla fase di esecuzione delle sentenze l'individuazione di eventuali misure di carattere generale, volte a risolvere la permanenza negli ordinamenti nazionali di norme o prassi incompatibili con la Convenzione e, perciò, fonti di un numero potenzialmente illimitato di ricorsi individuali.

d) la soddisfazione

Nel quadro dell'art. 41 della CEDU, la soddisfazione opera come mezzo di riparazione essenzialmente a tutela degli interessi dell'individuo, vittima di una violazione perpetrata da uno Stato Membro.

¹⁹⁵ Per un'accurata analisi della prassi della Corte concernente le varie tipologie di misure riparatorie, si veda WYLER, *L'illicite et la condition des personnes privées – La responsabilité internationale en droit coutumier et dans la Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, 1995, p. 223 ss.

¹⁹⁶ Articolo 54 par. 4 del Regolamento di procedura della Corte.

Nella quasi totalità dei casi, la soddisfazione, quale mezzo di riparazione esclusivo o in combinazione ad altre modalità riparatorie, consiste nella constatazione della violazione da parte della Corte europea dei diritti umani¹⁹⁷.

In effetti, la finalità tipica del meccanismo riparatorio operante nell'ambito convenzionale europeo riveste preminentemente natura risarcitoria e non afflittiva. Lo scopo dell'intero sistema convenzionale, pensato e voluto fin dall'origine dagli Stati Membri, mira, infatti, principalmente a garantire un'efficace tutela giurisdizionale ai singoli individui e non soltanto a realizzare un complesso ordinamento giurisdizionale destinato a sanzionare e perseguire le condotte statali illecite. E' alla luce di tali considerazioni che si giustifica l'assenza, nella prassi della Corte di Strasburgo, di quelle forme di soddisfazione tese a riparare le offese all'onore o alla dignità dello Stato, assai frequenti, invece, come già rilevato, nel diritto internazionale generale, quali, ad esempio, le scuse ufficiali ovvero la corresponsione di danni in misura superiore a quelli effettivamente subiti dallo Stato (cd. danni punitivi).

11. Limite del *petitum* ed efficacia *erga omnes* delle sentenze della Corte europea dei diritti umani

Ai fini di stabilire le conseguenze della condotta statale, sanzionata da una sentenza di condanna della Corte europea dei diritti umani, occorre in via preliminare definire il valore di *res iudicata* in relazione a tale pronuncia.

¹⁹⁷ Davvero ampia risulta la casistica al riguardo. In proposito, significativi risultano essere i seguenti casi: sentenza del 18 dicembre 1986, *Johnston e altri c. Irlanda*; sentenza del 23 marzo 1983, *Campbell e Cosans c. Regno Unito*; sentenza del 10 dicembre 1982, *Corigliano c. Italia*.

Come si è già osservato, per la maggior parte dei casi, è soltanto dalla lettura combinata del dispositivo e della motivazione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani che si rende possibile individuare la norma ovvero la condotta statale sanzionata. In particolare, il problema della rilevanza della motivazione della sentenza ai fini dell'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, della CEDU si inserisce nella più ampia questione relativa alla portata del giudicato delle sentenze della Corte europea dei diritti umani.

Anzitutto, si osserva che, sebbene la nozione di cosa giudicata non sia mai stata espressamente riconosciuta dalla Corte europea dei diritti umani, essa, nondimeno, rinviene il proprio fondamento normativo nella lettera dell'art. 46 della CEDU.

Conviene fin d'ora evidenziare la specificità di tale nozione nel sistema convenzionale europeo rispetto alla posizione che essa occupa nel quadro del diritto internazionale tradizionale. In effetti, mentre nell'ambito di quest'ultimo, il principio della *res iudicata* persegue, in via esclusiva, lo scopo di assicurare, mediante la risoluzione definitiva di una controversia interstatale, la superiorità del diritto internazionale rispetto ai singoli ordinamenti nazionali, nel sistema di garanzia della CEDU esso risponde, piuttosto, a due distinti, nonché tra loro complementari, imperativi.

In primo luogo, il riconoscimento delle sentenze della Corte europea quale *res iudicata* consente la risoluzione definitiva della doglianza individuale, accordando al singolo la dovuta protezione nei confronti dello Stato condannato. Parimenti, esso persegue il fine di far sì che ciascuno Stato Membro ottemperi agli obblighi convenzionali e concorra, in tal modo, all'affermazione di valori comuni.

Vi è, poi, un ulteriore aspetto da considerare. Sebbene, in dottrina, vi siano alcuni autori che ritengono che, nel diritto internazionale generale, il solo

dispositivo della sentenza costituisca *res iudicata*, nel presupposto che solo la parte dispositiva della sentenza contenga la risposta alle questioni poste dalle parti della controversia giuridica¹⁹⁸, si rilevano, peraltro, autorevoli voci dottrinali di segno opposto.

Invero, vi è chi sostiene che la distinzione nella sentenza di una parte motiva e di una parte dispositiva risponderebbe ad esigenze puramente formali, non essendo affatto decisiva ai fini della delimitazione della portata del giudicato¹⁹⁹. In particolare, si è sostenuto che possiedono effetti vincolanti per le parti in causa tutte le disposizioni, che, malgrado siano collocate nella motivazione della sentenza, hanno valenza sostanziale, in quanto costituiscono il necessario presupposto delle conclusioni contenute nel dispositivo²⁰⁰.

Peraltro, per evitare di incorrere in distinzioni alquanto aleatorie e di difficile applicazione pratica, riguardanti la presunta essenzialità di alcuni motivi rispetto ad altri, risulta maggiormente condivisibile l'indirizzo che delimita la portata del giudicato sulla base dell'oggetto della causa, vale a dire,

¹⁹⁸ Tra i principali sostenitori di tale teoria, si ricordano MORELLI, *La sentenza internazionale*, cit., p. 213; ARANGIO RUIZ, *Arbitrato internazionale*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. II, Milano, 1958, p. 985; BENVENUTI, *Corte internazionale di giustizia*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. IV, Torino, 1989, p. 273 ss.; CONDORELLI, *Note sulla funzione giudiziaria e sull'efficacia delle sentenze in diritto internazionale*, in *Studi in memoria di Mario Condorelli*, Milano, 1988, p. 290 ss.

¹⁹⁹ Si menzionano, in particolare, ABI-SAAB, *Les exceptions préliminaires dans la procédure de la Cour Internationale*, Paris, 1967, p. 247 ss.; GIARDINA, "Arrangements amiables" e estinzione del processo di fronte alla Corte internazionale di giustizia, in *Comunicazioni e studi*, vol. XIV, 1975, p. 362 ss.

²⁰⁰ La cd. teoria dei motivi essenziali, sostenuta, in particolare, in dottrina da ROSENNE, *The law and practice of the International Court*, Leyden, 1965, p. 627 ss., da VERZIJJ, *The jurisprudence of the world Court*, Leyden, 1965, p. 40 e da BOS, *The interpretation of the International judicial decisions*, in *Revista Española de Derecho Internacional*, 1981, p. 11 ss., è stata accolta dalla Corte Permanente di giustizia internazionale nel caso concernente *l'Interpretazione delle sentenze nn. 7 e 8 relative alla Fabbrica di Chorzow*, in *C.P.J.I. Publications, Série A*, n. 13. Peraltro, si evidenzia come non siano mancate critiche alla tesi in questione, inerenti, in estrema sintesi, all'assenza di un parametro oggettivo cui ancorare l'individuazione dei motivi essenziali. Tale è la posizione di ANZILOTTI, nella sua opinione dissidente alla sentenza sull'*Interpretazione*, cit., in *C.P.J.I. Publications, Série A*, n. 13, p. 24.

con riferimento a tutte le questioni contenute nella domanda attorea nonché nell'eventuale replica del convenuto, ovvero indicate, *ab origine*, nel compromesso²⁰¹. Ne discende che acquistano rilevanza soltanto quelle osservazioni contenute nella motivazione della sentenza che consentono di meglio definire il significato e la portata del dispositivo, con esclusione delle affermazioni con cui il giudice internazionale risolve delle questioni pregiudiziali rispetto alla decisione nel merito della controversia²⁰².

Conviene, ora, valutare l'applicabilità degli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali suesposti, in merito all'ampiezza del giudicato delle sentenze internazionali, alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, al fine di valutare se l'obbligo di conformità alle decisioni della stessa Corte, stabilito dall'art. 46 della CEDU, valga soltanto per quella parte della sentenza che sia strettamente connessa all'oggetto della causa o, piuttosto, se ad esso si possa e si debba attribuire un significato più ampio.

Anzitutto, se, per un verso, non pone dubbi di sorta la valutazione che la Corte opera rispetto allo specifico provvedimento (avente carattere normativo o amministrativo) adottato dallo Stato convenuto a danno del singolo ricorrente, dal momento che essa rileva certamente ai fini dell'obbligo esecutivo – a prescindere dalla sua collocazione tra le motivazioni o la parte dispositiva della sentenza –, per altro verso, più complesso è stabilire se le valutazioni operate

²⁰¹ Si vedano, in particolare, ANZILOTTI, *Corso di diritto internazionale, III, I modi di soluzione delle controversie internazionali*, Roma, 1915, p. 114; *Opinione dissidente*, cit., p. 25; STARACE, *Processo internazionale*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXXVI, Milano, 1987, p. 869 ss.; DAVÌ, *L'intervento davanti alla Corte internazionale di giustizia*, Napoli, 1984, p. 241 ss.

²⁰² Tale è anche l'orientamento seguito dalla Corte internazionale di giustizia, nella sentenza del 21 dicembre 1962, relativa al caso dell'*Africa sud-occidentale (Eccezioni preliminari)*, in *C.I.J. Recueil*, 1962, p. 343 ss.; nella sentenza del 10 dicembre 1985, relativa al caso della *Piattaforma continentale (Tunisia c. Libia)*, in *C.I.J. Recueil*, 1985, p. 226 nonché nella sentenza del 26 febbraio 2007, par. 126, relativa al caso riguardante *l'Applicazione della Convenzione sulla prevenzione e punizione del crimine di genocidio (Bosnia e Erzegovina c. Yugoslavia)*, visionabile presso il sito della Corte, www.icj-cij.org.

dai giudici di Strasburgo circa il contenuto di norme o prassi amministrative, orientamenti di giurisprudenza ovvero circa lacune normative di attuazione degli obblighi convenzionali – cui, nei paragrafi precedenti, ci si è riferiti con l'espressione onnicomprensiva di atti interni a portata generale – ricadano nell'ambito di efficacia dell'art. 46.

Come sostenuto da autorevole dottrina, l'ampiezza degli effetti delle sentenze è strettamente connessa alla funzione assegnata all'attività giurisdizionale nell'ambito dell'ordinamento internazionale. In particolare, posto che la funzione ordinaria dei tribunali internazionali è caratterizzata dalla matrice consensualistica, dal momento che si occupa della risoluzione delle controversie giuridiche volontariamente presentate dagli Stati, ciò induce a preferire la tesi secondo cui il giudicato si forma esclusivamente rispetto all'oggetto della controversia, vale a dire alle specifiche questioni, costituenti il *petitum*, sottoposte al giudice dalle parti in causa²⁰³.

Peraltro, se si concentra l'attenzione sul sistema di protezione europeo dei diritti dell'uomo e si tiene presente il legame, sopra considerato, che sempre intercorre tra la funzione giudiziaria assegnata ad un determinato tribunale internazionale e la portata delle sue decisioni, ci si accorge di come l'elemento volontaristico – soprattutto, a seguito della riforma introdotta dal Protocollo n. 11, la quale, è bene rammentare, ha, di fatto, espunto dal testo convenzionale la clausola di accettazione espressa del ricorso individuale da parte degli Stati membri – finisca con l'essere condizionato dall'esigenza di effettività dell'intero meccanismo di tutela giurisdizionale.

A fronte, pertanto, della peculiarità del sistema convenzionale europeo, il quale nasce e si afferma, per volere del Consiglio d'Europa, come uno

²⁰³ GAJA, *Considerazioni sugli effetti delle sentenze di merito della Corte internazionale di giustizia*, in *Comunicazioni e Studi*, 1975, vol. XIV, p. 316 ss. In tal senso, si veda anche DAVI, *L'intervento*, cit., Napoli, 1984, p. 241 ss.

strumento convenzionale teso a costruire un ordine pubblico delle libere democrazie europee, mediante la previsione di obblighi oggettivi che beneficino di una garanzia collettiva degli Stati contraenti²⁰⁴, pare possibile sostenere che le sentenze adottate dalla Corte europea dei diritti umani godono di un'efficacia vincolante che travalica gli stretti limiti del *petitum* indicato dalla parti.

In un meccanismo giurisdizionale di protezione dei diritti umani, qual è quello previsto dalla CEDU, il quale, oltre a risolvere le specifiche questioni sottoposte dalle parti, persegue il fine della certezza del diritto e previene l'insorgenza di future violazioni di obblighi convenzionali, soddisfacendo, in tal modo, anche esigenze di economia dell'attività giudiziaria, il giudicato non può che includere i motivi giuridici che stanno alla base della decisione della Corte.

L'elemento della solidarietà degli obblighi convenzionali occupa, infatti, una posizione centrale nel quadro della protezione collettiva europea²⁰⁵, tale da incidere oltre che sulla competenza *ratione materiae* della Corte, altresì, sull'individuazione degli effetti delle sue sentenze.

Conviene, peraltro, distinguere gli effetti che riguardano lo Stato convenuto, direttamente interessato dalla pronuncia della Corte, e gli effetti che possono riguardare anche gli altri Stati membri del sistema di protezione europeo. Una lettura in chiave assoluta ed univoca o, come si è soliti dire, *erga omnes* degli effetti delle sentenze della Corte finirebbe con l'apparire fuorviante. La pronuncia della Corte europea, o meglio, il dispositivo della pronuncia non obbliga in alcun modo gli Stati diversi da quello in causa ad adottare determinate misure riparatorie o a considerare i propri ordinamenti interni incompatibili con la Convenzione e, quindi, inapplicabili. Anche qualora le

²⁰⁴ Sulle peculiarità del sistema convenzionale europeo di tutela dei diritti umani e sulla natura degli obblighi previsti dalla CEDU si veda quanto già osservato nel cap. I, parr. 2-3-4.

²⁰⁵ Sentenza del 18 gennaio 1978, *Irlanda c. Regno Unito* cit., p. 90, par. 239. Si veda anche la sentenza del 7 luglio 1989, *Soering c. Regno Unito*, par. 87.

norme di uno Stato terzo fossero formulate in modo identico al diritto interno dello Stato condannato, la sentenza si limiterebbe a fungere quale autorevole riferimento giurisprudenziale, ma esclusivamente rispetto alle valutazioni contenute nelle motivazioni²⁰⁶.

Pertanto, per delimitare con certezza la portata degli effetti delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, occorrerà esaminare sia la prassi statale di esecuzione dell'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, della CEDU²⁰⁷ sia i risultati dell'attività di controllo operata dal Comitato dei Ministri secondo quanto disposto dall'art. 46, par. 2²⁰⁸, al fine di valutare in quale misura gli Stati, soggetti alla supervisione del Comitato dei Ministri, considerino vincolanti le valutazioni effettuate dalla Corte e con quali mezzi concreti vi si conformino.

12. Natura ed effetti delle misure cautelari della Corte europea dei diritti umani

²⁰⁶ Significativo, al riguardo, è la sentenza del 26 ottobre 1988, relativa al caso *Norris*, cit., par. 32, in cui la Corte, chiamata a valutare la compatibilità con l'art. 8 della CEDU della normativa irlandese concernente la repressione penale dell'omosessualità, osservò che, sebbene detta legge presentasse una formulazione identica alla normativa contro l'omosessualità adottata dall'Irlanda del Nord, alcuni anni prima, dichiarata illegittima dalla stessa Corte, con sentenza del 22 ottobre 1981, cit., in occasione del caso *Dudgeon*, tuttavia, tale precedente pronuncia non pone nessun obbligo per l'Irlanda di modificare il proprio diritto interno, in forza del principio della cosa giudicata. Secondo LAMBERT, in *Les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, 1999, p. 77 ss., è solo in riferimento alle misure generali d'esecuzione, che lo Stato, in forza dell'art. 46 della CEDU, è tenuto ad adottare per porre termine alla violazione della Convenzione e garantire la non ripetizione dell'illecito, che si può affermare l'esistenza di effetti *erga omnes* o, più precisamente, di «effects d'autorité de chose jugée renforcée» della sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo. Essi, infatti, discendono da violazioni inerenti a disposizioni interne, che, oltrepassando il caso di specie, interessano potenzialmente tutti gli individui soggetti all'applicazione della disposizione in questione.

²⁰⁷ Si veda *infra* cap. III.

²⁰⁸ Si veda *infra* cap. II, sez. II.

La nozione di decisione giudiziaria, adottata nel presente lavoro, ricomprende, altresì, le pronunce che i giudici di Strasburgo sono competenti ad emettere in via cautelare. Il meccanismo di tutela predisposto dalla Corte europea dei diritti umani, in effetti, al pari di ogni altro organismo giurisdizionale, sia esso nazionale o internazionale, è soggetto alla possibilità che, durante il tempo necessario allo svolgimento del procedimento, si verifichino circostanze tali da impedire o rendere più gravosa l'attuazione del diritto per il quale è stata azionata la tutela giudiziaria²⁰⁹.

Al fine di ovviare ai predetti inconvenienti, la giustizia europea prevede forme di intervento di natura cautelare, con lo scopo di fronteggiare situazioni di messa in pericolo dei diritti delle parti della controversia o di espletare efficacemente la competenza di merito²¹⁰. Numerosi sono, del resto, i sistemi di

²⁰⁹ Circa la natura e la *ratio* delle misure cautelari, si veda CHIOVENDA, *Istituzioni di diritto processuale*, vol. I, Napoli, 1960, p. 235, secondo cui «le misure determinate da pericolo od urgenza diconsi provvisorie cautelari o conservative perché si emanano prima che sia accertata la volontà concreta della legge che garantisce un bene, o prima che sia compiuta la sua attuazione, per garanzia della sua futura attuazione pratica». Secondo REDENTI, in *Diritto processuale civile*, vol. III, Milano, 1957, p. 51-53, le suddette misure sarebbero «espediti preventivi giudiziari», volte a «prevenire gli inconvenienti e i pericoli di una giustizia tardigrada».

²¹⁰ Circa i presupposti per l'applicazione delle misure cautelari – generalmente riconducibili ai requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora* – essi sono strettamente connessi allo specifico *modus operandi* dell'organo giudiziale interessato nonché al sistema di valori che il sistema giurisdizionale di riferimento intende salvaguardare. Quanto all'elemento del *fumus boni iuris*, si osserva come sia la prassi che la dottrina internazionali siano concordi nel subordinare l'adozione di mezzi cautelari al previo accertamento della sussistenza di un *prima facie case*. In particolare, si vedano GAETA, *La giustizia cautelare*, Padova, p. 89; MENDELSON, *Interim measures of protection in cases of contested jurisdiction*, in *BYIL*, 1972-1973, p. 259 ss. In tal senso anche le ordinanze della Corte internazionale di giustizia, tra le quali quella del 22 giugno 1973 relativa al caso degli *Esperimenti nucleari*, in *ICJ Reports*, 1973, pp. 101-102, 137-138, nonché quella del 15 dicembre 1979, relativa al caso del *Personale diplomatico*, in *ICJ Reports*, 1979, pp. 13-14. Nell'ambito dei sistemi di protezione internazionale dei diritti umani, la necessità di procedere ad un vaglio preliminare e sommario circa la fondatezza delle presunte violazioni appare strettamente connessa al rispetto dei diritti umani tutelati, a prescindere dagli interessi statali a non subire limitazioni indebite nell'esercizio dei rispettivi poteri sovrani. Ulteriore requisito comune a tutte le tipologie di misure provvisorie, a prescindere dalle specifiche disposizioni cautelari in esse contenute, è

garanzia internazionale che prevedono la possibilità per il relativo organo giurisdizionale di adottare misure espressive di un potere *lato sensu* cautelare²¹¹. In particolare, nella terminologia internazionalistica ricorre una serie piuttosto eterogenea di espressioni, quali *provisional measures - mesures provisoire, conservatory measures - mesures conservatoires* od anche *interim measures - mesures interinaires*, peraltro, tra loro generalmente equivalenti, in quanto caratterizzate da alcuni connotati tipici che si rinvencono costantemente in tutti gli atti di esercizio del potere cautelare, vale a dire l'urgenza, la sommarietà e la provvisorietà²¹². A fronte di quanto detto, la nozione di decisione giudiziale, dunque, cui si fa riferimento comprende anche il provvedimento cautelare, la cui esecuzione – è opportuno precisarlo fin d'ora –, rivestendo carattere incidentale nell'ambito del giudizio di merito, risulta, *de facto*, soggetta al costante controllo del giudice internazionale, a differenza di quanto accade per la sentenza.

La competenza cautelare si inserisce nella prassi oramai consolidata del giudice internazionale, di poter disporre di provvedimenti caratterizzati da

costituito dal cd. *periculum in mora*, consistente nell'urgenza dell'intervento, dovuta all'esistenza di una situazione di rischio imminente, congiuntamente all'elemento della irreversibilità dei danni che potrebbero verificarsi, qualora non si apprestasse l'opportuna tutela giudiziale. La rilevanza del *periculum in mora* risulta, altresì, oramai consolidata anche nella giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia. In tal senso si vedano le ordinanze del 17 agosto 1972 relativa alla vicenda delle *Peschiere*, in *ICJ Reports*, 1973, p. 30 ss. e del 3 marzo 1999 concernente il caso *LaGrand*, in *ICJ Reports*, 1999, par. 22.

²¹¹A titolo esemplificativo si ricordano l'art. 41 dello Statuto della Corte internazionale di giustizia, l'art. 290 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, l'art. 63 della Convenzione interamericana dei diritti dell'uomo, l'art. 39 del Regolamento di procedura della Corte europea dei diritti dell'uomo, l'art. 27 del Protocollo addizionale di Ouagadougou alla Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, l'art. 92 del Regolamento di procedura del Comitato dei diritti dell'uomo, l'art. 94 del Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziale, l'art. 108 del Regolamento di procedura del Comitato contro la tortura, nonché l'art. 5 del Protocollo facoltativo alla Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna.

²¹² SACCUCCI, *Le misure provvisorie nella protezione internazionale dei diritti umani*, Torino, 2006, p. 6 ss.

un'efficacia circoscritta al tempo necessario al fine di pervenire ad una sentenza finale di merito²¹³.

In alcuni casi, la sentenza finale contiene un espresso riferimento alla cessazione dell'efficacia delle misure cautelari eventualmente adottate. A titolo esemplificativo, si ricorda la sentenza relativa al caso *Anglo-Iranian Oil Company*²¹⁴, in cui la Corte internazionale di giustizia, dopo aver riconosciuto il proprio difetto di competenza, afferma che l'ordinanza concernente le misure cautelari «ceases to be operative upon the delivery of this judgment» e che «the provisional measures lapse at the same time»²¹⁵. In altre sentenze, al contrario, la Corte internazionale di giustizia ha ritenuto che non fosse necessario effettuare alcuna esplicita dichiarazione relativa alla cessazione dell'efficacia delle misure cautelari, la quale può, pertanto, essere considerata come una conseguenza automatica all'emanazione della sentenza finale di merito²¹⁶.

Per molto tempo si è discusso in dottrina circa la valenza obbligatoria delle misure cautelari nell'ambito del diritto internazionale²¹⁷. Varie sono le teorie elaborate in dottrina per sostenere la natura vincolante o meramente

²¹³ L'art. 41, par. 2, dello Statuto della Corte internazionale di giustizia prevede, in effetti, che l'adozione e la successiva comunicazione alla parti ed al Consiglio di sicurezza delle misure cautelari avvenga «pending the final decision».

²¹⁴ Sentenza del 22 luglio 1952, in *ICJ Reports*, 1952, p. 25.

²¹⁵ Formule simili sono state adottate anche nelle sentenze relative al caso delle *Peschiere*, del 25 luglio 1974, in *ICJ Reports*, 1974, p. 202, par. 70; al caso degli *Esperimenti nucleari*, del 20 dicembre 1974, in *ICJ Reports*, p. 272, par. 61 nonché al caso concernente la *Controversia di frontiera*, del 22 dicembre 1986, in *ICJ Reports*, 1986, p. 649, par. 177.

²¹⁶ Si vedano le sentenze relative al caso del *Personale diplomatico a Teheran*, del 24 maggio 1980, in *ICJ Reports*, 1980, e delle *Attività militari e paramilitari in e contro il Nicaragua*, del 27 giugno 1986, in *ICJ Reports*, 1986, p. 149.

²¹⁷ Tra gli studi più significativi, COCATRE – ZILGIEN, *Le mesures conservatoires en droit international*, in *REDIP*, 1955, p. 96 ss.; COLLINS, *Provisional and protective measures in International litigation*, in *Recueil des cours*, 1992, III, p. 19 ss.; OELLERS – FRAHM, *Interim measures of protection*, in *Encyclopedia of Public International law* (a cura di BERNHARDT), Amsterdam, 1995, II, p. 69 ss.; PALCHETTI, *L'indicazione di misure cautelari da parte della Corte internazionale di giustizia in situazioni di estrema urgenza*, in *RDI*, 1999, p. 719 ss.; VILLANI, *Le misure cautelari nell'affare della piattaforma continentale del mare Egeo*, in *RDI*, 1977, p. 128 ss.

raccomandatoria delle suddette misure²¹⁸. In particolare, per riconoscere effetti obbligatori ai provvedimenti cautelari nella giustizia internazionale, si fa riferimento alla teoria dei cd. poteri impliciti²¹⁹. Per altri, invece, il fondamento della natura vincolante delle misure provvisorie sarebbe da ricondurre all'esigenza di effettività del procedimento giudiziario internazionale²²⁰.

²¹⁸ Per una completa disamina delle principali teorie circa il fondamento giuridico del potere cautelare in ambito internazionale, si veda SACCUCCI, *Le misure provvisorie nella protezione internazionale dei diritti umani*, cit., p. 508-549.

²¹⁹ Secondo detta teoria, qualsivoglia tribunale internazionale sarebbe di per sé dotato del potere implicito di adottare misure provvisorie, pur in assenza di una puntuale disposizione convenzionale o regolamentare attributiva della corrispondente competenza, dal momento che quest'ultima deriverebbe, in termini di necessaria implicazione, dalle norme di attribuzione al tribunale della competenza principale a risolvere le controversie mediante l'adozione di decisioni vincolanti. Il vantaggio indiscutibilmente offerto dalla teoria dei poteri impliciti risiede nell'individuare un fondamento unitario rispetto all'obbligatorietà dei provvedimenti cautelari, a prescindere dalla tipologia della funzione che di volta in volta essi perseguono e, soprattutto, pur in assenza di una espressa previsione normativa in tal senso. Per converso, una delle principali obiezioni mosse alla teoria *de qua* poggia sulla considerazione che l'esercizio di un tale potere comporterebbe delle limitazioni di sovranità degli Stati, originariamente non previste nel trattato istitutivo. La suddetta teoria, non ha, peraltro, trovato riscontri significativi nella giurisprudenza degli organi internazionali di protezione dei diritti umani. Si rileva il ricorso ad essa soltanto per giustificare la prassi della Commissione europea dei diritti dell'uomo nella fase anteriore all'inserimento di una norma regolamentare *ad hoc* in materia di misure cautelari, avvenuto nel 1974. In tal senso GAETA, I provvedimenti cautelari nel sistema europeo di protezione dei diritti dell'uomo, in *RDI*, 1996, p. 65. La teoria dei poteri impliciti, sviluppata soprattutto in ambito statunitense, è stata frequentemente impiegata anche dalla Corte internazionale di giustizia, in particolare, nell'interpretazione dei trattati istitutivi di organizzazioni internazionali. Tra i sostenitori di tale tesi, si ricordano OELLERS – FRAHM, *Interim measures of protection*, in *Encyclopedia of Public International Law* (a cura di Bernhardt), cit., p. 69; FITZMAURICE, *The law and the procedure of the International Court of Justice*, Cambridge, 1987, p. 770 ss.; ROSENNE, *The law and practice of the International Court of Justice, 1920-1996*, The Hague, 1997, p. 600 ss.; COLLINS, *Provisional and protective measures in International litigation*, cit., p. 215 ss.

²²⁰ In forza del suddetto principio, il giudice internazionale sarebbe competente ad adottare provvedimenti provvisori e strumentali al fine di assicurare l'utilità pratica della decisione finale e, quindi, la stessa effettività della tutela giurisdizionale. Conformemente a detta teoria, si vedano COLLINS, *Provisional and protective measures*, cit., p. 23, 214-216; GAETA, *La giustizia cautelare*, cit., p. 77-82, 161-164. Si consideri, altresì, la significativa posizione assunta dal Presidente della Corte internazionale di giustizia, giudice Jiménez de Aréchaga, nell'opinione separata allegata all'ordinanza cautelare dell'11 settembre 1976 relativa al caso della *Piattaforma continentale del mare Egeo*, in *ICJ Reports*, 1976, p. 16-17. L'esame comparatistico dei sistemi nazionali confermerebbe, in effetti, la sussistenza di un «principio generale riconosciuto dalle nazioni civili», secondo il quale i tribunali internazionali sarebbero competenti ad emanare anche provvedimenti cautelari, pur in assenza di un'espressa

Per quanto riguarda l'efficacia dei provvedimenti cautelari adottabili dalla Corte internazionale di giustizia, le incertezze sono in massima parte dovute all'imprecisa formulazione dell'art. 41 del relativo Statuto²²¹. L'art. 41, comma 1, si limita, infatti, a definire la competenza della Corte in materia cautelare come generico potere di indicare (*to indicate*, nella versione inglese, o *d'indiquer*, in quella francese) le misure provvisorie che, tuttavia, – precisa la medesima disposizione normativa – devono essere adottate (*ought to be taken*, nella versione inglese, o *doivent être prises*, in quella francese). A ciò si aggiunge un ulteriore elemento di dubbio, vale a dire se la Corte debba dare pronta comunicazione dell'adozione dei provvedimenti cautelari anche al Consiglio di sicurezza, come previsto dall'art. 41, comma 2. Il carattere, sia pure indirettamente, sanzionatorio che deriverebbe dalla disposizione da ultimo richiamata e che indurrebbe a presupporre il carattere vincolante delle misure cautelari non trova del resto conferma né nei lavori preparatori²²² né nella stessa lettera dello Statuto²²³. Analogamente, nessuna utile rilevanza assumono le disposizioni contenute nel Regolamento di procedura della Corte internazionale relative alla materia cautelare²²⁴. Occorre, quindi, considerare altri elementi che

previsione pattizia, aventi forza vincolante nei confronti delle parti in lite. In tal senso, BERNHARDT, *Interim Measures indicated by the International Courts*, Berlino, 1994, p. 103. Circa il significato dell'espressione «principio generale riconosciuto dalle nazioni civili», si veda SALERNO, *Principi generali del diritto* (diritto internazionale), in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. IX, 1996, p. 524 ss.

²²¹ In tal senso, ODA, *Provisional measures – The practice of the International Court of justice*, in *Fifty Years of the International Court of justice*, cit., p. 554 e ss.; FITZMAURICE, *The law and the procedure of the International Court of Justice*, cit., p. 122.

²²² DANIELE, *Le misure cautelari nel processo dinanzi alla Corte internazionale di giustizia*, Milano, 1993, p. 142-147.

²²³ In particolare, la versione inglese del secondo paragrafo dell'art. 41 sembra smentire il carattere obbligatorio delle misure cautelari adottate ai sensi del primo paragrafo, laddove definisce detti provvedimenti come *measures suggested*, mentre il testo francese si limita a definirli con la generica espressione *ces mesures*.

²²⁴ In effetti, l'art. 78 del Regolamento di procedura della Corte internazionale di giustizia prevede che «the Court may request information from the parties on any matter connected with the implementation of any provisional measures it has indicated», senza,

possano condurre a risultati interpretativi più convincenti. In particolare, si tratta di analizzare la portata giuridica delle misure cautelari alla luce della prassi della Corte internazionale di giustizia, tenuto conto dello scopo del potere previsto dall'art. 41 e dello specifico contesto in cui tale potere è stato di fatto utilizzato. Come ebbe a dire la stessa Corte internazionale di giustizia, il fine principale perseguito mediante l'adozione di provvedimenti cautelari consiste nel garantire, *pendente lite*, alle parti contendenti la tutela dei loro diritti, intesi quali «rights which may subsequently adjudged by the Court to belong either to the applicant or to the respondent»²²⁵.

Appare evidente come il suddetto scopo risulterebbe del tutto frustrato se le parti della controversia fossero completamente libere di ottemperare o meno alle misure indicate dalla Corte. In altri termini, qualora si ammettesse la valenza non obbligatoria dei provvedimenti *ex art. 41* dello Statuto della Corte internazionale di giustizia, le parti in lite, nelle more del giudizio di merito, potrebbero adottare condotte tali da ostacolare finanche distruggere in modo irreversibile l'oggetto stesso del contendere. Si comprende, pertanto, come la sussistenza del vincolo teleologico che lega la sentenza finale al provvedimento cautelare rappresenti il fondamento giuridico dell'obbligatorietà di quest'ultimo²²⁶.

peraltro, precisare a quale specifico scopo risponda la raccolta di informazione, né ricollegando alcuna forma di sanzione nel caso le parti omettano di fornire le informazioni richieste.

²²⁵ Ordinanza del 5 luglio 1951 relativa al caso *Anglo-Iranian Oil Company*, in *ICJ Reports*, 1951, p. 93.

²²⁶ In tal senso, FITZMAURICE, *The law and procedure of the International Court of Justice*, cit. p. 122 ss; MANI, *Interim measures of protection: Article 41 of the ICJ Statute and Art. 94 of the UN Charter*, in *IJIL*, 1970, p. 364; DANIELE, *Le misure cautelari nel processo dinanzi alla Corte internazionale di giustizia*, cit., p. 150 ss. In senso contrario, si ricordano GAETA, *La giustizia cautelare nel diritto internazionale*, Padova, 2000, p. 186 e ss.; VILLANI, *In tema di indicazioni di misure cautelari da parte della Corte internazionale di giustizia*, in *RDI*, 1974, p. 657 ss.

Con la sentenza relativa al caso *LaGrand*²²⁷, la Corte internazionale di giustizia si è, finalmente, pronunciata espressamente in favore della obbligatorietà delle misure provvisorie²²⁸. Il fondamento normativo della natura obbligatoria delle misure provvisorie si rinviene nel medesimo art. 41, espressione – secondo la Corte – della funzione giurisdizionale di risoluzione delle controversie internazionali mediante l’emanazione di decisioni vincolanti. La Corte ha, in effetti, precisato che «the object and the purpose of the Statute is to enable the Court to fulfil the functions provided for therein, and in particular the basic function of judicial settlement of international disputes by binding decisions». Ha, inoltre, osservato che «the context in which art. 41 has to be seen within the Statute is to prevent the Court from being hampered in the exercise of its functions because the respective rights of the parties to a dispute before the Court are not preserved. It follows from the object and the purpose of the Statute, as well as from the terms of art. 41 when read in their context, that the power to indicate provisional measures entails that such measures should be binding»²²⁹. In tale decisione, la Corte sembra voler richiamare il principio di effettività del sistema giudiziario – «universally accepted by international tribunals» – già teorizzato dalla Corte permanente di giustizia internazionale nel caso riguardante la *Compagnia d’electricità di Sofia*, secondo cui le parti in lite dovrebbero astenersi, nelle more del giudizio di merito, dal

²²⁷ Sentenza del 27 giugno 2001, in *ICJ Reports*, 2001, p. 750, in cui la Corte ha dichiarato che «by failing to censure that Walter LaGrand was not executed pending the final decision of the International Court of Justice in the case, the United States of America breached the obligation incumbent upon it under the Order indicating provisional measures issued by the Court on 3rd March 1999».

²²⁸ Per una analisi della vicenda, si veda VIERUCCI, *La tutela di diritti individuali in base alla Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari: in margine al caso LaGrand*, in *RDI*, 2001, p. 686 ss.; PALCHETTI, *L’indicazione di misure cautelari da parte della Corte internazionale di giustizia in situazioni di estrema urgenza*, in *RDI*, 2001, p. 719 ss. Circa la portata innovativa del caso rispetto alla vincolatività delle misure cautelari, si veda FORLATI, *Il contenuto degli obblighi imposti dalle misure cautelari indicate nel caso LaGrand*, in *RDI*, 2001, p. 711 ss.

²²⁹ Sentenza *LaGrand*, cit., par. 102.

comportarsi in modo da pregiudicare l'esecuzione della sentenza futura o da aggravare la controversia medesima²³⁰. Secondo la Corte permanente, quindi, l'art. 41 dello Statuto non sarebbe che un'applicazione specifica del predetto principio.

La questione generale concernente la portata obbligatoria delle misure provvisorie adottate da tribunali internazionali riguarda inevitabilmente anche il potere cautelare esercitato dalle giurisdizioni regionali a tutela dei diritti umani.

Nel sistema inter-americano²³¹ la valenza obbligatoria delle misure cautelari, peraltro, risulta poco controvertibile, per l'esistenza di un'espressa disposizione convenzionale attributiva del potere cautelare alla corrispondente Corte. In particolare, l'art. 63, par. 2, della CADU prevede che «In cases of extreme gravity and urgency, and when necessary to avoid irreparable damages to persons, the Court shall adopt such provisional measures as it deems pertinent in matters it has under consideration. With respect to a case not yet submitted to the Court, it may act at the request of the Commission»²³².

²³⁰ Ordinanza del 5 dicembre 1939, in *PCIJ Publications, Series A/B*, p. 199, in cui la Corte ha dichiarato precisamente che «the parties to a case must abstain from any measure capable of exercising a prejudicial effect in regard to the execution of the decision to be given, and in general, not allow any step of any kind to be taken which might aggravate or extend the dispute».

²³¹ Sulle origini dell'Organizzazione degli Stati Americani (OSA) e del sistema inter-americano di diritti umani, si veda ZANGHI', *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, Torino, 2002, p. 257 ss.

²³² Nell'unico caso, ad oggi, in cui uno Stato membro (Governo di Trinidad e Tobago) ha rifiutato di adottare le misure cautelari ingiuntogli, la Corte inter-americana ha prontamente osservato che «States Parties must respect the provisions of the American Convention in good faith (*pacta sunt servanda*), including those that facilitate proceedings before the protective bodies of the Inter-American system and censure the fulfilment of the goals of those provisions. In view of this, and of the Convention's fundamental objective of guaranteeing the effectiveness protection of human rights (articles 51 and 63.2), States Parties must not take any action that will frustrate the *restitutio in integrum* of the rights of the alleged victims». Si tratta dell'ordinanza del 14 giugno 1998, *James e altri c. Trinidad e Tobago*, parr. 5 e 6 dei considerando, *Inter-American Yearbook on human rights*, 1998, IV, p. 3380 ss. Altrettanto, significativo è un passo dell'ordinanza cautelare concernente il caso *Constitutional Court* (Perù), in cui la Corte inter-americana dichiara che «the provision established in art. 63.2 of the Convention makes it mandatory for the State to adopt the provisional measures ordered by this

La prassi recente della Corte internazionale di giustizia ha, invece, inevitabilmente inciso sull'efficacia vincolante delle misure cautelari della Corte europea dei diritti umani, nonostante nel testo della CEDU non sia mai stata inserita alcuna disposizione concernente la materia cautelare²³³.

In effetti, a seguito del caso *LaGrand*, la Corte europea dei diritti dell'uomo, nella pronuncia concernente il caso *Mamatkulov e Askarov c. Turchia*²³⁴, si è conformata al riconoscimento del carattere vincolante dei provvedimenti cautelari. Analogamente, secondo la Corte di Strasburgo, l'obbligo di rispettare le misure provvisorie poggia sull'art. 34 della CEDU, relativo al diritto al ricorso individuale considerato in funzione dell'effettività della tutela giurisdizionale²³⁵. In altri termini, la considerazione da parte della Corte europea circa la sussistenza del suddetto principio generale di diritto

Tribunal, since there stands as a basic principle of the law of international state responsibility, according to which States must fulfil their international obligations in good faith». Si tratta dell'ordinanza del 14 agosto 2000, par. 14. In tal senso si vedano anche le ordinanze cautelari del 20 febbraio 2003, *Uzcategui c. Venezuela*, par. 4-14 dei considerando e del 2 dicembre 2003, *Ortega e altri c. Venezuela*, par. 1-3 del dispositivo, visionabili presso il sito web della Corte inter-americana.

²³³ La ragione principale è da rinvenirsi, in via principale, nella volontà originaria degli Stati di non attribuire agli organi convenzionali specifici poteri ingiuntivi nei loro confronti. Quanto appena detto risulta confermato dalla circostanza per la quale sono state espunte dal testo preliminare della convenzione le norme concernenti il potere della Corte di stabilire misure vincolanti per gli Stati rispetto alla esecuzione delle decisioni nei rispettivi ordinamenti interni. Si veda in proposito il testo originale dell'art. 50, attuale art. 41, della CEDU, in *COUNCIL OF EUROPE, Collected edition of the "Travaux préparatoires of the European Convention on human rights"*, The Hague, 1976, I, p. 213. Peraltro, il 4 novembre 1998, la nuova Corte europea ha sentito l'esigenza di trasporre la precedente disciplina cautelare, modificata ed integrata, nell'art. 39 del nuovo Regolamento di procedura, secondo cui «The Chamber or, where appropriate, the President may, at the request of a party or any other person concerned, or of its own motion, indicate to the parties any interim measure which it considers should be adopted in the interests of the parties or of the proper conduct of the proceedings before it». In proposito si veda MAHONEY, *Short commentary on the Rules of the Court: some of the main points*, in *HRLJ*, 1998, p. 268 ss.

²³⁴ Corte europea, sentenza del 4 febbraio 2005, par. 110, visionabile presso il sito web della Corte europea (www.coe.int).

²³⁵ *Ibidem*, par. 123: «the interpretation of the scope of interim measures cannot be dissociated from the proceeding to which they relate or the decision on the merits they seek to protect».

internazionale in materia cautelare assume rilievo sul piano interpretativo ai sensi dell'art. 31, par. 3, lett. c), della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati²³⁶.

In particolare, assume significativa rilevanza la considerazione per cui la Corte ritiene indispensabile applicare la Convenzione in modo da rendere i diritti in essa sanciti «practical and effective, not theoretical and illusory», al fine di conservare «a dynamic and evolutive approach» nei confronti del testo convenzionale. Inoltre, la Corte ha attribuito un'indiscutibile importanza all'innovazione – introdotta a seguito del Protocollo n. 11 – costituita dal riconoscimento automatico del diritto al ricorso individuale, tanto da affermare

²³⁶ Al contrario, in passato la costante giurisprudenza della Corte di Strasburgo si era sempre pronunciata negativamente in merito all'efficacia obbligatoria delle misure provvisorie. Particolare rilevanza al riguardo assume la sentenza relativa al caso *Cruz Varas e altri c. Svezia* in cui la Corte europea, con una maggioranza risicata di appena dieci giudici contro nove, sconfessò la tesi sostenuta dall'allora Commissione, secondo cui l'obbligo di rispettare le misure provvisorie poteva desumersi dall'art. 25, par. 1, della CEDU (attuale art. 34 *in fine*) concernente il dovere degli Stati membri di non ostacolare in alcun modo l'esercizio effettivo del diritto di ricorso individuale. Si tratta della sentenza del 20 marzo 1991, in *Serie A*, n. 201. In proposito, si veda COHEN-JONATHAN, *De l'effet juridique des mesures provisoires dans certes circonstances et de l'efficacité du droit de recours individuel: à propos de l'arrêt Cruz Varas*, in *RUDH*, 1991, p. 205 ss; GOLGSON, *Interpreting the European Convention on Human Rights beyond the confines of the Vienna Convention on the law of the treaties?*, in *The European system of protection of human rights* (a cura di MACDONALD – MATSCHER – PETZOLD), London, 1993, p. 151 ss. Del pari, la Corte, nella medesima pronuncia, sosteneva, altresì, l'impossibilità di far derivare l'obbligatorietà delle misure cautelari da un principio generale di diritto internazionale. Qualche anno più tardi, in occasione della vicenda *Conka c. Belgio* (sentenza del 5 febbraio 2002, visionabile al sito web della Corte europea) avente ad oggetto l'illegittimità dell'ordine di rimpatrio emesso nei confronti dei coniugi Conka e dei loro due figli da parte delle autorità belghe, alle quali questi ultimi avevano chiesto di ottenere il riconoscimento dello *status* di rifugiati, a seguito delle reiterate violenze subite in Slovacchia da parte di gruppi di *skinheads*, la Corte non esitò a ribadire la sua precedente giurisprudenza. A fronte del rifiuto belga di ottemperare al provvedimento cautelare indicato dalla Corte europea, volto a sospendere il rimpatrio in Slovacchia della famiglia Conka, e a seguito del ricorso presentato dai coniugi Conka, lamentando il mancato rispetto da parte del Governo belga della misura provvisoria, la Corte si è limitata ad osservare che «le pouvoir d'ordonner des mesures provisoires ne peut se déduire ni de l'article 34 ni d'autres sources, mais il convient de considérer le refus de suivre une indication donnée en vertu de l'article 39 du Règlement de procédure comme aggravant tout manquement aux exigences de l'article 3 qui pourrait être ultérieurement constaté par la Cour. (...) Dès lors, nulle violation de l'article 34 ne saurait être déduite du refus 'un Etat contractant de se conformer à de telles indications» (par. 25).

che «in view of the duty of the States Parties to refrain from any act or omission that might undermine the authority and effectiveness of the final judgment (...) the extradition of Mr. Mamatkulov and Mr. Abdurasulovic, in disregard of the indications that have been given under Rule 39, rendered nugatory the applicants' right to individual application²³⁷». La Corte osserva, inoltre, che «any State Party to the Convention to which interim measures have been indicated in order to avoid irreparable harm being caused to the victim of an alleged violation must comply with those measures and refrain from any act or omission that will undermine the authority and effectiveness of the final judgment»²³⁸. Infine, osserva che «by failing to comply with the interim measures indicated by the Court under Rule 39 of the Rules of the Court, Turkey is in breach of its obligations under art. 34 of the Convention»²³⁹.

A distanza di poche settimane dalla pronuncia della sentenza della Grande Camera sul caso *Mamatkulov*²⁴⁰, la Corte ha colto l'occasione per confermare il nuovo orientamento concernente l'efficacia obbligatoria delle misure cautelari alla luce dell'obbligo previsto dall'art. 34 della CEDU. In particolare, nella sentenza relativa al caso *Shamayev e altri c. Georgia e Russia*²⁴¹, la Corte si è limitata a richiamare i principi enunciati nella giurisprudenza precedente, al fine di sanzionare la condotta del Governo georgiano per la mancata sospensione del provvedimento di estradizione nei confronti dei ricorrenti ed a riconoscere, altresì, la responsabilità della Russia per non aver permesso ai ricorrenti di accedere liberamente ai rispettivi difensori nell'ambito della procedura instaurata dinanzi la Corte medesima.

²³⁷ Par. 109.

²³⁸ Par. 110.

²³⁹ Par. 111. Per una critica concernente i limiti e le incongruenze della Corte nella pronuncia del 2003, si veda SACCUCCI, *Le misure provvisorie*, cit., pp. 473-480.

²⁴⁰ Sentenza del 4 febbraio 2005, in cui la Grande Camera ha sostanzialmente confermato le affermazioni rese nella precedente sentenza del 6 febbraio 2003.

²⁴¹ Sentenza visionabile presso il sito web della Corte europea.

13. Oggetto e piano dell'indagine

La presente ricerca ha ad oggetto l'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani da parte degli Stati membri, in forza delle pertinenti previsioni del relativo testo convenzionale nonché alla stregua della principale giurisprudenza di Strasburgo.

Anzitutto, l'indagine si propone di determinare, nel capitolo secondo, la portata dell'art. 46, comma 1, della CEDU, in relazione al contenuto delle sentenze della omonima Corte (accertamento della violazione e determinazione dell'obbligo di riparazione).

Si procederà, quindi, a considerare l'assetto del controllo istituzionale concernente l'esecuzione delle sentenze previsto dall'art. 46, comma 2, della CEDU. Più precisamente, si valuterà la portata del ruolo svolto dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa alla luce delle significative innovazioni previste dal Protocollo n. 14.

Nel terzo capitolo, poi, si considererà il complesso di misure riparatorie che gli Stati ritenuti responsabili adottano per conformarsi alla sentenza, ponendo attenzione alla stretta connessione sussistente tra la tipologia di misure adottate e la natura della violazione accertata, dedicando particolare attenzione all'esecuzione delle sentenze volte ad accertare la sussistenza di violazioni strutturali da parte dello Stato condannato. A tale fine, si analizzeranno dettagliatamente alcuni tra i più significativi e recenti casi sottoposti all'attenzione della Corte europea, ponendo particolare attenzione al ruolo giocato dal Comitato dei Ministri, anche sulla scorta delle previsioni inserite al riguardo nel Protocollo n. 14.

Infine, si tenterà di ricostruire il quadro complessivo di esecuzione delle sentenze della Corte europea, tentando di fornire ai vari problemi posti e

analizzati nei capitoli precedenti, delle soluzioni coerenti con i più recenti e significativi orientamenti giurisprudenziali, senza mai perdere di vista le esigenze di effettività e buon funzionamento, che l'intero sistema giurisdizionale europeo di tutela dei diritti umani mira a garantire.

CAPITOLO II

L'ESECUZIONE DELL'OBBLIGO DI CONFORMARSI ALLE SENTENZE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

SOMMARIO: *Sezione I: Contenuto e destinatari dell'obbligo posto dall'art. 46, 1° comma, della Convenzione europea dei diritti umani.* – 1. L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti umani. – 2. La libertà degli Stati nella scelta dei mezzi di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani. – 3. I destinatari dell'obbligo posto dall'art. 46, 1° comma, della Convenzione europea dei diritti umani. – *Sezione II: Il sistema di controllo relativo all'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti umani.* – 4. L'attività di controllo del Comitato dei ministri sulle sentenze della Corte europea dei diritti umani. – 5. *Segue:* il controllo relativo alle misure individuali di esecuzione. – 6. *Segue:* il controllo relativo alle misure generali di esecuzione. – 7. Il controllo sull'esecuzione delle misure cautelari. – 8. Il controllo sull'esecuzione del regolamento amichevole. – 9. La riforma dell'art. 46 secondo il Protocollo n. 14: nuovi poteri di supervisione in capo al Comitato dei Ministri. – *Sezione III: Effetti delle sentenze della Corte europea dei diritti umani* – 10. L'efficacia obbligatoria delle sentenze della Corte europea dei diritti umani ed il problema della loro esecuzione negli ordinamenti giuridici nazionali. – 11. *Segue:* la sentenza di condanna della Corte europea dei diritti umani quale titolo esecutivo a livello nazionale. – 12. *Segue:* l'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani nell'ordinamento giuridico italiano.

Sezione I: Contenuto e destinatari dell'obbligo posto dall'art. 46, 1° comma, della Convenzione europea dei diritti umani

1. **L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti umani**

Ai sensi dell'art. 46, comma 1, della CEDU, le sentenze della Corte europea possiedono natura vincolante e, come si è già osservato, esse costituiscono *res iudicata* sia in relazione alle disposizioni contenute nella parte dispositiva che nella parte attinente alle motivazioni²⁴². Peraltro, tali effetti hanno carattere relativo, e non *erga omnes*, in quanto non si indirizzano, *ipso iure*, alla collettività degli Stati membri. In particolare, in caso di contestazione innanzi al giudice nazionale dello Stato condannato, il giudicato della Corte europea non può essere invocato se non da parte e contro uno dei soggetti della causa avanti i giudici di Strasburgo.

Secondo la lettera dell'art. 46, comma 1, della CEDU, l'obbligo di conformità investe tutte le sentenze della Corte che abbiano carattere definitivo, senza porre alcuna distinzione tra sentenze di accertamento, di condanna o di radiazione della causa dal ruolo²⁴³. Tale interpretazione – in linea con i criteri ermeneutici indicati nell'art. 31, comma 1, della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati – poggia, oltre che sul dato prettamente letterale, altresì su di un approccio sistematico e teleologico dell'art. 46, comma 1, inducendo, quindi, a preferire l'adozione di una nozione ampia di sentenza all'interno dell'ambito giurisdizionale europeo.

Il contenuto delle sentenze dei giudici di Strasburgo assume, piuttosto, rilevanza soltanto in un secondo tempo, vale a dire in funzione della definizione dell'obbligo gravante sullo Stato condannato. In effetti, il contenuto specifico

²⁴² A sostegno di quanto già osservato nel cap. I, par. 11, si considerino COHEN-JONATHAN, *Quelques considérations sur l'autorité des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, in *Liber amicorum Marc-André Eissen*, Bruxelles, 1995, p. 41; CALLEWAERT, *The judgments of the Court: Background and Content*, in MACDONALD – MATSCHER – PETZOLD, *The European system for the protection of human rights*, Dordrecht, 1993, pp. 713-731.

²⁴³ In senso contrario MAROTTA, *Gli effetti delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento italiano*, RIDU, 1989, pp. 55 ss., secondo il quale l'unico effetto diretto che discende dalle sentenze dei giudici di Strasburgo è costituito dall'obbligo, gravante sullo Stato condannato, di accordare al ricorrente l'equa soddisfazione stabilita dalla Corte stessa.

dell'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, varia in rapporto alle differenti tipologie di sentenze.

In particolare, a fronte dell'accertamento operato dalla Corte, discende anzitutto l'obbligo per le parti in causa di considerare come non più contestabile l'incompatibilità di una data condotta statale con la Convenzione. Inoltre, come dimostra l'ampia giurisprudenza della Corte nonché la prassi del Comitato dei Ministri, l'accertamento comporta, altresì, per lo Stato condannato un obbligo aggiuntivo di *facere* o di *non facere* al fine di rendere effettiva la pronuncia della Corte.

Per molto tempo la Corte europea dei diritti umani ha ritenuto che l'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, si sostanziasse in via esclusiva nell'obbligo del pagamento della somma di denaro stabilita dalla Corte a titolo di equa soddisfazione (per l'impossibilità di porre in essere la *restitutio in integrum*), ritenendo che tale riconoscimento precludesse ulteriori misure, tanto più in quanto esse non entravano nel dispositivo della sentenza. L'obbligo dello Stato di adottare, se del caso, misure di carattere individuale o generale per far cessare la constatata violazione, eliminarne le conseguenze ovvero prevenire analoghe violazioni, rimaneva sostanzialmente privo di reale efficacia normativa.

La svolta nella giurisprudenza della Corte avvenne in via interpretativa mediante la sentenza del 13 luglio 2000, relativa al caso *Scozzari e Giunta contro Italia*, nonché del 27 febbraio 2001, relativa al caso *Lucà contro Italia*, nelle quali la Corte afferma il principio secondo cui la *restitutio in integrum* conseguente alla violazione dei diritti umani costituisce un obbligo gravante integralmente sullo Stato membro, posta l'accessorietà dell'equa soddisfazione rispetto all'obbligo delle Parti contraenti a conformarsi alle decisioni della Corte.

Questa giurisprudenza ha stabilito, per la prima volta in modo esplicito ed incisivo, che l'equa soddisfazione costituisce solo una delle conseguenze della sentenza: essa ha infatti chiaramente affermato che lo Stato condannato è chiamato non solo a versare agli interessati le somme eventualmente accordate a titolo di equa soddisfazione ma anche, e innanzitutto, a scegliere, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, le misure generali e/o, se del caso, individuali destinate a porre termine alla violazione constatata e a rimuoverne, per quanto possibile, le conseguenze²⁴⁴. La Corte ha, inoltre, precisato che lo Stato, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, è libero di scegliere le modalità con cui adempiere tale obbligo a condizione che queste restino compatibili con le conclusioni della Corte.

Pertanto, le somme accordate a titolo di equa soddisfazione servono a compensare soltanto i danni divenuti irreversibili, sicché l'equa soddisfazione acquista un ruolo sussidiario rispetto all'obbligo primario derivante dalla sentenza di far cessare la violazione e di rimuoverne gli effetti, nella misura in cui, ovviamente, ciò sia ancora possibile. Ciò significa che lo Stato non gode più di una libertà assoluta nella scelta delle modalità con cui adempiere tale obbligo primario. La scelta dello Stato è sottoposta al monitoraggio del Comitato dei Ministri e vincolata da parametri di valutazione precisi circa il carattere soddisfacente o meno delle misure generali ovvero individuali adottate dallo Stato, a fronte delle conclusioni della Corte.

Successivamente, la Corte si è spinta ben oltre, fino al punto di prescrivere direttamente quali misure riparatorie lo Stato condannato era tenuto ad adottare. Si pensi, a titolo esemplificativo, alla decisione “rivoluzionaria”, dell'8 aprile 2004, relativa al caso *Assanidzé contro Georgia*, con cui la Grande Camera,

²⁴⁴ In particolare, si veda il par. 249 della sentenza *Scozzari e Giunta c. Italia*, cit., in www.echr.coe.int

ingiunse allo Stato caucasico di rilasciare nel più breve tempo possibile il ricorrente.

Si osserva, peraltro, che l'innovativa prassi dei giudici di Strasburgo in tema di misure riparatorie non è altro che il recepimento giurisprudenziale di quanto strenuamente dibattuto ed emerso nelle altre sedi istituzionali del Consiglio d'Europa. Il 12 luglio 2000, infatti, il *Committee on Legal Affairs and Human Rights* dell'Assemblea parlamentare adottò il c.d. rapporto Jurgens, intitolato “*Execution of judgments of the European Court of Human Rights*”²⁴⁵. Nello stesso anno l'Assemblea approvò sul medesimo tema la risoluzione 1226 (2000) e la raccomandazione 1477 (2000)²⁴⁶. Successivamente, il 6 dicembre 2002, la *Venice Commission (European Commission For Democracy Through Law)* rilasciò all'Assemblea parlamentare l'opinione n. 209/2002 “*on the implementation of the judgments of the European Court of human rights*”²⁴⁷, che costituisce il testo di riferimento nel processo preparatorio del Protocollo N. 14. In tale prospettiva si menzionano, altresì, il *final report* dello *Steering*

²⁴⁵ Si tratta del Doc. 8808, visionabile nel sito http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh.

²⁴⁶ Tali documenti sono stati pubblicati nel sito <http://assembly.coe.int>.

²⁴⁷ Il testo della risoluzione è visionabile nel sito http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=209. Si osserva che la Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto, nota come Commissione di Venezia, dal nome della città in cui si riunisce, è un organo consultivo del Consiglio d'Europa. La Commissione contribuisce in modo significativo alla diffusione del patrimonio costituzionale europeo, che si basa sui valori giuridici fondamentali del continente, e garantisce agli Stati un "sostegno costituzionale". Inoltre, la Commissione di Venezia, elaborando norme e consigli in materia costituzionale, svolge un ruolo essenziale nella gestione e prevenzione dei conflitti. Istituita nel maggio 1990, come accordo parziale tra gli allora 18 Stati membri del Consiglio d'Europa, la Commissione è divenuta un accordo allargato nel febbraio 2002, con la conseguente possibilità di accogliere come membri anche Paesi non europei. La Commissione di Venezia è composta da "esperti indipendenti di fama internazionale per la loro esperienza nelle istituzioni democratiche o per il loro contributo allo sviluppo del diritto e della scienza politica", come prevede l'art. 2 dello Statuto della Commissione medesima.

Committee for Human Rights (CDDH) nonché *l'Addendum I to the abridged report*, presentato l'8 gennaio 2004²⁴⁸.

A fronte di quanto esposto, gli obblighi, gravanti sullo Stato responsabile di una violazione convenzionale accertata dalla Corte, risultano, quindi, riconducibili, in via di semplificazione schematica, a tre differenti tipologie di riferimento, peraltro, tutte miranti a perseguire la cessazione della violazione e la cancellazione delle conseguenze da questa prodotte²⁴⁹.

In primo luogo, rilevano le misure individuali, volte – come ha più volte osservato la Corte – a rimuovere gli effetti della violazione e a ristabilire, per quanto è possibile, la situazione anteriore al verificarsi della violazione convenzionale²⁵⁰. Tali misure incontrano il limite normativo posto dall'art. 41 della CEDU, che si sostanzia nell'inidoneità da parte dell'ordinamento giuridico nazionale a rimuovere completamente le conseguenze della violazione. In tale ipotesi, lo Stato condannato è obbligato a corrispondere l'equa soddisfazione accordata dalla Corte al ricorrente.

Si segnala al riguardo, peraltro, che, soprattutto nell'ultimo decennio, la prassi del Comitato dei Ministri in fase di controllo sull'esecuzione delle misure

²⁴⁸ Entrambi i documenti sono reperibili nel sito del Consiglio d'Europa http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh/.

²⁴⁹ In tal senso si veda RAIMONDI, *L'obbligo degli Stati di conformarsi alle sentenze definitive della Corte europea dei diritti umani negli affari nei quali essi sono parti: l'art. 46 primo comma della CEDU*, in *La Corte europea dei diritti umani e l'esecuzione delle sue sentenze*, Napoli, 2003, p. 43 ss.

²⁵⁰ Significativa al riguardo è la sentenza del 13 luglio 2000, *Scozzari e Giunta c. Italia*, par. 249, laddove la Corte, riaffermando quanto già espresso nella precedente pronuncia del 31 ottobre 1995, relativa al caso *Papamichalopoulos e altri c. Grecia*, osserva quanto segue: «En vertu de l'article 46 de la Convention les Parties contractantes se sont engagées à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elle sont parties (...) Il en découle notamment que l'Etat défendeur, reconnu responsable d'une violation de la Convention ou des ses Protocoles, est appelé non seulement à verser aux intéressés les sommes allouées à titre de satisfaction équitable, mais aussi à choisir (...) les mesures générales et/ou individuelles à adopter dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en affacer autant que possible les conséquences». Analogamente si vedano le sentenze del 5 marzo 1998, *Clooth c. Belgio*, par. 14; del 1 aprile 1998, *Akdivar c. Turchia*, par. 47 e del 10 aprile 2003, *Mehemi c. Francia*, par. 43.

individuali si è spinta ben oltre il quadro normativo fissato dalla Convenzione, insistendo verso una più esigente ed effettiva realizzazione delle misure individuali.

Molto spesso, infatti, gli Stati responsabili sono stati indotti ad adottare vari tipi di provvedimenti interni, quali provvedimenti di grazia o di riapertura di processi civili e penali, di revoca di ordinanze di sequestro o di espulsione ovvero di cancellazione della condanna dal casellario giudiziale, *etc.*²⁵¹ Se è innegabile osservare come la suddetta prassi poco si concilia con la scarna lettera del quadro convenzionale, risulta altrettanto prematuro, in questa sede, poterla considerare in termini di consuetudine formatasi in deroga alla disciplina della CEDU. Occorre, pertanto, rinviare l'esame dell'evoluzione sopra descritta all'esposizione della giurisprudenza della Corte nonché della prassi del Comitato dei Ministri, in relazione alle misure sia di carattere individuale che generale, sollecitate agli Stati interessati e da questi ultimi concretamente realizzate²⁵².

Per ciò che concerne la corresponsione dell'equa soddisfazione, basti qui osservare che delle tre categorie di obblighi potenzialmente derivanti dalle sentenze della Corte, essa beneficia di una precisa disciplina normativa, tale da consentire un più puntuale ed esigente controllo esecutivo da parte del Comitato dei Ministri, il quale – a fronte del persistente rifiuto di adempiere da parte dello Stato condannato – potrebbe spingersi fino ad invocare l'applicazione dell'art. 8 dello Statuto del Consiglio d'Europa del 1949, comportante la sospensione o, nei casi più gravi, l'espulsione di uno Stato membro, nell'ipotesi

²⁵¹ Per una dettagliata disamina dei provvedimenti testè richiamati, si veda *infra* cap. III.

²⁵² *Infra* cap. II, sez. II.

di mancato reiterato rispetto dei diritti umani come tutelati dall'art. 3 del medesimo Statuto²⁵³.

Quanto al terzo filone di obblighi costituiti dalle misure generali, finalizzate alla prevenzione di violazioni analoghe a quella accertata dalla Corte, esse si sostanziano nella modifica di una legge ovvero di una pratica interna di natura amministrativa o giudiziaria, anche qualora la violazione tragga origine dall'applicazione concreta della legge o della pratica interna e non, piuttosto, da una loro astratta incompatibilità con le disposizioni convenzionali.

Tali misure consentono, anzitutto, la cessazione della violazione non solo nei confronti del ricorrente, ma anche nei confronti di tutti gli individui che si trovino nella medesima situazione, in quanto soggetti alla giurisdizione dello Stato responsabile. Allo stesso tempo, le misure generali costituiscono una effettiva garanzia di non ripetizione della violazione, quale risposta ai profili generali dell'accertamento contenuto nella sentenza.

L'adozione di misure generali è una attività – registrata in appositi Rapporti statali – che veniva e, tuttora, viene ordinariamente posta in essere dagli Stati e sulla quale vige l'attento controllo del Comitato dei Ministri, il quale ne valuta l'efficacia tramite un allegato alla risoluzione che chiude il caso. A fronte di quanto osservato, pare opportuno chiedersi se di vero e proprio obbligo, derivante *ipso iure* dall'art. 46, comma 1, possa parlarsi o non si tratti, piuttosto, di una mera prassi in via di consolidamento. Diversi elementi inducono a preferire la prima tesi.

²⁵³ L'unico caso in cui il Comitato dei Ministri presentò un progetto di risoluzione finalizzata ad attivare la procedura prevista dall'art. 8 dello Statuto del Consiglio d'Europa concerne il duplice rifiuto di fatto opposto dalla Grecia di pagare, rispettivamente, più di trenta milioni di dollari nel caso delle *Raffinerie Stran e Stratis Andreadis* (sentenza del 9 dicembre 1994) e più di venti milioni di dollari nel caso *Papamichalopoulos* (sentenza del 31 gennaio 1995), somme alla fine effettivamente corrisposte ai ricorrenti, nel timore da parte della Grecia di vedersi estromettere dal consesso europeo.

Anzitutto, si rileva che la prassi relativa alle misure generali si pone in linea con i principi generali propri del diritto internazionale in tema di conseguenze dell'illecito. In particolare, come già osservato, secondo il *Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati*, questi ultimi sono tenuti oltre che a far cessare l'illecito²⁵⁴ e a ripararne le conseguenze²⁵⁵ (anzitutto, mediante la *restitutio in integrum*, qualora ne sussistano i presupposti²⁵⁶), altresì, a fornire adeguate garanzie di non ripetizione dell'illecito²⁵⁷.

Le misure generali, inoltre, evitando il rischio di future violazioni delle medesime disposizioni convenzionali, permettono di dare concreta attuazione all'art. 1 della CEDU, che pone il dovere per gli Stati membri di rispettare i diritti e le libertà di tutti gli individui soggetti alla loro giurisdizione. Invero, come si è già osservato, la necessità di adottare dei provvedimenti a portata generale è stata espressamente riconosciuta dalla stessa Corte europea dei diritti umani, dal momento che dalle sue pronunce possono derivare «des effets débordant les limites du cas d'espèce»²⁵⁸, finalizzati alla salvaguardia e allo sviluppo delle disposizioni della Convenzione²⁵⁹.

²⁵⁴ Art. 30, par. 1, lett. a).

²⁵⁵ Art. 31.

²⁵⁶ Art. 35.

²⁵⁷ Art. 30, par. 1, lett. b).

²⁵⁸ Si veda quanto già osservato in nota n. 188, relativamente alle sentenze concernenti i casi *Marckx e Norris*, cit.

²⁵⁹ Significativa al riguardo è la sentenza del 18 gennaio 1978, relativa al caso *Irlanda c. Regno Unito*, par. 154, in cui la Corte osserva che «its judgments in fact serve not only to decide those cases brought before the Court but, more generally, to elucidate, safeguard and develop the rules instituted by the Convention thereby contributing to the observance by the States of the engagements undertaken by them as Contracting Parties». A seguito di tale pronuncia, autorevoli voci dottrinali, portando alle estreme conseguenze le osservazioni della Corte, hanno finito per riconoscere effetti *erga omnes* alle sentenze dei giudici di Strasburgo. In tal senso si vedano DRZEMCZEWSKI – TAVERNIER, *L'Exécution des décisions des instances internationales de contrôle dans le domaine ds droits de l'homme*, in *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international – Colloques de Strasbourg, Société pour le droit international*, 1998, pp. 197 ss. In senso conforme, si veda anche la sentenza del 10 aprile 2003, relativa al caso *Mehemi c. Francia*, par. 43.

Gli stessi Governi, nel comunicare al Comitato dei Ministri le misure di esecuzione all'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, molto spesso precisano di voler «*prévenir le risque de nouvelles violations semblables à celle constatée*», proprio mediante l'utilizzo di atti o condotte a portata generale²⁶⁰.

La prassi relativa alle misure generali trova, altresì, ulteriore conferma nelle Regole concernenti il controllo sull'esecuzione delle sentenze, adottate dal Comitato dei Ministri, in applicazione dell'art. 46, comma 1, della CEDU²⁶¹.

Si osserva, tuttavia, che solo di rado la Corte indica, in modo preciso, il contenuto specifico delle misure generali che lo Stato è tenuto ad adottare, al fine di conformarsi alla sentenza definitiva. Pare, dunque, necessario esaminare nel paragrafo che segue in quale modo nonché in quale misura le indicazioni fornite dalla Corte e suggerite dal Comitato dei Ministri si conciliano con la libertà da parte degli Stati nella scelta dei mezzi di esecuzione delle sentenze, stante la scarsa formulazione dell'art. 46, comma 1, della CEDU, il quale si limita a richiedere un generico impegno di conformità alle pronunce dei giudici di Strasburgo²⁶².

2. La libertà degli Stati nella scelta dei mezzi di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani

²⁶⁰ Si vedano, ad esempio, i Rapporti statali allegati alle Risoluzioni del Comitato dei Ministri DH (95) 93, DH (95) 240, DH (97) 352, DH (2002) 106, leggibili in *www.coe.int*, scegliendo la voce *Basic Documents*, relativa al Comitato dei Ministri.

²⁶¹ Si tratta delle Regole approvate il 10 maggio 2006 nella 964^a riunione dei Delegati.

²⁶² L'art. 46, par. 1, dispone, infatti, che «*The High Contracting Parties undertake to abide by the final judgment of the Court in any case to which they are parties*» (corsivo aggiunto).

Nella nota sentenza relativa al caso *Marckx c. Belgio*, la Corte europea dei diritti umani dichiarò che le proprie sentenze possiedono un carattere essenzialmente dichiarativo, dal momento che esse non possono penetrare nell'ordinamento giuridico nazionale spingendosi fino a modificare o abrogare leggi o prassi giuridiche interne²⁶³. Tale orientamento giurisprudenziale, per cui la Corte si limiterebbe ad accertare l'esistenza di una violazione del testo convenzionale, lasciando allo Stato la scelta dei mezzi attraverso cui porvi rimedio, si fonda sulla teoria secondo cui gli obblighi che derivano allo Stato dal diritto internazionale sono obblighi di risultato, piuttosto che obblighi di mezzi²⁶⁴. Ciò comporta che il diritto internazionale, quindi, non sia legittimato a stabilire i mezzi con cui lo Stato è tenuto a dare esecuzione ai propri doveri, dal momento che detti mezzi rientrano nella sfera dell'organizzazione interna di ciascuno Stato, in forza del principio del dominio riservato²⁶⁵.

In questa sede, si rende, pertanto, necessario verificare se ed in quale misura la suddetta teoria trovi applicazione nell'ambito del sistema giurisdizionale della CEDU. In altri termini, si tratta di accertare se lo Stato responsabile di una violazione delle disposizioni convenzionali sia da considerarsi libero nella scelta dei mezzi con cui assicurare l'attuazione delle sentenze della Corte europea ovvero se su di esso gravino dei precisi obblighi di condotta in fase esecutiva.

²⁶³ Sentenza del 13 giugno 1979, par. 58: «The decision cannot itself annul or repeal these provisions: the Court's judgment is essentially declaratory in character».

²⁶⁴ Circa la distinzione tra obblighi di mezzi e obblighi di risultato si vedano CONFORTI, *Obblighi di mezzi e obblighi di risultato nelle convenzioni di diritto uniforme*, in *RDIPP*, 1988, p. 233 ss.; COMBACAU, *Obligations de résultat et obligations de comportement. Quelques questions et pas de réponse*, in *Mélanges Reuter*, Paris, 1981, p. 181 ss.; MARCHESI, *Obblighi di condotta e di obblighi di risultato. Contributo allo studio degli obblighi internazionali*, Milano, 2003.

²⁶⁵ In tal senso si veda ANZILOTTI, *La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages soufferts par des étrangers*, in *RGDIP*, 1906, p. 26 ss.

Anzitutto, dal momento che – come si è rilevato nel paragrafo precedente – l’art. 46, comma 1, pone un obbligo dal contenuto variabile, la libertà dello Stato nel dare esecuzione alla sentenza varia a seconda che esso sia tenuto a corrispondere l’equa soddisfazione ovvero a far cessare la violazione o a cancellarne le conseguenze, ovvero ad adottare le misure necessarie ad evitare, in futuro, il ripetersi della medesima violazione.

Quanto al pagamento di una somma di denaro a titolo di equa soddisfazione, si tratta di un obbligo che non consente alcun margine di libertà sia rispetto all’*an* che al *quantum* della sua corresponsione in capo allo Stato, dal momento che esso discende direttamente dal dispositivo della sentenza. L’unico aspetto discrezionale riguarda l’individuazione, da parte dello Stato condannato, dell’organo amministrativo interno tenuto al pagamento della somma pecuniaria²⁶⁶.

Questioni maggiormente complesse derivano, invece, dall’obbligo per lo Stato di adottare misure di carattere individuale o generale. In tali ipotesi, infatti, il dispositivo della sentenza non contiene, di norma, alcuna indicazione delle misure specifiche che lo Stato è tenuto ad adottare per ripristinare la situazione anteriore alla violazione ovvero per evitare il ripetersi di nuove violazioni. Tali indicazioni devono, piuttosto, ricavarsi, in via interpretativa, dalle motivazioni contenute nella sentenza della Corte. È proprio rispetto a quest’ultima categoria di misure esecutive, che emergerebbe il carattere dichiarativo delle sentenze della Corte, come evidenziato in principio del presente paragrafo.

²⁶⁶ Eventuali questioni concernenti l’individuazione dell’Amministrazione tenuta al pagamento della somma stabilita dalla Corte sono, di norma, risolti, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale è spesso intervenuta per risolvere problemi legati all’individuazione dell’autorità locale legittimata alla corresponsione dell’equa soddisfazione. Si vedano, in tal senso, le sentenze della Corte europea dei diritti umani del 19 febbraio 1998, *Guerra c. Italia*, e del 6 agosto 1996 e del 16 giugno 2000, relative al caso *Zubani c. Italia*.

Di converso, occorre segnalare alcuni significativi profili di segno opposto.

Anzitutto, non mancano pronunce della Corte – evidente espressione di una giurisprudenza in via di evoluzione –, che contengono, proprio nella parte dispositiva, la statuizione relativa alla misura individuale, che lo Stato è tenuto ad applicare nei confronti del ricorrente²⁶⁷.

Inoltre, l'apprezzamento da parte dello Stato circa l'idoneità dei mezzi di esecuzione delle sentenze incontra un ulteriore limite di natura normativa. In effetti, ai sensi dell'art. 46, comma 2, della CEDU, spetta al Comitato dei Ministri la valutazione relativa all'adeguatezza nonché all'efficacia delle misure interne di attuazione rispetto alle cause della violazione indicate dalla Corte. Da ciò deriva che il ripristino delle condizioni dello stato di diritto nonché il rispetto dei diritti umani sono rimessi, in ultima istanza, al Comitato dei Ministri – coadiuvato dal Direttore generale per i diritti dell'uomo – di fronte al quale si svolge l'intero procedimento di esecuzione, che ha inizio immediatamente dopo la pubblicazione della sentenza²⁶⁸.

²⁶⁷ La casistica concerne, prevalentemente, procedure espropriative nazionali, in relazione alle quali la misura individuale, definita dalla Corte europea come *obbligo primordiale* imposto dalla Convenzione, è costituita dalla restituzione del bene occupato senza titolo. Si vedano, in tal senso, le sentenze del 31 ottobre 1995, *Papamichalopoulos c. Grecia*; del 23 gennaio 2001, *Brumarescu c. Romania*; del 21 maggio 2002, *Hodos e altri c. Grecia*; del 30 maggio 2000, *Belvedere Alberghiera c. Italia*. Anche la dottrina ha da tempo evidenziato la portata effettiva delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, osservando come l'autorità reale delle sue pronunce vada ben oltre un'indicazione meramente dichiarativa. Tale è, infatti, l'opinione di SUDRE, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, 2002, p. 79. In tal senso si veda anche LATTANZI, *Garanzie dei diritti dell'uomo nel diritto internazionale*, cit., p. 198 s., la quale rileva la tendenza del diritto internazionale, e non solo del sistema della CEDU, verso una progressiva riduzione dei margini di discrezionalità statale circa la scelta delle modalità con cui dare attuazione agli obblighi internazionali.

²⁶⁸ La tesi secondo cui la scelta del mezzo tecnico di esecuzione spetterebbe allo Stato responsabile risulta, di fatto, smentita dalla prassi innanzi al Comitato dei Ministri (per maggiori dettagli si rinvia alla sez. II del presente capitolo). A titolo esemplificativo, si ricorda che, a fronte dei numerosi casi sottoposti alla Corte europea dei diritti dell'uomo per la presunta violazione da parte dell'Italia dell'art. 8 della CEDU sulla base dell'illegittimo controllo della corrispondenza dei detenuti, il Comitato dei Ministri ha ritenuto insufficienti e, quindi, non idonee le circolari adottate dal Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria. Si vedano in tal senso le sentenze del 15 novembre 1996, *Diana c. Italia e Domenichini c. Italia*.

Dalla prassi e dal quadro normativo sopra descritti emerge, pertanto, il dato secondo cui la libertà degli Stati di adottare i mezzi ritenuti più opportuni per adempiere le pronunce della Corte è venuta progressivamente a ridursi a fronte dell'attento monitoraggio svolto dal Comitato dei Ministri, teso a far sì che tali mezzi d'esecuzione risultino compatibili con le conclusioni della Corte contenute in sentenza. In altri termini, la sempre più incisiva attività di supervisione svolta dal Comitato dei Ministri e, al contempo, il potere discrezionale dello Stato risultano strettamente connessi e vincolati dal medesimo parametro, vale a dire la idoneità della misura attuativa rispetto alle cause che, secondo la Corte, hanno determinato l'insorgere della violazione nell'ordinamento giuridico nazionale²⁶⁹.

3. I destinatari dell'obbligo posto dall'art. 46, 1° comma, della Convenzione europea dei diritti umani

Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani, l'obbligo derivante dall'art. 46, comma 1, al pari degli altri obblighi contenuti nella CEDU, si indirizza allo Stato nel suo complesso, quale garante degli impegni assunti con la Convenzione. In altri termini, qualora lo Stato si renda responsabile, sul piano internazionale, della violazione di diritti fondamentali, esso ne risponde in modo unitario, dal momento che gli obblighi internazionali da esso assunti vincolano tutti i suoi organi, i quali devono, nell'ambito delle

²⁶⁹ Esaustive, al riguardo, risultano essere le osservazioni della Corte in merito alla sentenza *Scozzari e Giunta c. Italia*, cit., par. 249.

rispettive attribuzioni, concorrere al rispetto e all'adempimento di tali obblighi²⁷⁰.

Anzitutto, emerge che, nella definizione dei rapporti tra obblighi internazionali ed organi di Stato, la Corte europea fa propria una nozione di *Stato* quale è quella generalmente accolta dal diritto internazionale tradizionale. Più precisamente, l'entità *Stato* è ricondotta all'apparato governativo in senso lato, vale a dire al complesso degli organi statali muniti di potere d'imperio, piuttosto che al concetto di comunità di individui, stanziati su di un territorio secondo un proprio ordinamento²⁷¹. È sullo Stato complessivamente inteso, quindi, che grava l'obbligo di dare esecuzione alle sentenze dei giudici di Strasburgo. Del resto, la tesi dell'addebitabilità diffusa dell'obbligo internazionale in capo a tutti gli organi dello Stato – per cui ogni organo può ritenersi, potenzialmente, tenuto a darvi esecuzione – trova conferma nel dato speculare, secondo cui la condotta di un qualsiasi organo è idonea a determinare la responsabilità internazionale dello Stato. In altri termini, si può affermare che in tanto l'illecito compiuto da un organo statale è capace di impegnare la responsabilità internazionale dello Stato, in quanto tale organo, in forza delle proprie competenze interne, eserciti un potere rispetto al quale sussiste un

²⁷⁰ Si veda ad esempio la sentenza *Zimmermann e Steiner c. Svizzera*, del 13 luglio 1983, par. 32, in cui la Corte, a fronte della violazione accertata dell'art. 6, par. 1, della CEDU, per l'eccessiva durata di un procedimento interno, osservò che «la Cour n'a pas à préciser à quelle autorité nationale ce manquement est imputable: seul se trouve en jeu la responsabilité internationale de l'Etat». In tal senso si vedano anche le sentenze del 10 dicembre 1982, *Foti e altri c. Francia*, par. 63 e del 26 ottobre 1988, *Martins Moreira*, par. 60. In senso conforme, si veda anche la risoluzione del Comitato dei Ministri DH (99) 245 del 4 marzo 1999, relativa al caso *Partito socialista e altri c. Turchia*.

²⁷¹ In dottrina, tra i principali sostenitori della tesi, secondo cui la persona dello Stato non corrisponde all'ente costituito da una comunità di individui definita da un determinato territorio e ordinamento giuridico, ma all'apparato complessivo di governo (cd. Stato-governo, Stato-apparato), si ricordano ARANGIO-RUIZ, *Diritto internazionale e personalità giuridica*, Bologna, 1972, p. 44 ss. e CONFORTI, *Diritto internazionale*, cit., p. 13 ss.

obbligo internazionale, del quale, cioè, ne risulti essere il destinatario sostanziale²⁷².

L'individuazione dell'organo specifico cui compete tale esecuzione è una questione che il sistema giurisdizionale della CEDU – al pari dell'ordinamento internazionale – rimette, in via primaria, allo Stato. In particolare, l'identificazione concreta dell'organo competente ad eseguire l'obbligo convenzionale dipende, in ultima analisi, da due fattori distinti: da un lato, il contenuto dell'obbligo indicato nella sentenza della Corte, dall'altro, la ripartizione interna di competenze tra gli organi dello Stato responsabile.

Tenendo presenti entrambi i suddetti profili, conviene, in primo luogo, considerare l'ipotesi in cui il dispositivo della sentenza della Corte europea preveda l'adozione di una misura individuale. In tale circostanza, l'obbligo di attivarsi sul piano nazionale grava, *in primis*, nei confronti dell'organo, amministrativo o giudiziario, che può materialmente incidere sulla situazione di fatto da ripristinare, in quanto è lo stesso organo che, nel caso di specie, aveva il

²⁷² Il *Progetto di articoli sulla responsabilità internazionale degli Stati*, cit., infatti, immediatamente dopo aver individuato all'art. 2 gli elementi costitutivi dell'illecito internazionale, precisa all'art. 4 che «1. The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central government or of a territorial unit of the State. – 2. An organ includes any person or entity which has that status in accordance with the internal law of the State». Tale posizione, accolta dalla Commissione di diritto internazionale, è il risultato di un'ampia riflessione dottrinale sull'attribuzione del fatto illecito allo Stato: si vedano CONDORELLI, *L'imputation à l'Etat d'un fait illicite: solutions classiques et nouvelles tendances*, in RC, 1984, VI, p. 9 ss.; DILPA, *La responsabilité de l'Etat pour violations des droits de l'homme. Problèmes d'imputation*, Paris, 1994. Circa la correlazione tra l'idoneità della condotta illecita dell'organo a compromettere la responsabilità internazionale dello Stato e la sua sfera di competenze interne atte ad eseguire obblighi aventi natura internazionale, si veda, in particolare, AGO, *Troisième Rapport sur la responsabilité des Etats*, in *Annuaire de la Commission du droit international*, 1971, vol. II, p. 209 ss., in cui al par. 161 osserva: «Tout organe de l'Etat, s'il a la possibilité matérielle d'adopter un comportement contrastant avec une obligation internationale dudit Etat, peut donner naissance à un fait internationalement illicite de ce dernier. (...) Le critère unique en la matière est que l'organe soit affecté par sa fonction à une activité dans l'exercice de la quelle il peut entrer dans le champ d'une obligation internationale de l'Etat et, éventuellement, l'enfreindre par sa conduite».

dovere di tutelare il diritto o la libertà oggetto della violazione accertata dalla Corte.

In particolare, nell'ipotesi in cui la violazione sia riconducibile all'attività amministrativa dello Stato, la competenza ad adottare la misura esecutiva spetta – in forza del principio dell'autotutela che caratterizza tale attività – all'organo amministrativo che ha commesso la violazione o non si è adoperato per impedirla. In caso di inerzia o sopraggiunta impossibilità da parte dell'organo amministrativo ad adempiere la misura attuativa, sono, peraltro, previsti nel nostro ordinamento appositi meccanismi di controllo o surrogazione, che consentono di sanare la situazione accertata dalla Corte²⁷³ ovvero di sanzionare in via disciplinare la condotta dell'organo che ha causato la violazione del testo convenzionale²⁷⁴.

Frequente è, peraltro, l'ipotesi in cui l'adempimento della misura esecutiva, per quanto concerne sia i profili individuali che generali, spetti al potere giudiziario. I giudici nazionali occupano, infatti, una posizione di rilievo sia nella fase ascendente che in quella discendente della procedura innanzi alla Corte europea, dal momento che – come supposto dalla regola del previo esaurimento dei ricorsi interni, disciplinata dall'art. 35 della CEDU – essi costituiscono il primo filtro di tutela dei diritti previsti dal testo

²⁷³ Si ricorda, a titolo esemplificativo, il caso *Guerra e altri c. Italia* (la sentenza relativa è del 19 febbraio 1998), in cui, a fronte della violazione dell'art. 8 della CEDU per l'omessa adozione da parte delle autorità amministrative locali – nel caso di specie, si trattava del sindaco e del prefetto – di misure cautelari, volte ad informare la popolazione sull'esistenza di gravi rischi ambientali, venne sollecitato sia dalla Corte che dal Comitato dei Ministri l'intervento, in via sostitutiva, del Ministero dell'interno congiuntamente al Ministero dell'ambiente.

²⁷⁴ Nel caso *Buscemi c. Italia*, il Comitato dei Ministri, a fronte delle illegittime ed incaute dichiarazioni – accertate dalla Corte con sentenza del 16 settembre 1999 – rilasciate alla stampa da parte di un magistrato, ritenne esaustivo, in sede di esecuzione, l'esercizio nei confronti di questi dell'azione disciplinare a livello nazionale.

convenzionale²⁷⁵. Anzitutto, il loro intervento si rivela necessario nel momento di applicazione delle norme contenute nella CEDU e della relativa giurisprudenza della Corte europea nei confronti di tutti gli individui sottoposti alla loro giurisdizione. In secondo luogo, laddove la Corte europea accerti la violazione di uno dei diritti o delle libertà fondamentali tutelati dalla Convenzione, il giudice nazionale è chiamato, *ex art. 46, comma 1*, della CEDU, in qualità di organo dello Stato condannato, a conformarsi alla pronuncia di Strasburgo mediante l'adozione di provvedimenti tesi a garantire un'adeguata riparazione al ricorrente e, se del caso, evitare il rischio di future violazioni.

Si precisa, in proposito, che, in presenza di una sentenza nazionale definitiva, rientra nella competenza del pubblico ministero – cui, nel nostro ordinamento, spetta il compito di vegliare sull'esatta osservanza delle leggi nonché sulla pronta e regolare amministrazione della giustizia²⁷⁶ – la presentazione dell'istanza di revisione o di revoca del provvedimento, qualora i giudici di Strasburgo abbiano accertato la violazione delle regole sul cd. giusto

²⁷⁵ Tra coloro che, in dottrina, sostengono che il primo destinatario dell'obbligo di conformarsi alla sentenza della Corte europea sia il giudice nazionale, si menzionano COHEN-JONATHAN, *La place de la CEDH dans l'ordre juridique français*, in *Le droit français et la CEDH (1974-1992)*, a cura di SUDRE, p. 10 ss.; LAMBERT, *Les effets*, cit., p. 136 ss.; IMBERT, *L'exécution*, cit., p. 20 ss. Quanto al rapporto di leale collaborazione tra i giudici nazionali e i giudici di Strasburgo, si veda DE SCHUTTER, *La coopération entre la Cour européenne des droits de l'homme et le juge national*, in *RBDI*, 1997, p. 21 ss. Più in generale, si osserva che la concreta attuazione da parte dei giudici nazionali di obblighi internazionali dipende da una molteplicità di variabili insite nell'ordinamento giuridico interno, quali, ad esempio, l'avvenuta incorporazione delle norme internazionali o la posizione loro riconosciuta nella gerarchia delle fonti interne. Ad ogni modo, pur in assenza di apposite norme nazionali di adattamento, permane l'obbligo nei confronti dei giudici o degli organi della pubblica amministrazione di dare comunque attuazione agli obblighi internazionali gravanti sullo Stato di appartenenza. In particolare, sulla rilevanza del ruolo dei giudici nazionali rispetto all'esecuzione delle pronunce di tribunali internazionali, si veda il parere del 29 aprile 1999 reso dalla Corte internazionale di giustizia relativamente al caso *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme*, in *C.I.J. Recueil*, 1999, I, p. 61 ss.

²⁷⁶ Si veda l'art. 73 del R.D. 30 gennaio 1941 n. 12, recante la disciplina del vigente ordinamento giudiziario.

processo ai sensi dell'art. 6 della CEDU²⁷⁷ ovvero ogniqualvolta la Corte europea ritenga incompatibili con la Convenzione i principi sui quali poggia la decisione del giudice nazionale²⁷⁸.

In presenza, invece, di una procedura di volontaria giurisdizione, il compito di modificare il provvedimento censurato dalla Corte europea spetta al giudice nazionale che l'ha emesso, sulla base dei nuovi dati di fatto e di diritto emersi dal giudicato di Strasburgo²⁷⁹.

Da quanto esposto emerge come l'intervento, in sede di attuazione delle sentenze dei giudici di Strasburgo, da parte del governo o del legislatore possieda una valenza *de residuo*, vale a dire si riveli necessario soltanto rispetto a casi circoscritti, concernenti la violazione di una norma interna, insuscettibile di interpretazione conforme o di disapplicazione da parte dell'organo giudiziario o amministrativo ovvero legati a carenze strutturali di significativa rilevanza per l'intero ordinamento giuridico nazionale, per i quali si renda necessaria l'adozione di misure generali²⁸⁰, come non si mancherà di considerare nel capitolo che segue.

²⁷⁷ Si veda, ad esempio, la sentenza della Corte europea dei diritti umani del 28 agosto 1991, *F.C.B. c. Italia*.

²⁷⁸ Si vedano le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo del 9 giugno 1998, *Incal c. Turchia*; dell'8 luglio 1999, *Arslan e altri c. Turchia* e del 28 settembre 1999, *Ozturk c. Turchia*, tutte concernenti l'avvenuta violazione dell'art. 10 della CEDU, a causa del mancato rispetto da parte dei giudici nazionali turchi della libertà di espressione dei ricorrenti.

²⁷⁹ Si consideri, in proposito, la sentenza della Grande Camera resa in data 13 luglio 2000, in relazione al caso *Scozzari c. Italia*.

²⁸⁰ Si pensi all'annosa questione della irragionevole durata dei processi interni, cui da tempo l'Italia cerca di dare soluzione e per la quale il nostro Paese è da tempo, ormai da più di dieci anni, sottoposto alla sorveglianza del Comitato dei Ministri (si vedano, ad esempio, le Risoluzioni interinali n. 336 del 1997; n. 436 e 437 del 1999 nonché n. 135 del 2000). Sui rimedi elaborati dal legislatore italiano ed, in particolare, sulla cd. legge *Pinto* (n. 89 del 24 marzo 2001) si considerino FOCARELLI, *Equo processo e Convenzione europea dei diritti dell'uomo: contributo alla determinazione dell'ambito di applicazione dell'art. 6 della Convenzione*, Padova, 2001; DEFILIPPI, *I ricorsi alla nuova Corte europea dei diritti dell'uomo: eccessiva lunghezza dei processi, equo processo e denegata giustizia: ricorsi individuali per violazione del termine ragionevole della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2000; DIDONE, *Equa riparazione e ragionevole durata del giusto*

Sezione II: Il sistema di controllo relativo all'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti umani

4. L'attività di controllo del Comitato dei ministri sull'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani

L'art. 46, comma 2, della CEDU attribuisce al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il controllo sull'obbligo, gravante sugli Stati Membri, di dare esecuzione alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo²⁸¹.

Le modalità di esercizio di tale potere di controllo hanno subito, nel corso del tempo, significativi mutamenti, diretti a riconoscere una sempre crescente incidenza da parte del Comitato dei Ministri sull'adeguamento degli ordinamenti giuridici interni alle pronunce dei giudici di Strasburgo.

In un primo tempo, il Comitato dei Ministri si limitava, prevalentemente, alla mera verifica che le somme accordate alla vittima di una violazione accertata dalla Corte, a titolo di equa soddisfazione, fossero state effettivamente corrisposte da parte dello Stato Membro condannato. In via residuale, effettuava una generica supervisione, mediante una semplice presa d'atto, sulle altre

processo, Milano, 2002; AIMONETTO, *La ragionevole durata del processo*, Torino 2002; NAPPI, *La ragionevole durata del giusto processo*, in *Cass. Pen.*, 2002; GREVI, *Il principio della ragionevole durata come garanzia oggettiva del giusto processo penale*, in *Cass. Pen.*, 2003.

²⁸¹ In merito al ruolo svolto dal Comitato dei Ministri, si veda l'ampia dottrina di seguito indicata: DRZEMCZEWSKI, *Art. 46*, in BARTOLE – CONFORTI – RAIMONDI, *Commentario alla convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, 2001, p. 685 ss.; RESS, *Art. 54*, in PETTITI – DECAUX – IMBERT, *La Convention européenne des droits de l'homme, commentare article par article*, Paris, 1995, p. 857 ss.; KLERK, *Supervision of the execution of the judgments of the European Court of Human Rights, The Committee of Ministers' role under art. 54 of the European Convention on Human Rights*, in *Netherlands International Law review*, 1998, p. 65 ss.; MACDONALD, *Supervision of the execution of the judgments of the European Court of Human Rights*, in *Droits et justice. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Paris, 1999, p. 417 ss.

misure di carattere individuale nonché di portata generale, che lo Stato condannato gli comunicava tramite rapporto scritto²⁸².

Pur nel silenzio della Convenzione e del Regolamento del Comitato dei Ministri, quest'ultimo progressivamente ritenne di dover estendere la propria competenza anche al vaglio delle misure di portata generale relative all'accertamento operato dalla Corte di Strasburgo, quali l'adozione di nuove leggi nazionali²⁸³ od anche la sola presentazione di nuovi disegni o modifiche di legge da parte dei parlamenti nazionali ai relativi governi²⁸⁴.

In particolare, a partire dai primi anni novanta, il Comitato dei Ministri si è reso più sollecito nel richiedere agli Stati Membri di volta in volta interessati di fornire le opportune informazioni relative ai tempi ed alle modalità di esecuzione dei giudicati di Strasburgo, insistendo per l'adozione degli opportuni provvedimenti sul piano interno. La prassi in proposito è caratterizzata dal ricorso alle cd. risoluzioni interinali o interlocutorie, con le quali – prima di addivenire alla chiusura definitiva della procedura esecutiva mediante l'adozione di una risoluzione finale – il Comitato dei Ministri, in forza della competenza attribuitagli ai sensi dell'art. 46, comma 2, della CEDU, prende atto delle misure esecutive eventualmente già adottate dallo Stato condannato, incitandolo a realizzare i provvedimenti indicati dalla Corte²⁸⁵.

²⁸² Tale prassi si fondava sul Regolamento del Comitato dei Ministri del 1976 relativo all'applicazione dell'allora art. 54 (oggi 46) della CEDU, il quale prevedeva che la chiusura dell'intera procedura a carico dello Stato condannato potesse avvenire solo a seguito della verifica da parte del Comitato dell'avvenuto pagamento dell'equo indennizzo accordato dalla Corte, senza che fosse richiesto il ricorso ad ulteriori strumenti controllo in merito all'adozione da parte dello Stato di misure maggiormente favorevoli per la vittima della violazione ovvero di misure a carattere generale.

²⁸³ Si veda, ad esempio, la risoluzione del Comitato dei Ministri del 4 marzo 1988, DH (88) 3, relativa alla sentenza della Corte del 13 giugno 1979, *Marckx c. Belgio*, cit.

²⁸⁴ Si veda la risoluzione del Comitato dei Ministri del 24 giugno 1982, DH (82) 2, relativa alla sentenza della Corte del 24 ottobre 1979, *Winterwerp*.

²⁸⁵ Si vedano, a titolo esemplificativo, le seguenti decisioni del Comitato dei Ministri: DH (99) 680; DH (2001) 178; DH (2003) 174. Significativi in tal senso sono altresì: il Rapporto finale contenente le proposte del Comitato direttivo dei diritti dell'uomo per garantire l'efficacia

Particolarmente significativa è la raccomandazione n. R (2000) 2 del 19 gennaio 2000, sul riesame o la riapertura dei procedimenti a livello nazionale a seguito di sentenze della Corte europea dei diritti umani²⁸⁶. Da allora, il Comitato ha preso un indirizzo piuttosto deciso nell'esercitare misure sollecitatorie a fronte del mancato adempimento delle sentenze della Corte di Strasburgo sul piano interno, in particolare nei confronti dello Stato italiano.

In particolare, in varie circostanze²⁸⁷, il Comitato lamentò che in Italia non fosse possibile la riapertura di procedimenti giudiziari a seguito di violazioni della Convenzione europea dei diritti umani, criticando pesantemente l'inerzia delle autorità italiane rispetto alla gravità della permanenza degli effetti delle condanne assunte illegittimamente, in quanto in violazione dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti umani²⁸⁸.

Pari attenzione venne, altresì, prestata dal Comitato dei Ministri anche in relazione alle misure individuali. A titolo esemplificativo, si ricorda che, proprio a seguito della sentenza *Scozzari e Giunta c. Italia*, più volte citata, il Comitato dei Ministri, il 29 maggio 2001, adottò la risoluzione interinale ResDH(2001)65²⁸⁹, con cui decise di tenere all'ordine del giorno la questione dell'inadempimento italiano della richiesta di diverso affidamento di due minori nei cui confronti la Corte aveva constatato una duplice violazione dell'art. 8 della Convenzione.

a lungo termine dell'attività della Corte europea dei diritti dell'uomo, adottato il 4 aprile 2003, CM (2003) 55; la Dichiarazione "*Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des droits de l'homme*", adottata dal Comitato dei Ministri il 15 maggio 2003.

²⁸⁶ Il testo della risoluzione è reperibile presso il sito www.coe.int.

²⁸⁷ Si considerino, a titolo esemplificativo, la risoluzione interinale (99)258 del 15 aprile 1999, la risoluzione interinale ResDH (2002)30 del 19 febbraio 2002 e la risoluzione interinale ResDH(2004)13 del 10 febbraio 2004.

²⁸⁸ Ad enfatizzare la necessità di un tempestivo intervento da parte del legislatore italiano, intervenne anche l'Assemblea parlamentare che, con raccomandazione 1684/2004 (reperibile presso il sito www.coe.int), invitava il Comitato a non accontentarsi più delle assicurazioni verbali italiane, in assenza di una modifica legislativa.

²⁸⁹ Il testo della risoluzione è reperibile nel sito www.coe.int.

5. *Segue: il controllo relativo alle misure individuali di esecuzione*

Per quanto concerne la corresponsione dell'equo indennizzo stabilito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, sebbene si registrino piuttosto raramente dei ritardi da parte degli Stati Membri condannati²⁹⁰, qualora ciò si verifichi, il ruolo del Comitato dei Ministri consiste nel sollecitare lo Stato debitore al pagamento immediato della somma dovuta²⁹¹.

A fronte, invece, del persistente rifiuto statale di ottemperare alla corresponsione dell'equo indennizzo accordato alla vittima della violazione da parte della Corte, l'attività del Comitato dei Ministri si snoda in una serie di sollecitazioni interlocutorie, alle quali fa immancabilmente seguito una vera e propria risoluzione di censura della condotta statale in palese violazione dell'obbligo di cui all'art. 46 della CEDU²⁹².

Negli ultimi anni si constata, nella prassi del Comitato dei Ministri, un più serrato controllo anche rispetto all'adozione di misure esecutive diverse dalla corresponsione dell'equa soddisfazione e dirette a far cessare la violazione e ad eliminare, per quanto possibile, le conseguenze di essa²⁹³.

²⁹⁰ Di norma, la Corte europea fissa un termine di tre mesi entro il quale l'indennizzo deve essere versato e, qualora detto termine non sia rispettato, lo Stato è, altresì, tenuto al pagamento degli interessi.

²⁹¹ Emblematico, in proposito, è il caso delle *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis c. Grecia*, in occasione del quale, a fronte del tentativo da parte del governo greco di dilazionare in cinque anni il pagamento dell'equo indennizzo, il Comitato dei Ministri fu costretto ad adottare una risoluzione interlocutoria (15 maggio 1996, DH (96) 251) con cui invitava il governo greco a «procéder dans le plus brefs délais possible au paiement de la somme correspondant à la valeur de la satisfaction équitable».

²⁹² Si consideri la risoluzione del 24 luglio 2000, DH (2000) 105, in relazione alla sentenza della Corte del 28 luglio 1998, *Loizidou c. Turchia*, con cui il Comitato dei Ministri dichiarò che il rifiuto perdurante della Turchia di eseguire il pagamento della somma stabilita dalla Corte a titolo di equa soddisfazione costituiva «un mépris manifeste pour ses obligations internationales, à la fois en tant que Haute Partie Contractante à la Convention et en tant qu'Etat membre du Conseil de l'Europe».

²⁹³ Si considerino, ad esempio, la risoluzione del Comitato dei Ministri DH (99) 529 del 28 luglio 1999, in relazione alla sentenza della Corte del 25 maggio 1998 concernente il caso *Partito socialista e altri c. Turchia* e la risoluzione del Comitato dei Ministri DH (2001)

In proposito si osserva che la regola n. 6, comma 2, lett. b) i) del già citato nuovo Regolamento del Comitato dei Ministri di attuazione dell'art. 46, comma 2, della CEDU, prevede espressamente l'obbligatorietà delle misure individuali, dal momento che esse sono dirette «to ensure that the violation has ceased and that the injured party is put, as far as possibile, in the same situation as that party enjoyed prior to the violation of the Convention».

6. *Segue: il controllo relativo alle misure generali di esecuzione*

La tipologia delle misure di carattere generale che il Comitato dei Ministri ritiene necessario adottare, al fine di dare completa ed efficace esecuzione alle sentenze della Corte europea dei diritti umani, è strettamente connessa alla natura della violazione accertata.

In effetti, qualora la violazione delle disposizioni convenzionali sia determinata dalla vigenza nell'ordinamento nazionale di una normativa o prassi interna, idonea a dar luogo ad una violazione di carattere permanente, la prassi del Comitato si è oramai consolidata nel senso di indurre lo Stato condannato a far cessare la violazione permanente dei diritti convenzionali, mediante l'abrogazione ovvero la modificazione della norma o prassi interna incriminata²⁹⁴.

Qualora, invece, la violazione dei diritti e delle libertà convenzionali derivi non dalla generica vigenza di una normativa o prassi interna, bensì dall'applicazione concreta di essa mediante adozione di uno specifico provvedimento individuale, il Comitato dei Ministri ha, di norma, assunto un

151 del 3 ottobre 2001, in relazione alla sentenza della Corte concernente il caso *Scozzari e Giunta c. Italia*, cit.

²⁹⁴Esempi di tale prassi sono le seguenti risoluzioni: 27 ottobre 1983, DH (83) 13, caso *Dudgeon c. Regno Unito*; 4 marzo 1988, DH (88) 3, caso *Malone c. Regno Unito*; 14 dicembre 1993, DH (93) 62, caso *Marckx c. Belgio*.

atteggiamento meno radicale in fase di esecuzione della sentenza, sollecitando gli Stati Membri interessati a divulgare presso i propri organi, sia legislativi che giudiziari, il testo della sentenza della Corte, al fine di favorire un'interpretazione ed applicazione delle norme interne in senso conforme al giudicato della Corte di Strasburgo.

Si osserva, in ogni caso, che le risoluzioni interlocutorie o interinali adottate dal Comitato dei Ministri tendono, nella quasi totalità dei casi, ad evitare il futuro ripetersi di violazioni identiche o simili a quelle già accertate dalla Corte²⁹⁵.

Tale orientamento trova espressa conferma nel Regolamento del Comitato dei Ministri sull'applicazione dell'art. 46, comma 2, della CEDU. Il testo della regola n. 6, comma 2, lett. b) ii) evidenzia, infatti, che il fine precipuo dell'adozione di misure generali in sede di esecuzione delle pronunce della Corte europea consiste nel «preventing new violations similar to that or those found or putting an end to continuino violations».

Emblematica, in proposito, è la già citata raccomandazione n. R (2000) 2, la quale sollecita la modifica degli ordinamenti giuridici nazionali nel senso di consentire la revisione o comunque la riapertura del procedimento interno, che sia stato accertato essersi svolto in violazione dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti umani. Per il nuovo giudizio nazionale, che dovrebbe conseguire, la raccomandazione distingue a seconda che la decisione nazionale abbia violato un diritto sostanziale riconosciuto dalla Convenzione ovvero norme procedurali di importanza tale, da gettare seri dubbi sull'esito del procedimento nazionale di cui ci si lamenta.

²⁹⁵ Emblematica è al riguardo la risoluzione del 9 giugno 1999, DH (99) 434, con cui il Comitato dei Ministri, in relazione ad una serie di sentenze rese dalla Corte sulle azioni delle forze di sicurezza in Turchia, osserva che «toutes les Haute Parties contractantes (...) sont tenues de prendre des mesures pour prévenir efficacement de nouvelles violations de la Convention semblables à celles constatées dans les arrêts de la Cour».

Nella prima ipotesi, il riesame dovrebbe essere strumentale all'annullamento della decisione nazionale originaria. Nella seconda fattispecie, gli *errores in procedendo* che violano i diritti riconosciuti dalla Convenzione, se accertati dalla Corte, che ne valuta anche la natura determinante sull'esito per procedimento, non possono non avere una ricaduta invalidante sullo stesso esito processuale, rappresentato dalla sentenza interna. L'insufficienza della riparazione pecuniaria è particolarmente evidente quando siede ancora in prigione (come nel caso di *Lucà C. Italia*) o in affidamento minorile (caso *Scozzari e Giunta c. Italia*) chi ha ottenuto dai giudici di Strasburgo il riconoscimento dell'illegittimità della procedura relativa.

La vera soluzione, in tali casi, rimane la celebrazione del processo *ex novo*, dal momento che soltanto la ripetizione del procedimento (giurisdizionale od amministrativo) è in grado di realizzare pienamente le finalità della *restitutio in integrum*²⁹⁶.

7. Il controllo sull'esecuzione delle misure cautelari

Come si è già osservato, l'art. 39 del Regolamento della Corte europea dei diritti dell'uomo prevede che la Camera ovvero, in caso d'urgenza, il suo presidente, possono, su istanza di parte o d'ufficio, indicare alle parti ogni misura provvisoria che essi ritengano doversi adottare, nell'interesse delle parti o del buon andamento della procedura.

²⁹⁶ Per un'analisi dettagliata delle modalità con cui gli Stati hanno risposto a livello interno all'esigenza di garantire la revisione dei procedimenti interni celebrati in violazione di alcune norme convenzionali, vedi *infra* cap. III, par. 4.

Sebbene la medesima norma regolamentare preveda che la Corte informi il Comitato dei Ministri dell'avvenuta adozione della misura cautelare, l'esecuzione di tale provvedimento²⁹⁷, possedendo carattere incidentale nell'ambito del giudizio di merito, è soggetta al costante controllo, in via esclusiva, da parte della medesima Corte.

Risolta oramai in senso positivo la questione concernente il carattere vincolante delle misure cautelari, conviene chiedersi se, sul piano della responsabilità internazionale dello Stato, l'inosservanza di una misura provvisoria sia idonea a produrre delle conseguenze giuridicamente apprezzabili. In altri termini, fermo restando che la violazione dei sottostanti obblighi, di natura sostanziale o procedurale, può essere valutata ed accertata pur in assenza di alcuna misura provvisoria, è lecito chiedersi se alla mancata osservanza di tale misura siano collegati specifici effetti giuridici o se l'inesecuzione di una misura cautelare debba intendersi integralmente assorbita dall'eventuale successivo accertamento dei predetti obblighi sottostanti.

La prassi della Corte accorda preferenza alla prima soluzione. In effetti, laddove lo Stato decida di non conformarsi alla misura cautelare, violando gli obblighi alla cui salvaguardia tale misura era funzionalmente preordinata, si configurerà a suo carico una sorta di responsabilità aggravata.

Invero, in assenza di un'apposita disposizione convenzionale che preveda l'esecuzione coattiva delle misure cautelari, lo Stato resta di fatto libero di dare seguito o meno a tali misure. Peraltro la Corte ritiene ragionevolmente che, in caso di accertata violazione dei sottostanti obblighi convenzionali, l'eventuale inadempimento delle misure provvisorie dovrà considerarsi più grave, dal momento che lo Stato si è reso inadempiente pur essendo pienamente

²⁹⁷ Art. 39, par. 2, del Regolamento di procedura della Corte.

consapevole del rischio di compromettere in modo irreversibile l'operatività delle disposizioni della Convenzione.

La tesi della responsabilità aggravata dello Stato per l'inosservanza delle misure cautelari è stata compiutamente formulata dalla Corte in occasione del caso *Cruz Varas e altri c. Svezia*²⁹⁸. In particolare, la Corte ha osservato che qualora uno Stato decida di non dare esecuzione ad una misura cautelare, avente ad oggetto la sospensione di un provvedimento di espulsione ovvero di estradizione, «it knowingly assumes the risk of being found in breach of Art. 3 following adjudication of the dispute by the Convention organs». Ne consegue che «where the State has had its attention drawn in this way to the dangers of prejudicing the outcome of the issue then pending before the Commission any subsequent breach of Art. 3 found by the Convention organs would have to be seen as aggravated by the failure to comply with the indication»²⁹⁹.

Sebbene, come osservato, la Corte si sia sforzata di riconnettere specifiche conseguenze giuridiche rispetto alla mancata osservanza delle misure cautelari da parte degli Stati interessati, pare auspicabile che la lacuna del testo convenzionale su questo punto venga al più presto colmata.

8. Il controllo sull'esecuzione del regolamento amichevole

La conciliazione, disciplinata dagli articoli 38 e 39 della CEDU, quale mezzo non giudiziario di risoluzione delle vertenze, ma che si inserisce all'interno della procedura instaurata innanzi alla Corte, lascia di fatto irrisolta

²⁹⁸ Si tratta della sentenza della Corte del 20 marzo 1991.

²⁹⁹ *Ibidem*, par. 103. Il medesimo approccio è stato ribadito anche nella sentenza del 5 febbraio 2002, relativa al caso *Conka c. Belgio*, nonché nella sentenza del 6 febbraio 2003, *Mamatkulov e altri c. Turchia*.

la questione attinente alla fondatezza delle ragioni della parte ricorrente. Al tempo stesso, l'accettazione della conciliazione da parte dello Stato convenuto non implica in alcun modo il riconoscimento della violazione lamentata dal ricorrente.

In forza dell'art. 38 della CEDU, la Corte ha l'obbligo di esperire un tentativo di conciliazione, una volta dichiarata la ricevibilità del ricorso. Ciò non priva, peraltro, le parti della facoltà di condurre, anche prima della suddetta dichiarazione di ricevibilità, delle trattative autonome.

Quando le parti pervengono ad una conciliazione, prima della dichiarazione di ammissibilità del ricorso, quest'ultimo viene radiato dal ruolo ai sensi dell'art. 37, comma 1, lett. a), della CEDU. Ciò si verifica, in particolare, rispetto a quei ricorsi che pongono le medesime questioni di un *caso pilota*, in cui la Corte abbia accertato la sussistenza di una violazione e accordato una somma di denaro a titolo di equa soddisfazione. Ben si comprende come, in tali ipotesi, lo Stato coinvolto abbia tutto l'interesse ad evitare il rischio di una probabile ulteriore condanna³⁰⁰.

Qualora, invece, la conciliazione intervenga in una fase successiva alla dichiarazione di ricevibilità del ricorso, la Corte svolge un ruolo di vero e proprio mediatore. Qualora le parti si accordino sui termini della conciliazione, la radiazione dal ruolo della causa riveste la forma della sentenza, e non quella di una semplice decisione³⁰¹. In ogni caso, l'art. 38, par. 1, lett. b) dispone che la conciliazione non deve essere contraria al rispetto dei diritti dell'uomo come garantiti dalla Convenzione medesima.

³⁰⁰ Vedi *infra* capitolo III.

³⁰¹ In base agli articoli 38, comma 1, lett. b) della CEDU e 62 del regolamento di procedura della Corte.

Quanto al contenuto degli accordi raggiunti tra ricorrente e Stato convenuto in ordine alle conseguenze della violazione, di norma gli Stati interessati s'impegnano a versare delle somme di denaro all'individuo leso³⁰².

Peraltro, i regolamenti amichevoli non si limitano necessariamente ad impegni di carattere finanziario. Essi possono, altresì, prevedere misure di natura diversa, sia individuali che generali³⁰³. A tal fine, si osserva che, qualora il regolamento amichevole assuma la forma della sentenza, in quanto interviene in una fase successiva alla dichiarazione di ricevibilità del ricorso, la sua esecuzione ricade nei poteri di controllo del Comitato dei Ministri ai sensi dell'art. 46, comma 2, della CEDU³⁰⁴.

Convieni, ora, chiedersi quali conseguenze comporti la mancata esecuzione degli impegni assunti con il regolamento amichevole da parte dello Stato ovvero, in altri termini, di quali mezzi disponga l'individuo per ottenere l'esecuzione di un regolamento amichevole approvato dalla Corte.

In realtà, l'ipotesi di mancata esecuzione del regolamento amichevole pare piuttosto marginale, dal momento che esso rappresenta per lo Stato l'unica via

³⁰² In proposito, l'art. 75, par. 4, del Regolamento della Corte prevede che «Si la Cour reçoit communication d'un accord intervenu entre la partie lésée et la Partie contractante responsable, elle vérifie qu'il est équitable et, si elle le juge tel, raye l'affaire du rôle ». Si vedano, ad esempio, le seguenti sentenze: *I Santi Monasteri c. Grecia*, 1 settembre 1997; *Katkaridis e altri c. Grecia*, 31 marzo 1998; *Foti e altri c. Italia*, 21 novembre 1983.

³⁰³ Si consideri, a titolo esemplificativo, la sentenza del 5 aprile 2000, relativa al caso *Danimarca c. Turchia*, par. 23, in cui si dà atto della conciliazione intervenuta tra le parti: in particolare, si prevedeva che il governo turco, oltre al pagamento di una somma di denaro in favore della Danimarca, provvedesse a porre in essere delle scuse ufficiali per il verificarsi all'interno del proprio territorio di atti di tortura, nonché si impegnasse formalmente a garantire una formazione più adeguata nei confronti dei propri corpi di polizia. Si veda, altresì, la sentenza del 27 novembre 1981, par. 7, relativa al caso *Winterwerp c. Olanda*, in cui si dà atto dell'impegno da parte del governo olandese di alloggiare il ricorrente presso un istituto psichiatrico privato e di finanziargli le necessarie cure mediche di cui egli dovesse avere bisogno.

³⁰⁴ Si osserva, in proposito, che il Regolamento 14 introduce alcune rilevanti modifiche rispetto ai precedenti articoli 38 e 39 del testo convenzionale. In particolare, il nuovo art. 39, par. 4, assegna espressamente al Comitato dei Ministri il ruolo di supervisore circa la corretta e puntuale esecuzione del regolamento amichevole, a prescindere dalla fase della procedura in cui esso sia intervenuto.

per evitare l'accertamento della violazione da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo³⁰⁵.

La prassi concernente l'ipotesi di mancata o anche soltanto ritardata esecuzione, peraltro, conferma che l'unico organo competente a sorvegliare sul corretto adempimento degli obblighi assunti dallo Stato, è il Comitato dei Ministri, il quale ha il dovere di esigere la prova dell'avvenuta esecuzione, prima di poter chiudere il caso, mediante l'adozione di una risoluzione definitiva³⁰⁶. Ne discende, ad esempio, che qualora il regolamento amichevole abbia ad oggetto la corresponsione di una somma di denaro da parte dello Stato, il Comitato dei Ministri è tenuto a verificare l'effettiva liquidazione a favore del

³⁰⁵ In tal senso, si vedano KRUGER – NORGAARD, *Reflections concerning friendly settlement under the ECHR*, *Melanges en l'honneur de G.J. Wiarda, Protection des droits de l'homme: la protection européenne*, 1990, p. 329 ss.; KISS, *Conciliation*, in MACDONALD – MATSCHER – PETZOLD, *The European system for the protection of human rights*, 1993, p. 703 ss. Al riguardo, in dottrina non manca chi, al fine di rafforzare la tutela dell'individuo leso, configura il regolamento amichevole in termini di un contratto di diritto pubblico, la cui eventuale inesecuzione dovrebbe essere sanzionata secondo le norme dell'ordinamento giuridico dello Stato responsabile. In tal senso, VELU – ERGEC, *La Convention*, cit., p. 915, i quali definiscono il regolamento amichevole come un «contrat de transaction»; RESS, *Effets des arrêts*, cit., p. 271 ss.; DRZEMCZEWSKI – TAVERNIER, *L'exécution*, cit., p. 240 ss. In senso conforme, si veda anche FROWEIN, *Le garanties offertes par les mécanismes institutionnels de la Convention*, in *Vie privée et droits de l'homme, 3^e colloque international sur la CEDH*, Bruxelles, 1973, p. 416 ss. In senso contrario, PETTITI, *Le règlement amiable dans l'application de la CEDH*, in *CONSEIL DE L'EUROPE*, 1986, p. 37, secondo cui, in caso d'inesecuzione del regolamento amichevole, potrebbero utilizzarsi solo i mezzi indicati dalla Convenzione medesima, vale a dire che l'unico soggetto legittimato ad intervenire, al fine di far rispettare i termini del regolamento, sarebbe esclusivamente il Comitato dei Ministri.

³⁰⁶ Si vedano, in tal senso, la sentenza del 23 ottobre 1991, relativa al caso *Muyldermans c. Belgio*, nonché la relativa risoluzione del Comitato dei Ministri, DH (96) 18; la sentenza del 28 giugno 1993, relativa al caso *Lamguindaz c. Regno Unito*, nonché la relativa risoluzione del Comitato dei Ministri, del 9 novembre 1993, DH (93) 55.

soggetto leso³⁰⁷ ed, in caso di ritardo nel versamento delle somme pattuite, ad esigere, altresì, gli interessi di mora³⁰⁸.

9. La riforma dell'art. 46 secondo il Protocollo n. 14: nuovi poteri di supervisione in capo al Comitato dei Ministri

Tra le finalità perseguite dal Protocollo n. 14 alla CEDU³⁰⁹ il potenziamento del potere di controllo in capo al Comitato dei Ministri, nella fase di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, riveste un ruolo centrale nell'ambito del meccanismo di garanzia collettiva inerente al sistema della CEDU.

Tale potenziamento si traduce, ai sensi dell'art. 46, commi 3 e 4, nel riconoscimento in capo al Comitato di una autonoma legittimazione processuale ad agire innanzi alla Corte – in forza del ruolo di supervisione assegnatogli dalle disposizioni convenzionali medesime – rispettivamente sia per poter fruire di un valido chiarimento interpretativo in merito a qualsiasi sentenza della

³⁰⁷ In proposito, si vedano, a titolo esemplificativo, la sentenza della Corte, del 28 ottobre 1994, relativa al caso *Demai c. Francia*, nonché la risoluzione del Comitato dei Ministri dell'11 gennaio 1995, DH (95) 5. In senso conforme, si vedano, altresì, la sentenza della Corte, del 31 gennaio 1995, relativa al caso *Friedl c. Austria*, nonché la risoluzione del Comitato dei Ministri del 4 maggio 1995, DH (95) 35.

³⁰⁸ Si veda, ad esempio, la sentenza della Corte, del 26 aprile 1994, relativa al caso *Diaz Ruano c. Spagna*, nonché la risoluzione del Comitato dei Ministri, del 21 settembre 1994, DH (94) 64.

³⁰⁹ Si tratta di un protocollo di emendamento del testo convenzionale, adottato il 13 maggio 2004 e non ancora entrato in vigore. Il testo è visionabile al sito <http://conventions.coe.int>.

Corte divenuta definitiva, sia in vista di vedere sanzionata la condotta dello Stato Membro che si rifiutasse di dare esecuzione alle sentenze della Corte³¹⁰.

Più precisamente, in base al nuovo art. 46, comma 3, del Protocollo n. 14, al Comitato è riconosciuto il diritto di rivolgersi alla Corte al fine di ottenere una sentenza di interpretazione di una precedente sentenza divenuta definitiva, qualora ritenga che sussistano dubbi interpretativi al riguardo³¹¹.

E' interessante notare che, secondo il Rapporto esplicativo del Protocollo n. 14, la richiesta di una sentenza interpretativa, ai sensi dell'art. 46, comma 3, della CEDU, da parte del Comitato dei Ministri non potrebbe spingersi fino ad ottenere una valutazione giudiziale in merito alle eventuali modifiche introdotte nell'ordinamento giuridico nazionale dagli Stati Membri, in esecuzione delle sentenze della Corte di Strasburgo³¹².

A differenza della domanda di una sentenza interpretativa, la legittimazione a proporre la domanda di una sentenza di condanna per inottemperanza (cd. *action de manquement*), ai sensi dell'art. 46, comma 4, è di esclusiva spettanza del Comitato dei Ministri.

La *ratio* sottostante l'introduzione di tale ulteriore mezzo di controllo da parte del Comitato dei Ministri è espressione della volontà dei redattori della

³¹⁰ Si precisa che per la proposizione di entrambe le domande il nuovo testo dell'art. 46 richiede che la relativa delibera in seno al Comitato dei Ministri sia adottata a maggioranza dei due terzi.

³¹¹ Si osserva, peraltro, che, ai sensi dell'art. 79 del Regolamento di procedura della Corte, qualunque parte del processo è legittimata a proporre la medesima domanda giudiziale nel medesimo termine di un anno dalla pronuncia della originaria decisione. Si rileva inoltre che, conformemente alla prassi internazionale in materia (si veda Corte internazionale di giustizia, 25 marzo 1999, *Domanda di interpretazione della sentenza dell'11 giugno 1998 sul caso della Frontiera terrestre e marittima tra Camerun e Nigeria*, par. 12-16, in www.icj-cij.org), la domanda di interpretazione deve strettamente attenersi all'oggetto, vale a dire al significato e alla portata, della decisione di cui si chiede l'interpretazione. In senso conforme si veda la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 7 agosto 1996, *Allenet de Ribemont c. Francia*.

³¹² *Rapport explicatif*, Strasburgo, 2004, par. 97, visionabile al sito <http://conventions.coe.int>.

riforma di perseguire un più stretto «legame “inter-istituzionale” tra la Corte ed il Comitato dei Ministri»³¹³, nella fase esecutiva della sentenza. Posta l’evidente gravità di tale domanda giudiziale, pare, peraltro, fondato ritenere che tale mezzo di supervisione sia destinato a censurare il persistente rifiuto da parte degli Stati Membri di porre fine a violazioni ripetute ovvero strutturali delle disposizioni convenzionali, accertate dalla Corte. Ciò consentirebbe, infatti, di perseguire un duplice fine: anzitutto, ridurre il pressante carico di lavoro della Corte, dovuto, nella netta maggioranza dei casi, alla presentazione di casi ripetitivi concernenti violazioni strutturali da parte degli Stati Membri e, conseguentemente, garantire l’effettività del funzionamento dell’intero sistema di protezione convenzionale.

Sezione III: Effetti delle sentenze della Corte europea dei diritti umani

10. L’efficacia obbligatoria delle sentenze della Corte europea dei diritti umani ed il problema della loro esecuzione negli ordinamenti giuridici nazionali

Come più volte evidenziato nel corso dell’indagine, con la ratifica della Convenzione, gli Stati non si sono soltanto limitati a riconoscere e rispettare un catalogo di diritti, ma si sono sottomessi al controllo di una giurisdizione internazionale, competente ad accertare le violazioni convenzionali. La natura stessa della Convenzione consente l’operatività dell’intero sistema giurisdizionale, a prescindere dalla previa incorporazione pattizia negli ordinamenti giuridici nazionali.

Sebbene, quindi, non esista alcun obbligo convenzionale per gli Stati

³¹³ L’espressione è di SALERNO, *Le modifiche strutturali apportate dal Protocollo n. 14 alla procedura della Corte europea dei diritti dell’uomo*, in *RDIPP*, 2006, n. 2, p. 395.

membri di incorporare la CEDU nei rispettivi ordinamenti nazionali³¹⁴, nondimeno la Corte di Strasburgo ha osservato come «la Convention, qui vit dans la jurisprudence de la Cour, a désormais applicabilité directe pratiquement dans tous les Etats Parties»³¹⁵. Si osserva, peraltro, che, ad oggi, soltanto l'Irlanda non ha ancora formalmente trasposto il contenuto della Convenzione nel proprio diritto interno. È, altresì, significativo evidenziare che fino agli anni novanta neppure i Paesi nordici e l'Inghilterra avevano proceduto in questo senso, sebbene fossero stati tra i primi a ratificare la Convenzione³¹⁶. Del resto, si osserva che, sebbene la ratifica da parte degli Stati membri comporti di per sé l'assunzione di precisi obblighi sul piano dei rapporti internazionali³¹⁷, una protezione efficace dei diritti dell'uomo previsti dalla Convenzione può essere garantita al singolo all'interno dello Stato, a patto che il giudice interno dia diretta applicazione alle disposizioni convenzionali³¹⁸.

³¹⁴ In tal senso, si vedano le sentenze del 21 febbraio 1986, *James e altri c. Regno Unito*, par. 86; 27 settembre 1995, *Mc Cann e altri c. Regno Unito*, par. 153; 11 luglio 2002, *Goodwin c. Regno Unito*, par. 113; 27 marzo 2003, *Scordino c. Italia*, par. 12. In proposito, si osserva che, mentre oggi soltanto l'Irlanda non ha trasposto il contenuto della Convenzione nel proprio diritto interno, fino agli anni novanta neppure i Paesi nordici e l'Inghilterra avevano proceduto in questo senso, sebbene fossero stati i primi a ratificare la Convenzione. Sul tema, si veda REHOF – GULMANN, *Human rights in domestic law and development assistance policies of the Nordic countries*, London, 1989.

³¹⁵ Sentenza *Scordino c. Italia*, cit., par. 13. Per un'ampia indagine relativa alla posizione riconosciuta alla CEDU nella gerarchia delle fonti dei vari ordinamenti nazionali, si rinvia a POLAKIEWICZ, *The status of the Convention in national law*, in *Fundamental rights in Europe, The European Convention on Human Rights and its Member States, 1950-2000*, a cura di BLACKBURN – POLAKIEWICZ, Oxford, 2001, p. 31 ss.

³¹⁶ Sul tema, si veda REHOF – GULMANN, *Human rights in domestic law and development assistance policies of the Nordic countries*, London, 1989.

³¹⁷ STROZZI, *Il diritto dei trattati*, Torino, 1999, p. 25 ss.; CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, 2008, p. 61 ss.

³¹⁸ In particolare, è solo con la fine degli anni ottanta che la Corte di Cassazione italiana, al pari del Consiglio di Stato francese, si è aperta alla diretta applicabilità della CEDU (si veda in proposito Cass., S.U., 8 maggio 1989, n. 2130, in RDI, 1989, p. 1037). Quanto all'ordinamento giuridico inglese, lo *Human Rights Act* del 1998 interviene dopo più di quasi quarant'anni di mancata incorporazione della Convenzione nel diritto interno. Al riguardo, si vedano PALMER, *The Human Rights Act 1998: bringing rights home*, in *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 1998, p. 125 ss.; MAKABA, *L'incorporation de la*

Al fine di valutare gli effetti della Convenzione europea dei diritti umani nei singoli ordinamenti domestici, rileva individuare lo *status* che essa riveste nella gerarchia delle fonti normative interne.

Alcuni ordinamenti nazionali hanno inteso garantire valore costituzionale alle norme della Convenzione, riconoscendo ad esse una significativa forza di resistenza, posta la loro collocazione al vertice del sistema delle fonti³¹⁹.

In tal modo, i diritti e le libertà garantite dalla Convenzione, entrando a far parte dell'ordinamento giuridico dello Stato, realizzano, a livello costituzionale, il massimo grado di integrazione tra i due sistemi, nazionale e internazionale. Tra gli Stati membri che hanno adottato tale soluzione figurano l'Austria³²⁰ e i Paesi Bassi³²¹, le cui rispettive costituzioni prevedono che, in forza della sola

Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique britannique, in *RTDH*, 2000, p. 11 ss.

³¹⁹ Si osserva, peraltro, che talora il meccanismo costituzionale descritto non è sufficiente a collocare le norme pattizie a livello costituzionale. Talora è la stessa Costituzione che stabilisce la prevalenza dei trattati internazionali sulla legislazione primaria. È questo il caso della costituzione austriaca. Qualora le norme costituzionali non prevedano alcunché, la questione necessita di risoluzione in via interpretativa.

³²⁰ L'art. 50 della Costituzione austriaca distingue i trattati internazionali a seconda che essi incidano sulla legislazione ordinaria ovvero costituzionale. Laddove integrino o modifichino la stessa Costituzione, necessitano di una previa delibera da parte del Consiglio nazionale, con cui si precisa il rango acquisito dalle norme pattizie nell'ordinamento austriaco. In particolare, l'Austria, dopo aver ratificato la Convenzione europea il 3 settembre 1958, accettando contemporaneamente sia la giurisdizione della omonima Corte sia la clausola, allora vigente, di riconoscimento del diritto al ricorso individuale, nel 1964 ne riconosceva il valore costituzionale mediante legge di revisione costituzionale adottata dal Consiglio nazionale. Per una più estesa analisi dei meccanismi costituzionali austriaci relativi alla ratifica dei trattati internazionali, si vedano DRZEMCZEWSKI, *European human rights convention in domestic law*, Oxford, 1983, p. 92 ss.; PEYROU – PISTOULEY, *La Cour constitutionnelle et le contrôle de la constitutionnalité des lois en Autriche*, Paris, 1993; HAUSMANINGER, *The Austrian legal system*, London, 1998.

³²¹ Anche l'art. 93 della Costituzione dei paesi Bassi prevede che i trattati internazionali ratificati abbiano efficacia obbligatoria nel diritto interno, sia pure disciplinando modalità di approvazione differenti in base al rango delle norme su cui vanno ad incidere. Ai sensi dell'art. 91 della Costituzione, infatti, qualora il trattato internazionale contenga disposizioni che derogano o tendono a derogare la Costituzione è necessaria l'approvazione delle due Camere a maggioranza superiore ai due terzi dei voti espressi. Pare significativo notare che la ratifica della Convenzione europea dei diritti umani venne autorizzata il 31 agosto 1954 con legge ordinaria senza la maggioranza speciale che la Costituzione all'epoca in vigore

ratifica, le norme dei trattati internazionali risultino *ipso iure* incorporate nell'ordinamento interno.

La maggior parte degli Stati, invece, attribuisce alle norme della Convenzione europea uno *status* giuridico subordinato alle norme di origine costituzionale, ma superiore alle fonti primarie. L'ordinamento francese costituisce il modello esemplare di collocazione della Convenzione europea a livello sub-costituzionale³²², al quale sembrano essersi allineati quasi tutti gli Stati dell'Est europeo³²³.

richiedeva per i trattati che derogavano la Costituzione. Per maggiori dettagli si vedano, DRZEMCZEWSKI, *European human rights convention in domestic law*, cit., p. 86 ss.; KOOPMANS, *La convention européenne des droits de l'homme et le juge néerlandais*, in *Rivista Internazionale di Diritto Costituzionale*, 1999, 21 ss.; VAN DIJK, *Dutch experience with the European Convention in domestic law*, in REHOF – GULMANN, *Human rights in domestic law and development assistance policies of the Nordic countries*, cit. p. 137.

³²² L'art. 55 della Costituzione francese esplicitamente stabilisce che i trattati e gli accordi regolarmente ratificati possiedono, non appena pubblicati, un'efficacia superiore a quella delle leggi. Peraltro, tale sistema a netta matrice monista è in parte mitigato dalla norma dell'art. 54 della Costituzione, che introduce un controllo preventivo sulla costituzionalità dei trattati internazionali, con la conseguenza che l'autorizzazione alla ratifica può avvenire solo successivamente alla revisione della Costituzione stessa, qualora il Conseil Constitutionnel ritenga una clausola del trattato contraria alla Costituzione. Spetta, dunque, ai giudici ordinari, attraverso il controllo di "conventionnalité", verificare che il legislatore non deroghi alle norme di origine pattizia. Tale impostazione è stata accolta anzitutto dalla Cour de Cassation con la nota pronuncia *Jacques Vabre* del 24 maggio 1975 e successivamente dal Conseil d'Etat nel caso *Nicolo*, del 20 ottobre 1989. Per un'analisi puntuale dei citati articoli, si vedano TEBOUL, *Ordre juridique international et ordre juridique interne*, RDP, 1999, p. 697 ss.; GOHIN, *La Constitution française et le droit d'origine externe*, in RFDA, 1999, p. 77 ss.; ALLAND, *Le droit international «sous» la Constitution de la V République*, in RDP, 1998, p. 1649 ss.; WACHSMANN, *L'article 55 de la Constitution de 1958 et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme*, in RDP, 1998, p. 1672 ss. In merito all'applicazione giurisprudenziale da parte dei giudici francesi dei trattati internazionali ed, in particolare, della Convenzione europea dei diritti umani, si vedano PRETOT, *La Cour de Cassation, la Constitution e les traités*, in RDP, 2000, p. 1037 ss.; FLAUSS, *Droit constitutionnel et Convention européenne des droits de l'homme. Convention européenne des droits de l'homme et contentieux des élections parlementaires*, in RFDC, 1994, p. 573 ss.; DE GOUTTES, *Le juge français et la Convention européenne des droits de l'homme: avancées et résistances*, in RTDH, 1995, p. 605 ss.; VAILHÉ, *L'application de la convention européenne des droits de l'homme et de sa jurisprudence par les juridictions judiciaires françaises*, in RTDH, 1999, p. 235 ss.

³²³ È significativo evidenziare che tutte le Costituzioni dei Paesi dell'Europa centro-orientale, già soggetti ai regimi comunisti, in chiaro segno di rottura con il passato, riconoscono una speciale collocazione "super-legislativa" alle norme derivanti dal diritto internazionale.

Del pari, in Belgio, sebbene la Costituzione non fornisca alcuna indicazione in merito ai rapporti tra le norme interne e quelle di origine convenzionale, gli organi giurisdizionali hanno provveduto a definire il rango delle norme pattizie nell'ambito dell'ordinamento interno. Significativa, in proposito, è la sentenza *Le Ski* del 27 maggio 1971, con cui la Corte di Cassazione belga, ha qualificato la Convenzione europea quale fonte di grado sub-costituzionale, superiore alla legislazione ordinaria³²⁴.

Somiglianze rilevanti si rinvencono negli ordinamenti greco³²⁵, spagnolo e portoghese, nei quali – in assenza di alcuna indicazione sul rango giuridico da attribuire alle disposizioni convenzionali da parte dei relativi testi costituzionali,

L'attenzione privilegiata che i suddetti testi costituzionali riconoscono ai diritti umani deriva soprattutto dalla collaborazione prestata dal Consiglio d'Europa, in particolare, tramite la Commissione di Venezia, per la preparazione dei nuovi testi costituzionali. Non si possono, peraltro, ignorare i problemi che l'adesione di questi nuovi Stati, così fortemente caratterizzati storicamente da un passato totalitario, pone rispetto agli standards minimi di tutela dei diritti umani. In tal senso, si consideri quanto osservato da WINKLER, *Democracy and human rights in Europe, A survey of the admission practice of the Council of Europe*, in *Austrian J. of Int'l Law*, 1995, p. 147 ss.; DRZEMCZEWSKI, *Programmes de coopération et d'assistances du Conseil d'Europe aux pays d'Europe centrale et orientale dans le domaine des roits de l'homme*, in *RUDH*, 1993, p. 193 ss. Un'approfondita analisi dei testi costituzionali relativi ai Paesi dell'Est europeo è reperibile in VERDUSSEN, *La justice constitutionnelle en Europe centrale*, Paris, 1997; BISCARETTI DI RUFFIA, *Costituzioni straniere contemporanee, II, Le Costituzioni di sette Stati di recente ristrutturazione*, Milano, 1996.

³²⁴ Per un puntuale commento alla sentenza citata e, più in generale, sul sistema di adattamento dell'ordinamento belga al diritto internazionale pattizio, si veda DELPÉRIÉE, *Les rapports de cohérence entre le droit constitutionnel et le droit international public. Développements récents en Belgique*, in, 1999, p. 729 ss.; JAMART, *Observations sur l'argumentation: la primauté du droits international*, in *Revue Belge de Droit Constitutionnel*, 1999, p. 109 ss.; VERHOEVEN, *La notion d'applicabilité directe du droit international*, in *Société belge de droit international, L'effect direct en droit belge des traitès internationaux en général et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme en particulier*, Bruxelles, 1981, p. 5 ss.

³²⁵ Il ritorno alla democrazia, dopo il colpo di Stato del 1967 e l'instaurazione del regime militare dei colonnelli, ha determinato l'adozione nel 1975 di un nuovo testo costituzionale, secondo cui la ratifica implica l'entrata in vigore dei trattati e la loro applicabilità nel diritto interno, con prevalenza sulle norme primarie contrastanti sia anteriori che successive. Circa la posizione della Convenzione europea dei diritti umani nell'ordinamento greco, si vedano PERRAKIS, *Le juge grec et la Cour de Strasbourg*, in TAVERNIER, *Quelle Europe pour les droits de l'homme?*, Bruxelles, 1996, p. 171 ss.; VEGLERIS, *Status de la Convention des droits de l'homme dans le droit grec*, in *Mélanges Pelloux*, 1980, p. 299 ss.

i quali si limitano a prevedere che la regolare ratifica e pubblicazione dei trattati internazionali determina la loro entrata in vigore nell'ordinamento nazionale³²⁶ - la prevalenza della fonte pattizia sulla fonte legislativa ordinaria deriva, anche in questo caso, dall'interpretazione datane dagli organi giurisdizionali. Con una particolarità per quanto riguarda l'art. 10 della Costituzione spagnola, la quale parrebbe collocare le norme della Convenzione europea dei diritti umani sul piano più elevato della gerarchia delle fonti, dal momento che la norma citata prevede che le norme relative ai diritti fondamentali e alle libertà riconosciute dalla Costituzione debbano essere interpretate in conformità alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e ai trattati internazionali sulle stesse materie ratificate dalla Spagna³²⁷. In altri termini, laddove in applicazione dell'art. 10, il Tribunale costituzionale spagnolo utilizza la Convenzione europea quale parametro interpretativo, quest'ultima viene inevitabilmente a collocarsi sul medesimo piano delle norme costituzionali³²⁸.

A differenza di quanto avviene nei Paesi europei sopra considerati, sia in Germania che in Italia le norme convenzionali si collocano, in entrambi gli ordinamenti, a livello primario nella gerarchia delle fonti, in forza rispettivamente della legge federale tedesca del 7 agosto 1952³²⁹ e delle legge

³²⁶ Il riferimento è all'art. 8 della Costituzione portoghese del 25 aprile 1976 e all'art. 96 della Costituzione spagnola del 15 ottobre 1978.

³²⁷ REQUEJO PAGES, *Consideraciones en torno a la posición de las normas internacionales en el ordenamiento español*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1992, p. 41 ss.; MARIN LOPEZ, *Orden jurídico internacional y Constitución española*, in *Revista de derecho político*, 1999.

³²⁸ Ad una simile conclusione, peraltro, alcuni autori giungono anche in relazione all'art. 16 della Costituzione portoghese, sebbene, in forza di un'interpretazione estensiva della lettera della norma che richiama esclusivamente la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo quale parametro integrativo di costituzionalità per le leggi in materia di diritti umani. Tale è l'opinione di BACELAR GOUVEIA, *La Déclaration universelle des droits de l'homme et la Constitution portugaise*, in *REPD*, 1997, p. 1225 ss.; MOTA, *Le principe de la liste ouverte en matière de droits fondamentaux*, in A.A.V.V., *La justice constitutionnelle au Portugal*, Paris, 1989.

³²⁹ Si ricorda, altresì, che con sentenza del 14 ottobre 2004 n. 1481, la Corte costituzionale tedesca ha definito i rapporti tra la Convenzione europea e l'ordinamento

italiana n. 848 del 4 agosto 1955 di autorizzazione alla ratifica³³⁰.

Per quanto attiene ai Paesi nordici³³¹, si osserva che per quasi quarant'anni è stata l'attività interpretativa dei giudici ad assicurare il rispetto degli obblighi assunti in ambito internazionale dagli Stati. In tutti gli ordinamenti, la trasposizione sul piano interno della Convenzione europea è avvenuta mediante l'adozione di una legge ordinaria da parte dei rispettivi Parlamenti, tramite la tecnica dell'*incorporation*, ovvero dell'ordine di esecuzione³³².

Infine, si iscrive nel solco della tradizione nordica, sia pure con peculiarità proprie, l'esperienza inglese, sia per l'impostazione dualistica dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale pattizio, sia per l'ampio spazio di tempo intercorso tra la ratifica della Convenzione europea, avvenuta l'8 marzo del 1951, e la sua incorporazione mediante l'approvazione il 9 novembre 1998 dello *Human Rights Act*, entrato in vigore nell'ottobre del 2000. Al riguardo, alcuni autori britannici hanno coniato l'espressione "incorporazione selettiva"³³³, dal momento che, ai sensi dell'art. 1 dello *Human Rights Act*, non

tedesco. In proposito, si veda il commento di HARTWIG, *Much ado about human rights: the federal constitutional Court confronts the European Court of human rights*, in *German Law Journal*, 2005, p. 869 ss. Per maggiori dettagli si vedano ANZON – LUTHER, *La legge fondamentale tedesca*, Milano 1997; SCHLETTE, *Les interactions entre les jurisprudences de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour constitutionnelle fédérale allemande*, in *RFDC*, 1996, p. 746 ss.

³³⁰ Si rinvia al successivo paragrafo 12 ogni ulteriore approfondimento concernente lo *status* che la Convenzione europea dei diritti umani occupa nell'ordinamento giuridico italiano.

³³¹ Tale locuzione comprende la Finlandia, la Norvegia, la Svezia, la Danimarca e l'Islanda.

³³² In proposito, si vedano HUSA, *Guarding the constitutionality of laws in the Nordic countries: a comparative perspective*, in *American Journal of Comparative Law*, 2000, p. 345 ss.; SUNDBERG, *La question de l'effet direct de la Convention. La situation dans les pays scandinaves*, in TAVERNIER, *Quelle Europe pour les droits de l'homme?*, cit., p. 109 ss.; DOLVA, *Pro et contra incorporation of the European convention into Scandinavian law*, in REHOF – GULMANN, *Human right in domestic law and development assistance policies of the Nordic countries*, London, 1989, p. 171 ss.

³³³ L'espressione si trova in KLUG, *The Human Rights Act 1998, Pepper v. Hart and All That*, in *Public Law*, 1998; MARSHALL, *Interpreting interpretation in the Human rights Bill*, in *Public Law*, 1998, p. 167 ss.; MABAKA, *L'incorporation de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique britannique*, in *RTDH*, 2000, p. 11 ss.; COPPEL,

tutte le norme della Convenzione e dei suoi Protocolli sono richiamate secondo lo schema classico dell'adattamento speciale, bensì le sole disposizioni della Convenzione espressamente considerate dall'*Act*. L'art. 3 pone, inoltre, l'obbligo per tutti i giudici di interpretare la normativa interna, sia primaria che secondaria, in conformità alle disposizioni convenzionali. Pare interessante notare come, qualora il tentativo di interpretazione conforme si dimostri infruttuoso, il giudice sia tenuto ad adottare, ai sensi dell'art. 4, una "declaration of incompatibility", non essendo legittimato a disapplicare direttamente la norme interna incompatibile. A seguito di tale dichiarazione, spetta al Governo proporre al Parlamento gli opportuni emendamenti della normativa nazionale, che nel frattempo continua a rimanere in vigore.

La questione relativa agli effetti diretti delle disposizioni della Convenzione europea dei diritti umani gioca un ruolo di rilievo anche in relazione all'esecuzione delle sentenze.

Si deve tener presente che la portata vincolante delle disposizioni convenzionali non implica, *ipso iure*, l'efficacia diretta delle sentenze pronunciate dalla Corte europea dei diritti umani. La Convenzione europea, d'altro canto – diversamente da altri strumenti pattizi internazionali³³⁴ – non prevede alcuna disposizione, che riconosca espressamente alle sentenze della omonima Corte efficacia immediata all'interno degli ordinamenti nazionali. A differenza, ad esempio degli articoli 244 e 256 del Trattato istitutivo

The Human Rights Act 1998: enforcing the European Convention in the domestic courts, Chichester, 2000, p. 10 ss.; SAPIENZA, *Convenzione europea dei diritti umani e Human Rights Act 1998: in margine all'obbligo delle corti inglesi "to take into account" la giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, n. 2-2, 2008, p. 253 ss.

³³⁴ A titolo esemplificativo, si vedano l'art. 58, par. 2 della Convenzione Interamericana dei diritti dell'uomo, per quanto attiene ai danni pecuniari riconosciuti nelle sentenze della Corte americana dei diritti dell'uomo, l'art. 39 dello Statuto del Tribunale internazionale del diritto del mare, nonché l'art. 4, par. 3, dell'Accordo del 19 gennaio 1991, concernente la costituzione del Tribunale arbitrale tra Iran e Stati Uniti.

dell'Unione Europea, che riconoscono testualmente efficacia esecutiva alle sentenze della Corte europea di giustizia, l'art. 46 della Convenzione europea dei diritti umani si limita a parlare di mera "conformazione" e non di immediata esecutività delle sentenze definitive rese dai giudici di Strasburgo.

Convieni, inoltre, notare che la natura essenzialmente accertativa-dichiarativa delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, piuttosto che di tipo annullatorio-cassatorio, anche laddove la Corte accordi alla parte lesa un'equa soddisfazione ovvero richieda allo Stato condannato la totale eliminazione degli effetti derivanti dalla violazione, mediante la *restitutio in integrum*, rende evidente l'inevitabile insorgenza del problema costituito dall'esatta esecuzione delle pronunce definitive di Strasburgo.

Soltanto un numero assai esiguo di Stati parti della Convenzione ha adottato norme apposite, che riconoscono alle sentenze della Corte europea una specifica efficacia sul piano interno³³⁵.

In assenza di disposizioni specifiche, pare opportuno, quindi, considerare se e sulla base di quale fondamento le sentenze della Corte assumano valenza vincolante per gli organi degli ordinamenti giuridici nazionali.

³³⁵ Rileva, anzitutto, la legge n. 14 del 19 agosto 1987, con cui Malta ha riconosciuto alle sentenze definitive delle Corte europea dei diritti dell'uomo un'efficacia esecutiva pari a quella attribuita alle decisioni della Corte Suprema nazionale. In particolare, tale legge, alla sezione VI, dispone quanto segue: «Tout arrêt de la CourEDH auquel s'applique une déclaration fait par le gouvernement de Malte conformément à l'article 46 de la Convention peut être mise en oeuvre par la Cour constitutionnelle de Malte, de la même manière que les arrêts rendus par cette juridiction et exécutoires par celle-ci, sur demande déposée auprès de la Cour constitutionnelle et notifiée au procureur général pour obtenir que soit ordonnée l'exécution de cet arrêt (...)». Per un esame analitico della prassi relativa all'applicazione della suddetta legge da parte dell'ordinamento giuridico maltese si veda CREMONA, *The ECHR as part of Maltese law*, in *Judicial protection of human rights at national and international level – International congress on procedural law for the 9th centenary of the University of Bologna*, a cura di CARPI – GIOVANNUCCI – ORLANDI, 1991, II, p. 565 ss. In Grecia, invece, l'art. 6, par. 2, della legge n. 1846 del 1989, concernente le «Disposizioni relative alla difesa della Grecia avverso i ricorsi individuali presentati ai sensi dell'art. 25 della CEDU», prevede la costituzione di un apposito fondo finanziario presso il Ministero delle finanze al fine di garantire la copertura delle spese derivanti da sentenze di condanna o di constatazione di regolamenti amichevoli, emesse dalla Corte di Strasburgo.

In diritto internazionale generale, è un dato pacifico quello secondo cui una sentenza resa da un giudice internazionale non possa di per sé abrogare una norma o annullare una misura interna, qualora esse violino degli obblighi internazionali, salvo il previo riconoscimento in capo al predetto giudice di una puntuale previsione in tal senso³³⁶.

La questione si è posta piuttosto recentemente rispetto all'esecuzione di alcune sentenze rese dalla Corte internazionale di giustizia, relative all'interpretazione della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari del 1963, rispettivamente la sentenza *LaGrand* (Germania c. Stati Uniti) del 27 giugno 2001 e la sentenza *Avena* (Messico c. Stati Uniti) del 31 marzo 2004. In queste decisioni, la Corte internazionale di giustizia ha riconosciuto la sussistenza di diritti individuali in forza dell'art. 36 della citata Convenzione, che prevede il diritto del detenuto straniero ad essere informato della possibilità di contattare le autorità consolari del proprio Paese, al fine di ottenere assistenza. Con la conseguenza che, qualora la violazione di tale diritto fosse seguita dalla irrogazione di pene severe, lo Stato cui spetta eseguire la condanna sarebbe obbligato a procedere alla «review and reconsideration» del processo³³⁷. Successivamente, la questione concernente la portata dell'efficacia vincolante di tali sentenze per gli Stati parti della Convenzione di Vienna del 1963 si è presentata alla Corte Suprema degli Stati Uniti, la quale pur riconoscendo l'autorità delle sentenze della Corte internazionale di giustizia, ha di fatto disatteso le relative statuizioni, specie quelle contenute nella sentenza

³³⁶ Si osserva, peraltro, che sono rari i casi di annullamento di atti interni ad opera del giudice internazionale. A titolo esemplificativo, si ricorda nel *caso relativo alle Zone Franche*, la Corte permanente di giustizia internazionale fu espressamente autorizzata, in forza del compromesso del 30 ottobre 1924, a dichiarare la nullità di una legge francese, ritenuta incompatibile con gli obblighi internazionali a carico della Francia, in CPJI, *Affaire des zones franches*, decisione del 6 dicembre 1930, *Serie A*, n° 24 e decisione del 7 giugno 1932, *Serie A/B* n° 46, p. 96.

³³⁷ *I.C.J. Reports*, 2001, par. 7 del dispositivo, p. 516 e *ivi*, 2004, par. 11 del dispositivo, p. 73.

*Avena*³³⁸. Diversamente, la Corte costituzionale tedesca nella sentenza del 19 settembre 2006 ha espressamente affermato che le sentenze rese dalla Corte internazionale di giustizia sono immediatamente esecutive per l'ordinamento tedesco, vincolando tutte le autorità statali, compresi gli organi giudiziari, alla loro osservanza³³⁹.

Rispetto a tali condotte, risulta interessante osservare come il riconoscimento di effetti vincolanti alle sentenze di tribunali internazionali nell'ambito degli ordinamenti nazionali dipenda, in ultima istanza, dal grado, ed ancor prima, dalla volontà di apertura dell'ordinamento interno rispetto agli impegni internazionali.

Per molto tempo, in dottrina, si è negato il riconoscimento di effetti diretti o immediati alle sentenze della Corte europea dei diritti umani³⁴⁰.

La stessa Corte ha, tuttavia, precisato che, laddove il dispositivo della sentenza è preciso e completo, ad esso il giudice interno deve dare diretta applicazione, considerando inapplicabile la legislazione nazionale giudicata incompatibile con le disposizioni della Convenzione europea, nelle more dell'intervento abrogativo o modificativo da parte del legislatore. In particolare, nella sentenza relativa al caso *Vermeire c. Belgio*, richiamando la sua

³³⁸ Si tratta della sentenza del 28 giugno 2006, *Sanchez – Llamas c. Oregon e Bustillo c. Johnson Sanchez – Lamas*, che possono essere lette nel sito della Corte Suprema statunitense, www.supremecourtus.gov/opinions/05pdf/04.

³³⁹ Per maggiori dettagli relativi all'esecuzione delle pronunce statunitensi e tedesche richiamate, si rinvia a FORLATI S., *L'art. 36 della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari al vaglio della Corte Suprema degli Stati Uniti e della Corte costituzionale tedesca*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 2, 2007.

³⁴⁰ In tal senso, si vedano CALLEWAERT, *Article 53*, in PETTITI-DECAUX-IMBERT, *La Convention européenne des droits de l'homme, Commentaire article par article*, p. 848; BARTSCH, *The supervisory functions of the Committee of Ministers under Art. 54*, in *Mélanges en honneur de G.J. Wiarda, Protection de droits de l'homme: la dimension européenne*, éd. Petzold, 1990, p.48; RESS, *Effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en droit interne et pour les tribunaux nationaux*, in *COUNSEIL DE L'EUROPE, V colloque international de la Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, 1992, p. 259; KOVAR, *L'autorité des arrêts et des résolutions des organes de protection*, in *RTDH*, 1973, p. 692 ss.

precedente giurisprudenza relativa al caso *Marckx*, la Corte osserva che «la liberté de choix reconnue à l'Etat quant aux moyens de s'aquitter de son obligation au titre de l'article 53 ne saurait lui permettre de suspendre l'application de la Convention en attendant l'aboutissement d'une pareille réforme, au point de contraindre la Cour à rejeter en 1991 des griefs identiques à ceux qu'elle a accueillis le 13 juin 1979»³⁴¹.

Da ciò discende una rilevante considerazione: se è vero che la Corte non è legittimata ad annullare in via diretta la normativa contestata, essa nondimeno, mediante l'accertamento della violazione convenzionale, è in grado di determinare la disapplicazione di detta normativa.

Nella sentenza *Vermeire*, nonché nella consolidata giurisprudenza successiva, la Corte europea, quindi, riconosce l'efficacia diretta delle proprie pronunce, attribuendo ai giudici nazionali il ruolo di primi destinatari dell'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, della Convenzione³⁴². Invero, la Corte di Strasburgo, pur nel silenzio delle disposizioni convenzionali, ha, *de facto*, colmato in via interpretativa il vuoto normativo concernente il riconoscimento di effetti diretti in capo alle sentenze da essa stessa rese. Il carattere essenzialmente dichiarativo delle pronunce della Corte lascia, pertanto, intatto il valore vincolante, per gli organi dello Stato condannato, dell'obbligo di

³⁴¹ Sentenza del 29 novembre 1991, par. 26. Nel caso di specie, la Corte europea dei diritti dell'uomo, chiamata a pronunciarsi su una situazione interna a portata generale, già precedentemente esaminata e sanzionata con sentenza del 13 giugno 1979 relativa al caso *Marckx*, accertò nuovamente la contrarietà alla CEDU di talune norme del codice civile belga. In particolare, la condanna da parte della Corte poggiava sul dato di fatto per cui il legislatore belga, nonostante le numerose condanne subite, tardava ancora a modificare le disposizioni del codice civile ritenute in conflitto con le disposizioni convenzionali. Significativa in proposito è l'argomentazione secondo cui, a detta della Corte, l'obbligo di conformarsi alla sentenza *Marckx* incombeva primariamente sul potere giudiziario, perdurando l'inerzia dell'organo legislativo.

³⁴² In tal senso, si vedano LAMBERT, *Les effects*, cit., p. 199 ss.; COHEN-JONATHAN, *La place de la CEDH dans l'ordre juridique français*, in SUDRE, *Le droit français et la CEDH (1974-1992)*, 1994, p. 10 ss.

rimuovere la violazione accertata³⁴³.

A fronte di tale consolidata giurisprudenza, pare opportuno verificare se sia oggi possibile affermare la progressiva formazione in via consuetudinaria della norma, secondo cui le sentenze definitive della Corte europea, in forza dell'interpretazione evolutiva degli articoli 41 e 46 del testo convenzionale, possiedono effetti diretti negli ordinamenti degli Stati membri, ritenuti responsabili di accertate violazioni convenzionali. La sussistenza di una simile norma presuppone che il suddetto orientamento interpretativo della Corte europea risulti, altresì, suffragato dalla corrispondente prassi degli Stati membri. Occorre, quindi, valutare se ed in quale misura gli Stati membri abbiano recepito la descritta giurisprudenza della Corte, considerando, anzitutto, se tale condotta presenti carattere costante, ripetuto ed uniforme ed, in secondo luogo, se essa poggi sul convincimento che tale adeguamento risponda ad un preciso obbligo giuridico. Rinviano al capitolo che segue il dettagliato esame della prassi statale relativa all'attuazione delle sentenze della Corte europea, basti qui anticipare, in via del tutto sommaria, che la posizione degli Stati si è oramai attestata nel senso di riconoscere alle decisioni della Corte europea efficacia immediata all'interno dei rispettivi ordinamenti nazionali, tali da comportare non soltanto un generico obbligo di interpretazione conforme della legislazione interna rispetto ai *dicta* della Corte, ma, in alcuni casi, anche la disapplicazione e finanche l'abrogazione di leggi interne confliggenti con le disposizioni convenzionali³⁴⁴.

³⁴³ In senso conforme, si considerino le sentenze della Corte europea dei diritti umani del 13 giugno 1979, *Marcks c. Belgio*, del 4 ottobre 2007, *VgT c. Svizzera*, del 13 luglio 2000, *Scozzari e Giunta c. Italia*, del 22 giugno 2004, *Broniowski c. Polonia*.

³⁴⁴ Significativi al riguardo sono, in particolare, i rapporti presentati al Comitato dei Ministri, in sede di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, dal Belgio, DH (99) 724, dalla Francia, DH (97) 352, dalla Germania, DH (97) 12 e dalla Grecia, DH (99) 714, visionabili presso il sito www.coe.int, selezionando la voce Comitato dei Ministri.

11. *Segue*: la sentenza di condanna della Corte europea dei diritti umani quale titolo esecutivo a livello nazionale

La questione concernente l'efficacia esecutiva delle sentenze della Corte europea dei diritti umani nell'ambito dei singoli ordinamenti interni costituisce uno dei nodi nevralgici dell'intero sistema di esecuzione previsto dalla relativa Convenzione, prodromico a qualsivoglia indagine relativa alla prassi degli Stati in materia di misure di esecuzione.

In effetti, affinché ad un provvedimento giudiziale, ed in particolare, ad una sentenza sia data esecuzione nell'ambito di un qualsiasi ordinamento giuridico nazionale, è necessario preliminarmente che essa costituisca titolo esecutivo.

Analogamente, ciò vale sia per le sentenze provenienti da Stati esteri, sia per le sentenze emesse da tribunali internazionali. Ora, è lecito chiedersi se ed in quale misura anche la sentenza emessa dalla Corte europea dei diritti umani possa costituire, avanti il giudice nazionale, un idoneo titolo esecutivo.

Anzitutto, si osserva che, nel diritto internazionale generale, la nozione di esecuzione comprende un duplice significato. Da una parte, essa è strettamente connessa all'esercizio della forza e della coazione ad adempiere; dall'altra, essa rappresenta il mezzo di realizzazione effettiva di una data norma³⁴⁵.

I sostenitori della teoria positivista, da sempre, accordano preferenza al primo significato, associando il concetto di esecuzione alla forza esecutiva in senso stretto e al corrispondente ricorso alla forza pubblica interna. L'apposizione della cd. formula esecutiva, in effetti, dipende dal potere di ingiunzione del giudice, vale a dire, dall'*imperium* di cui dispone, in quanto delegatogli dallo Stato.

Ora, ben si comprende, dunque, come la forza esecutiva di una sentenza

³⁴⁵ HIGGINS, *The execution of the decision of organs under the European Convention on human rights*, in *RTDH*, 1978, n. 1, p. 29.

abbia imprescindibilmente carattere territoriale, dal momento che l'*imperium* è espressione della sovranità statale. In altri termini, l'esecuzione materiale di una sentenza sarebbe da ricondurre all'esercizio della funzione esecutiva, piuttosto che all'attività giurisdizionale in senso stretto³⁴⁶.

Da ciò discende che l'arbitro o il giudice internazionale, non figurando come destinatari di un vero e proprio "potere" giurisdizionale, ma piuttosto come soggetti abilitati ad esplicare una "funzione" giurisdizionale, non possiedono alcun *imperium* e, pertanto, non sono legittimati ad apporre la formula esecutiva alle decisioni da loro stessi adottate³⁴⁷. Secondo il modello positivista di diritto internazionale, infatti, non esiste alcuna forma di *imperium* sovranazionale. Ciò si spiega con il fatto che il luogo di esecuzione di una sentenza resa da un giudice internazionale appartiene ad un ordinamento giuridico differente, vale a dire l'ordinamento statale, rispetto a quello cui appartiene il giudice che tale sentenza ha pronunciato, vale a dire l'ordinamento internazionale, ed, altresì, con la circostanza, già evidenziata, secondo cui qualsivoglia tribunale internazionale è di fatto privo di potere esecutivo³⁴⁸.

La teoria fin qui richiamata, tuttavia, pare non tenere in alcun conto la realtà attuale della società internazionale, soprattutto in riferimento alle rilevanti ripercussioni che la materia dei diritti umani ed, in particolare, l'introduzione di appositi strumenti pattizi volti a garantire una loro effettiva tutela nell'ambito dei singoli ordinamenti giuridici nazionali, hanno comportato³⁴⁹. Ciò è tanto più

³⁴⁶ FITZMAURICE, *The foundations of the authority of international law and the problem of enforcement*, *Michigan Law Review*, 1956-I, p. 1 ss.

³⁴⁷ DELBEZ, *Les principes généraux de contentieux international*, in *Bibliothèque de droit international*, 1962, p. 128.

³⁴⁸ REISMAN, *Nullity and revision, the review and enforcement of international judgments and awards*, London, 1971, p. 639; DEUTSCH, *Problems of enforcement of decrees of international tribunals*, in *American Bar Association Journal*, 1964, vol. 50, p. 1134 ss.

³⁴⁹ Tale è l'opinione di O'CONNELL, *The prospects for enforcing monetary judgments of the International Court of Justice: a study of Nicaragua's judgment against US*, in *Virginia Journal of International Law*, 1990, p. 893; GORMLEY, *The status of the awards of*

vero se si pensa al sistema previsto dalla CEDU, che si presenta attualmente come il più complesso sistema di protezione internazionale in materia di diritti dell'uomo.

In particolare, si osserva che la Convenzione europea non contiene alcuna previsione che sancisca l'idoneità delle sentenze emesse dall'omonima Corte a costituire titolo esecutivo nell'ambito dell'ordinamento giuridico nazionale interessato.

Pertanto, nel silenzio *de lege lata*, la posizione della dottrina maggioritaria tende a negare l'efficacia esecutiva delle sentenze della Corte europea dei diritti umani. Il fondamento giuridico di tale orientamento poggerrebbe su una serie di elementi, tra i quali vi è, anzitutto, quello secondo cui l'obbligo per gli Stati membri di conformarsi alle sentenze della Corte, come previsto dall'art. 46, comma 1 della Convenzione, sarebbe un obbligo di risultato e non di mezzi.

Tale posizione, inoltre, dà rilievo alla circostanza per cui l'attività svolta dal Comitato dei Ministri in sede di esecuzione delle sentenze della Corte, in forza dell'art. 46, comma 2, si articolerebbe in un'attività di mera supervisione, priva di qualsivoglia valenza coercitiva.

Infine, l'assenza di sanzioni significative nei confronti degli Stati che si rifiutino di dare esecuzione alle sentenze della Corte – posta la natura prettamente politica dell'eventuale pressione esercitata dall'opinione pubblica ovvero della possibile esclusione dal Consiglio d'Europa – conferma l'assenza di forza esecutiva in capo alle sentenze della Corte europea dei diritti umani³⁵⁰.

international tribunals, possible avoidance versus legal enforcement, in *Haward Law Journal*, vol. 10, 1964, p. 33 ss.

³⁵⁰ Tra i principali sostenitori di tale tesi si ricordano in particolare COHEN-JONATHAN, *Responsabilité pour atteinte aux droits de l'homme*, *Colloques SFDI, La responsabilité dans le système international*, 1991, p. 116; DRZEMCZEWSKI – TAVERNIER, *L'exécution des décisions des instances de contrôle dans la domaine des droits de l'homme*, in *Colloques SFDI de Strasbourg, La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international*, 1998, p. 197 ss.; VASAK, *La Convention européenne des droits de l'homme*,

Su di una posizione intermedia, si collocano coloro che distinguono tra sentenze di accertamento e sentenze di condanna, al fine di riconoscere soltanto a queste ultime forza esecutiva negli ordinamenti interni. In effetti, in tale seconda ipotesi, il margine di manovra in sede di esecuzione risulta estremamente ridotto, dal momento che, trattandosi per la gran parte di sentenze di condanna a somme pecuniarie, lo Stato non possiede altra via per assicurare l'esecuzione della sentenza, se non quella di pagare integralmente la somma indicata dalla Corte, comprensiva del tasso d'interesse dalla stessa fissato. Ciò comporta che qualora lo Stato, per una qualsivoglia ragione, non si conformi alla sentenza di condanna divenuta definitiva, quest'ultima potrebbe essere invocata come un vero e proprio titolo esecutivo da parte del singolo interessato innanzi alle competenti autorità nazionali³⁵¹.

La distinzione cui sopra si è fatto riferimento non pare condivisibile, dal momento che il carattere pecuniario del giudicato di Strasburgo non rileva ai fini dell'apposizione della formula esecutiva in ambito nazionale³⁵². In effetti, si osserva che, soprattutto alla luce della recente evoluzione subita dalla giurisprudenza di Strasburgo, la scelta dei mezzi mediante cui dare esecuzione ad una pronuncia di condanna avente carattere non pecuniario risulta spesso assai ristretta e vincolata alle indicazioni espressamente fornite dalla Corte

Paris, 1954, p. 327 ss.; RESS, *Article 54*, in PETTITI – DECAUX – IMBERT, *La convention*, cit., p. 857.

³⁵¹ In favore di tale tesi, si vedano, in particolare, FLAUSS, *La satisfaction équitable devant les organes de la Convention européenne des droits de l'homme, Développements récents*, in *Europe*, 1992, p. 3, in cui osserva che «la victime dispose désormais à raison du caractère obligatoire de la décision de paiement d'un titre juridique susceptible d'être invoqué avec davantage de poids en droit interne, c'est-à-dire le cas échéant devant les juridictions nationales». RESS, *Article 54*, cit., p. 857; SCHREUER, *The impact of international institutions on the protection of human rights in domestic courts*, in *Israel Yearbook of human rights*, 1974, p. 60. *Contra* GOLSONG, *L'effet direct ainsi que le rang en droit interne des normes de la CEDH*, in *Les recours des individus devant les instances nationales en cas de violation du droit européen, Communauté européenne et CEDH*, 1978, p. 59 ss.

³⁵² Per tutti, si veda LAMBERT, *Les effects*, cit., p. 260.

medesima nelle motivazioni³⁵³.

In effetti, come si è osservato nella sezione precedente, la Corte, a fronte della costante sollecitazione del Comitato dei Ministri, ha dimostrato di voler incisivamente intervenire sulle modalità di riparazione della violazione accertata riconoscendo l'obbligatorietà per lo Stato condannato di darne tempestiva ed integrale esecuzione.

Pare oggi preferibile, quindi, la tesi di coloro che, sia pure in via minoritaria, asseriscono il carattere immediatamente esecutivo delle sentenze pronunciate dai giudici di Strasburgo, poiché inerente alla competenza giurisdizionale della Corte³⁵⁴.

La validità di tale fondamento opera, del pari, anche rispetto a quelle competenze che, pur in assenza di specifiche disposizioni convenzionali, la Corte, su impulso del Comitato dei Ministri, esercita autonomamente nella determinazione delle misure riparatorie, aventi carattere sia individuale che generale, di esecuzione delle proprie sentenze, dal momento che la prassi statale ad oggi affermatasi, lungi dall'eccepire alcuna carenza di legittimazione giuridica in tal senso a favore in della Corte, si è dimostrata, viceversa, recepire nei rispettivi ordinamenti i *dicta* di Strasburgo³⁵⁵.

De lege ferenda, dunque, tenendo in debita considerazione il carattere "quasi-costituzionale" della Convenzione, volta a realizzare un ordine pubblico europeo³⁵⁶, sarebbe auspicabile che ciascuno Stato Membro provvedesse

³⁵³A titolo esemplificativo, si rammentano le sentenze della Corte relative ai casi *Papamichalopoulos e altri c. Grecia*, cit. e *Broniowski c. Polonia*, cit.

³⁵⁴In tal senso, si vedano RESS, *Effets des arrêts*, cit., p. 39; KOVAR, *L'autorité des arrêts et résolutions des organes de protection*, RDH, 1973, p. 697; VELU – ERGEC, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, 1990, p. 1048; LAMBERT, *Les effects*, cit., p. 262 ss.

³⁵⁵A suffragio di tale posizione, si consideri quanto già affermato nel par. 10 che precede e quanto verrà esaminato nel cap. III.

³⁵⁶Commissione europea dei diritti dell'uomo, decisione relativa al ricorso n. 788/60, *Austria c. Italia*

rapidamente ad introdurre, nel proprio ordinamento, una norma di carattere generale, che riconosca a tutte le sentenze pronunciate dalla Corte di Strasburgo la natura di titolo esecutivo, in forza della previsione, di cui all'art. 46, comma 1, della Convenzione, di conformarsi immediatamente – vale a dire non appena la pronuncia europea sia divenuta definitiva – alla sentenza della relativa Corte, di modo tale che sia lo stesso giudice interno, presso il quale è presentata l'istanza di esecuzione, ad apporre la formula esecutiva³⁵⁷.

12. Segue: l'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani nell'ordinamento giuridico italiano

Sebbene l'adattamento dell'ordinamento italiano alle norme della Convenzione europea dei diritti umani sia avvenuto mediante ordine di esecuzione contenuto nella legge ordinaria n. 848 del 4 agosto 1955, si osserva che, a fronte della prassi interpretativa sviluppata dalle più alte istanze giurisdizionali italiane, nonché alla luce delle significative modifiche apportate al testo costituzionale con legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, le norme della Convenzione europea hanno assunto una particolare forza di resistenza³⁵⁸.

³⁵⁷ A tal fine, LAMBERT, *Les effects*, cit., p. 264, suggerisce che sia, invece, il Ministro della giustizia o il Ministro degli affari esteri, essendo in gioco la responsabilità internazionale dello Stato, ad ordinare l'esecuzione di una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, in forza di una norma generale di diritto interno, che attribuisca alle pronunce dei giudici di Strasburgo la qualifica di titolo esecutivo.

³⁵⁸ In tal senso, Cass. pen., S.U., 13 luglio 1985, ric. *Buda*, in cui si precisa che «le norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo sono, a seguito della legge di esecuzione, da ritenere, secondo costante giurisprudenza della Suprema Corte, di immediata applicazione nel nostro ordinamento»; Cass. pen., V, 2 marzo 1990, ric. *Achilli*, in *Cass. pen.*, 1990, II, p. 238 ss.; Cass. pen., S. U., 8 maggio 1989, ric. *Castro*, n. 2130, in *RDI*, 1989, p.

Più precisamente, a fronte del nuovo 1° comma dell'art. 117 della Costituzione³⁵⁹, le disposizioni della Convenzione europea dei diritti umani assurgono a norme interposte nell'eventuale giudizio di costituzionalità della normativa nazionale.

L'ordinamento italiano è tenuto non soltanto a rispettare le norme della Convenzione europea dei diritti umani, ma, trovandosi in presenza di un meccanismo giudiziario internazionale, altresì, a rispettarne la relativa procedura e a dare diretta applicazione alle sentenze da quest'ultimo rese³⁶⁰.

La stessa Corte europea dei diritti umani, in effetti, ha osservato che anche qualora la Convenzione non sia incorporata nell'ordinamento nazionale, la propria giurisprudenza deve essere tenuta in considerazione dagli organi statali nell'interpretare qualsiasi norma interna che possa, direttamente o indirettamente, incidere sul godimento dei diritti tutelati dalla Convenzione. In particolare, la Corte sottolinea che «la jurisprudence de la Cour fait partie intégrante de la Convention, qui vit dans la jurisprudence de la Cour»³⁶¹.

L'eco della citata giurisprudenza europea riecheggia nelle due note sentenze

1037 ss. Sulla posizione della CEDU nella gerarchia delle fonti del sistema giuridico italiano, si vedano STARACE, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'ordinamento italiano*, Bari, 1992; PUSTORINO, *L'applicabilità diretta e la prevalenza della Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento italiano*, in *RIDU*, 1995, p. 23 ss.; RAIMONDI, *Effetti del diritto della Convenzione e delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *RIDU*, 1998, p. 422 ss.; ZANGHI', *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, Torino, 2002, p. 127 ss.

³⁵⁹ Sulla riforma dell'art. 117 della Costituzione, introdotta dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, si veda, in particolare, CANNIZZARO, *La riforma "federalista" della Costituzione e gli obblighi internazionali*, in *RDI*, 2002, p. 921 ss., SORRENTINO, *Nuovi profili costituzionali dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale e comunitario*, in *Diritto pubblico e comparato europeo*, 2002, p. 1355 ss. Si oppone all'ipotesi del sindacato di costituzionalità nei confronti di una legge ordinaria in contrasto con le disposizioni della Convenzione europea, PINELLI, *Le modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione: i limiti generali della potestà legislativa statale e regionale e i rapporti con l'ordinamento internazionale e con l'ordinamento comunitario*, in *Il Foro italiano*, 2001, IV, p. 194 ss.

³⁶⁰ Corte costituzionale, sentenza n. 39 del 2008, par. 5, in *Foro it.*, 2008, I, p. 1037 ss.

³⁶¹ Sentenza del 27 marzo 2003, *Scordino c. Italia*, p. 12. In senso conforme, si veda anche la sentenza del 20 luglio 2001, *Pellegrini c. Italia*.

del 24 ottobre 2007, rispettivamente la n. 348 e la n. 349³⁶², con cui la Corte Costituzionale italiana si è significativamente pronunciata sui rapporti intercorrenti tra la Convenzione europea dei diritti umani e l'ordinamento giuridico nazionale.

La rilevanza di tali pronunce concerne una pluralità di aspetti. Anzitutto, esclusa l'operatività di qualsivoglia riferimento all'art. 10, 1° comma, Cost.³⁶³ ovvero all'art. 11 Cost.³⁶⁴ nonché al combinato disposto degli articoli 2 e 111 Cost., si è assistito, per la prima volta, alla valutazione dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale in base al principio costituzionale posto dal novellato art. 117, 1° comma, della Costituzione, secondo il quale lo Stato e le Regioni sono tenuti ad esercitare le rispettive competenze legislative «nel rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

Le pronunce citate rappresentano, quindi, il punto d'arrivo del lungo percorso compiuto dalla giurisprudenza costituzionale italiana, dal momento che

³⁶² Le due sentenze possono leggersi in *RDI*, 2008, p. 197 ss. Per un commento su tali pronunce, si vedano GAJA, *Il limite costituzionale del rispetto degli «obblighi internazionali»: un parametro definito solo parzialmente*, *ivi*, p. 136 ss.; CANNIZZARO, *Sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e ordinamento italiano in due recenti decisioni della Corte costituzionale*, *ivi*, p. 138 ss.; SACCUCCI, *Illegittimità costituzionale di leggi incompatibili con la Convenzione europea e possibili ripercussioni sull'esigenza del previo esaurimento dei ricorsi interni*, *ivi*, p. 150 ss. In merito ai rapporti tra Convenzione europea dei diritti dell'uomo ed ordinamento italiano antecedenti alla modifica costituzionale del 2001, si rinvia a CATALDI, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e ordinamento italiano: un tentativo di bilancio*, in *Divenire sociale e adeguamento del diritto. Scritti in onore di Francesco Capotorti*, vol. I, Milano, 1999, p. 55.

³⁶³ La Corte Costituzionale ha sempre escluso che l'art. 10 operi con riferimento all'adattamento ai trattati. Si considerino, ad esempio, le sentenze del 13 maggio 1987, n. 153, in *Giust. Cost.*, 1987, p. 1160; del 29 gennaio 1996, n. 15, *ivi*, 1996, p. 508, nonché del 31 marzo 1995, n. 106, *ivi*, 1995, p. 872.

³⁶⁴ Secondo la Corte Costituzionale, il riferimento all'art. 11 Cost. è da escludersi, in quanto le norme della Convenzione europea dei diritti umani non godono nel nostro ordinamento dello stesso trattamento previsto per le norme comunitarie, dal momento che non determinerebbero alcuna limitazione della sovranità nazionale. Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 188/1980 e sentenza n. 349/2007, che è possibile visionare nel sito www.cortecostituzionale.it.

consentono di riconsiderare *ex novo* la tradizionale impostazione dualista dei rapporti tra il diritto interno ed il diritto internazionale³⁶⁵. La soluzione indicata dal giudice costituzionale valorizza, infatti, la tecnica del cd. “rinvio mobile”, che permette all’interprete di individuare non solo le norme primarie che costituiscono un determinato sistema pattizio, bensì anche le norme secondarie e terziarie che in esso operano, secondo l’interpretazione e l’applicazione datane dai relativi organi di controllo giurisdizionale³⁶⁶. In altri termini, mediante l’art. 117, 1° comma, Cost. si realizza un rinvio mobile alle norme convenzionali, con la conseguenza che il rango che queste assumono nell’ordinamento italiano si colloca su di un livello intermedio, o meglio, “interposto”, per utilizzare le parole della stessa Corte costituzionale, tra quello proprio della legge ordinaria ed il rango costituzionale³⁶⁷.

Si osserva, infatti, che il giudice nazionale è tenuto ad attenersi all’interpretazione della Convenzione data dalla Corte europea dei diritti umani, poiché, lungi dal determinare un’illegittima alterazione delle competenze prefigurate dalla Costituzione, la volontà originaria del Parlamento di ratificare

³⁶⁵ Sulla necessità per il giudice costituzionale di reinterpretare i rapporti tra il diritto interno ed il diritto internazionale alla luce delle specificità del sistema convenzionale europeo nonché in forza del nuovo parametro costituzionale posto dalla novella del 2001, si consideri quanto osservato, ancor prima della pronuncia delle sentenze nn. 348 e 349, da SALERNO, *Il neo-dualismo della Corte costituzionale nei rapporti tra diritto internazionale e diritto interno*, in *RDI*, 2006, p. 340 ss.

³⁶⁶ Un preciso richiamo alla tecnica del rinvio mobile si rinviene anche in una precedente pronuncia della Corte costituzionale, la n. 10 del 19 gennaio 1993, in cui si afferma che le norme convenzionali introdotte nell’ordinamento italiano sono «norme derivanti da una fonte riconducibile ad una competenza atipica e, come tali, suscettibili di abrogazione e di modificazione da parte di disposizioni di legge ordinaria». La sentenza può essere letta in *RDI*, 1993, p. 255 ss. Solo pochi mesi dopo l’adozione di tale pronuncia, la stessa Corte di Cassazione, I sezione penale, nella nota sentenza del 10 luglio 1993, relativa al caso *Medrano*, riconosceva espressamente alle norme della Convenzione europea dei diritti umani «una particolare forza di resistenza nei confronti della legislazione nazionale posteriore». La sentenza si trova pubblicata in *RDI*, 1994, p. 530 ss. e in *Cassazione penale*, 1994, p. 439 ss. con relativa nota di RAIMONDI, *Un nuovo status nell’ordinamento italiano per la Convenzione europea dei diritti dell’uomo*.

³⁶⁷ Si veda il par. 6.2 della sentenza n. 349/2007.

un trattato implica *ipso iure* la determinazione di darvi applicazione secondo l'interpretazione affermata nel rispettivo ordinamento d'origine. In proposito, secondo la logica del rinvio mobile, non rileva distinguere il contenuto della sentenza internazionale in base al fatto che esso faccia riferimento ad una norma primaria, secondaria o terziaria, in quanto ciò che conta è la considerazione della funzione dell'intero sistema normativo, unitariamente inteso³⁶⁸.

La Corte costituzionale, peraltro, mediante il ricorso al principio della tutela equivalente, si riserva espressamente il diritto di sottoporre le disposizioni convenzionali ad un vaglio di compatibilità rispetto alle norme costituzionali. Qualora, infatti, venisse sollevata una questione di legittimità costituzionale di una norma nazionale per contrasto con una norma convenzionale – e, dunque, con l'art. 117, 1° comma, Cost. – alla Corte costituzionale spetterebbe il compito di valutare se le stesse norme convenzionali come interpretate dalla Corte di Strasburgo garantiscano una tutela dei diritti umani fondamentali almeno equivalente al livello garantito dalla Costituzione italiana³⁶⁹.

Laddove si presenti un contrasto insanabile tra la norma interna e la norma convenzionale, rispetto al quale nemmeno il criterio dell'interpretazione conforme si riveli di alcuna utilità, il giudice comune è tenuto ad investire la Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale. Ciò comporta, quindi, l'assoluta impossibilità per il giudice comune di applicare la norma internazionale disapplicando la norma interna³⁷⁰.

Dall'esame delle sentenze n. 348 e n. 349 emerge, dunque, come nella determinazione dei rapporti tra il diritto interno ed il diritto di origine

³⁶⁸ SALERNO, *Diritto internazionale, Principi e norme*, Padova, 2008, p. 346.

³⁶⁹ Il ricorso al principio della tutela equivalente è espresso al par. 6.2 della sentenza n. 349/2007.

³⁷⁰ Si veda il par. 6.1 della sentenza n. 349/2007. La stessa affermazione si rinviene, altresì, al par. 3.3 della sentenza n. 348/2007. In senso critico, si vedano le osservazioni di CATALDI, *Convenzione europea dei diritti umani e ordinamento italiano. Una storia infinita?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 2-2, 2008, p. 334 ss.

convenzionale sia ampiamente valorizzato il ruolo del giudice nazionale, giudice naturale della Convenzione anche secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di Strasburgo, al fine di assicurare il carattere sussidiario del meccanismo di controllo convenzionale.

Le recenti pronunce della Corte costituzionale costituiscono una presa di posizione autorevole anche rispetto alle pressanti esigenze – insite nella giurisprudenza di Strasburgo nonché sottese ai Protocolli n. 11 e n. 14 di modifica del sistema di controllo convenzionale – di effettivo riconoscimento del valore delle sentenze della Corte europea, alla luce dell'obbligo posto dall'art. 46 del testo convenzionale.

Come noto, ai sensi dell'art. 46 della Convenzione le sentenze della Corte possiedono efficacia vincolante, non solo in relazione all'accertamento della violazione della norma primaria, ma, altresì, rispetto alla determinazione riparatoria *ex art.* 41.

A fronte dell'interpretazione estensiva dell'art. 41, sviluppata dalla Corte europea nel corso dell'ultimo decennio³⁷¹, e della progressiva giurisdizionalizzazione dell'obbligo di riparazione ai sensi dell'art. 46, specie in presenza di violazioni di natura strutturale o sistematica, che inducono la Corte di Strasburgo a fornire indicazioni specifiche allo Stato condannato in relazione alle modalità di esecuzione, si pone il problema di garantire nei singoli ordinamenti interni il riconoscimento dell'immediata esecutività delle sentenze della Corte³⁷².

Risulta evidente che, qualora l'obbligo di riparazione che discende dalla sentenza della Corte di Strasburgo non abbia ad oggetto il semplice pagamento dell'equo indennizzo stabilito dalla Corte ai sensi dell'art. 41, bensì comporti

³⁷¹ Per maggiori dettagli, si rinvia a quanto già osservato nel cap. II, parr. 1.

³⁷² Rispetto al riconoscimento del carattere immediatamente esecutivo delle sentenze della Corte di Strasburgo, si è espressa in senso favorevole la Corte di Cassazione, con sentenza del 25 gennaio 2007, n. 2800, relativa al caso *Dorigo*, in *Corr. Giur.*, 2007, n. 5, p. 684 ss.

l'adozione di provvedimenti amministrativi ovvero di misure legislative, l'obbligo non possa considerarsi immediatamente esecutivo. Nondimeno, tale sentenza conserva pienamente il proprio carattere vincolante nei confronti degli organi politici, che risultano obbligati a porre in essere il "risultato" indicato dalla Corte europea, mediante l'adozione di misure di carattere generale. È, altresì, indubbio che, nelle more dell'intervento legislativo, la vincolatività della pronuncia di Strasburgo si traduce, *de lege lata*, nell'obbligo per tutti gli organi dello Stato, ed in particolare per il corpo giudiziario³⁷³, di interpretare ed applicare il diritto interno in conformità alle disposizioni convenzionali nonché alla prassi della Corte di Strasburgo³⁷⁴.

Tuttavia, pare lecito chiedersi, sulla base di quale fondamento giuridico?

Di certo, il giudice nazionale necessita, infatti, di un atto interno di attuazione di tale obbligo, al fine di ritenersi vincolato ad eseguirlo. In altri termini, si tratta di distinguere l'obbligo che lo Stato assume sul piano internazionale di conformarsi alle sentenze definitive della Corte di Strasburgo, in forza dell'art. 46 della Convenzione, dal vincolo in capo ai giudici nazionali di dare diretta applicazione a tali sentenze. Quest'ultimo non deriva direttamente dall'art. 46 della Convenzione, ma piuttosto dal combinato disposto dell'art. 46

³⁷³ In senso conforme, si consideri la sentenza del 25 gennaio 2007, n. 2800, relativa al caso *Dorigo*, cit., con cui la Cassazione penale, uniformandosi alla sentenza del 16 febbraio 2001, *Dorigo c. Italia*, della Corte di Strasburgo, che accertava la violazione dell'art. 6 della Convenzione, dal momento che il processo celebrato in Italia violava alcune garanzie processuali fondamentali in materia di prove testimoniali, e recependo la giurisprudenza *Sejdovic*, che obbligava l'Italia a riaprire il processo anche se già conclusosi con sentenza passata in giudicato, sia pure in assenza della riforma legislativa dell'istituto della revisione straordinaria dei processi, ha ritenuto possibile *praeter legem* estendere al caso di specie le cause di inefficacia del titolo esecutivo di condanna, disciplinate dall'art. 670 del c.p.p., a fronte della intervenuta decisione della Corte europea dei diritti umani.

³⁷⁴ In tal senso, SALERNO, *Vincolo costituzionale all'attuazione dell'obbligo di riparazione stabilito dalla Corte europea dei diritti umani*, in BIN – BRUNELLI – PUGIOTTO – VERONESI (a cura di), *All'incrocio tra Costituzione e CEDU, Il rango delle norme della Convenzione e l'efficacia interna delle sentenze di Strasburgo, Atti del seminario – Ferrara 9 marzo 2007*, Torino, p. 225 ss.

e dell'ordine di esecuzione della Convenzione nell'ordinamento interno³⁷⁵.

Più in generale, si osserva che la dottrina prevalente ritiene che l'ordine di esecuzione di un trattato istitutivo di un'organizzazione internazionale implichi l'adattamento alle fonti vincolanti adottate dall'organizzazione, ferma restando la necessità di adottare provvedimenti di attuazione specifici, qualora il contenuto dell'atto non abbia carattere *self-executing*³⁷⁶. Tra gli atti vincolanti, si ritiene possano farsi rientrare anche le sentenze pronunciate dall'organo giurisdizionale istituito dal trattato.

A sostegno di tale interpretazione, risulta significativa la pronuncia n. 348 del 2007, laddove la Corte costituzionale fonda l'esistenza dell'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea, sul combinato disposto degli art. 46, comma 1, e 32, comma 1, della Convenzione, da un lato, e del relativo ordine di esecuzione, dall'altro³⁷⁷.

Si osserva, inoltre, che, anche qualora si ritenesse che le sentenze definitive della Corte europea dei diritti umani non fossero assimilabili agli atti vincolanti delle organizzazioni internazionali, nondimeno, in quanto atti giudiziali, e non *stricto sensu* normativi, costituirebbero mezzi di accertamento di obblighi già esistenti. Esse fungerebbero, invero, quale particolare tipologia di sentenze dichiarative, con le quali il giudice dichiara la violazione della norma convenzionale e stabilisce l'obbligo di riparazione in capo allo Stato condannato³⁷⁸.

Alla luce di quanto osservato, pare più agevole ricostruire l'efficacia

³⁷⁵ A sostegno di tale teoria, si veda PIRRONE, *L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2004, p. 233 ss.

³⁷⁶ Tale è l'opinione di CONFORTI, *Cours général de droit international public*, in *Recueil des cours*, 1988, p. 326 e di GAJA, *Sull'esecuzione in Italia delle sanzioni prese nei confronti del Sud Africa*, in *RDI*, 1987, p. 125 ss; CATALDI, *Rapporti tra norme internazionali e norme interne*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, vol. XII, Torino, 1997, p. 407 ss.

³⁷⁷ Si veda in particolare il punto 4.6 delle considerazioni in diritto.

³⁷⁸ GIARDINA, *La mise en oeuvre au niveau national des arrêts et des décisions internationaux*, in *Recueil des cours*, 1979, p. 233 ss.

vincolante delle sentenze di Strasburgo valorizzando la volontà del legislatore, estrinsecatasi nell'ordine di esecuzione, di voler adattare l'ordinamento nazionale all'intero sistema giurisdizionale previsto dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

L'adattamento dell'ordinamento interno alla Convenzione, mediante l'ordine di esecuzione, diviene allora la *condicio sine qua non* affinché le sentenze della Corte di Strasburgo abbiano efficacia nell'ordinamento giuridico nazionale e possano costituire titolo giuridico invocabile dall'individuo davanti al giudice interno.

Occorre, inoltre, che l'ordine di esecuzione sia corredato di misure ordinamentali specifiche che diano corso all'esecuzione della sentenza della Corte europea.

Difetta, peraltro, nell'ordinamento giuridico italiano un meccanismo generale di riconoscimento automatico delle sentenze della Corte europea dei diritti umani sul piano interno. Esistono soltanto alcune disposizioni di recente adottate dal legislatore italiano che costituiscono delle aperture in direzione del riconoscimento dell'efficacia diretta delle sentenze della Corte di Strasburgo.

Un primo riferimento normativo è rappresentato dal D.P.R. n. 289 del 2005³⁷⁹, il quale prevede che le sentenze di condanna dello Stato italiano siano iscritte nel casellario giudiziale nazionale, qualora riguardino provvedimenti giudiziari e amministrativi delle autorità statali divenuti definitivi.

Con legge n. 280 del 15 dicembre 2005³⁸⁰, concernente la *Ratifica ed esecuzione del Protocollo n 14 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il quale emenda il sistema di controllo*

³⁷⁹ Si tratta del *Regolamento recante integrazioni al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, in materia di casellario giudiziale*, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, n. 11, del 14 gennaio 2006.

³⁸⁰ Pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 4 del 5 gennaio 2006.

della Convenzione, riceve un primo atto di impulso legislativo - anche nel nostro ordinamento - la revisione del sistema di controllo della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, approvata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa nella sua 114^a sessione ministeriale, tenutasi il 12 e 13 maggio 2004, che ha aperto alla firma il Protocollo n. 14. Rimane, peraltro, aperta nel nostro ordinamento la questione relativa all'effettiva esecuzione delle misure riparatorie disposte dalla Corte di Strasburgo ed, in particolare, alla liquidazione dell'equo indennizzo (o equa soddisfazione). Diversamente dalla disposizione dell'articolo 68 del trattato istitutivo della Corte interamericana dei diritti umani, che, per la parte indennizzatoria della sentenza, prevede un'efficacia già di titolo esecutivo utilizzabile nell'ordinamento interno di ciascuno Stato membro, il testo della Convenzione europea non è altrettanto esplicito. Si pone, pertanto, nell'ordinamento italiano il problema di attribuire efficacia esecutiva all'equo indennizzo riconosciuto dalla Corte europea dei diritti umani nei confronti dello Stato italiano ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione europea dei diritti umani.

In proposito, pare interessante ricordare che l'originario disegno di legge n. 3354 del 22 marzo del 2005³⁸¹, il quale, oltre a disporre la ratifica del Protocollo n. 14, disciplinava, altresì, l'adempimento delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, mutuava dalla legge Pinto³⁸² sia il centro d'imputazione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, cui notificare il precetto, sia il metodo della comunicazione, che dovrebbe avvenire a cura della cancelleria, al procuratore generale della Corte dei conti, ai fini dell'eventuale avvio del

³⁸¹ Tale disegno di legge, presentato al Senato il 22 marzo 2005, è successivamente decaduto con la nuova legislatura. Si veda in proposito BUONOMO, *Nuove regole per l'adempimento delle sentenze Cedu, a Palazzo Madama il Ddl di ratifica del Protocollo n. 14*, in *Diritto e giustizia*, visionabile presso il sito www.dirittoegiustizia.it, dell'8 ottobre 2005

³⁸² Si tratta della legge del 24 marzo 2001 n. 89, recante disposizioni in materia di *Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo*, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 78 del 3 aprile 2001.

procedimento di responsabilità nei confronti dei soggetti che abbiano concorso a determinare l'inadempimento degli obblighi convenzionali, accertato nella sentenza della Corte europea dei diritti umani.

In tal modo, il testo del disegno di legge sembrava aprire una breccia a favore della tesi dell'efficacia costitutiva della parte indennizzatoria delle sentenze della Corte europea, che finora non sono mai state considerate nel nostro ordinamento come fonte di precetto esecutivo nei confronti dello Stato, spesso tardivo pagatore. Pare, peraltro, tuttora possibile, in forza dell'interpretazione analogica dell'art. 64 della legge n. 218 del 1995³⁸³, il quale afferma, a determinate condizioni, il principio del riconoscimento automatico delle sentenze straniere, sostenere la sostanziale parità di *status* tra il giudicato di Strasburgo e le sentenze provenienti da Stati stranieri, salvo poi individuare i meccanismi processuali mediante i quali il privato possa ottenere la corresponsione di tale indennizzo.

Il provvedimento parlamentare più significativo in tema di attuazione delle sentenze della Corte di Strasburgo è senz'altro costituito dalla legge n. 12 del 9 gennaio 2006³⁸⁴, meglio nota come legge Azzolini, la quale, introducendo una lettera *a bis*) nell'art. 5, comma 3, della legge n. 400 del 1988, aggiunge alle attribuzioni del Presidente del Consiglio ivi previste le seguenti: «promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano; comunica tempestivamente alle Camere le medesime pronunce, ai fini dell'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari permanenti e presenta annualmente al Parlamento una relazione sullo stato di esecuzione delle suddette pronunce». In tal modo, non solo viene assicurata al Parlamento la

³⁸³ Si tratta della legge del 31 maggio 1995 n. 218, sulla *Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato*, pubblicata nel *Supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale Serie Generale* n. 128 del 3 giugno 1995.

³⁸⁴ Pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 15 del 19 gennaio 2006.

conoscenza delle sentenze di Strasburgo, ma si consente, altresì, un intervento legislativo affinché sia posto rimedio alle inadempienze.

Una prima misura di attuazione della legge Azzolini è costituita dal D.P.C.M. 1° febbraio 2007 – *Misure per l'esecuzione della legge 9 gennaio 2006, n. 12, recante disposizioni in materia di pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo*, con cui si è individuato nel Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio la struttura competente ad informare l'Amministrazione interessata e il Ministero dell'Economia dell'avvenuta pronuncia di sentenze di condanna, invitando tali soggetti a conformarvisi, suggerendo le misure necessarie. Il Dipartimento ha, altresì, competenza ad assumere le iniziative opportune, al fine di definire le controversie pendenti, sentito il parere dell'Avvocatura dello Stato, a predisporre la relazione annuale al Parlamento e a trasmettere mensilmente alle Camere la comunicazione della Corte di Strasburgo inerenti al passaggio in giudicato delle sentenze di condanna.

Infine, un ulteriore riferimento normativo degno di nota è costituito dai commi 1217-1223 dell'unico articolo di cui la legge n. 296 del 27 dicembre 2006 (legge finanziaria del 2007)³⁸⁵ si compone. Parallelamente alla disciplina riservata alle violazioni del diritto comunitario (commi 1213-1217), la legge introduce il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di Regioni, Province autonome, enti territoriali, altri enti pubblici e soggetti equiparati che si siano resi responsabili di violazioni della Convenzione europea dei diritti umani e dei relativi Protocolli addizionali, disciplinandone in dettaglio le modalità di esecuzione. Sebbene le disposizioni della legge finanziaria citate nascano specificamente in riferimento al tema del rispetto del diritto di proprietà e

³⁸⁵ Si tratta della legge n. 296/2006 contenente *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*, cd. legge finanziaria 2007, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 299 del 27 dicembre.

all'istituto dell'accessione invertita, sul quale è nota l'esistenza di una consolidata giurisprudenza della Corte di Strasburgo di condanna dello Stato italiano, tuttavia, la generica formulazione della disposizione è suscettibile di andare molto oltre l'*occasio legis* e l'intenzione originaria del legislatore, verso una tutela preventiva delle violazioni convenzionali, specie se aventi carattere sistematico.

CAPITOLO TERZO

**L'ESECUZIONE DELL'OBBLIGO DI RIPARAZIONE STABILITO
DALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI: DIMENSIONE
STRUTTURALE E DIMENSIONE INDIVIDUALE**

SOMMARIO: 1. Misure statali a carattere generale di esecuzione degli obblighi di riparazione derivanti dagli articoli 41 e 46, I comma, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: l'abrogazione o modifica di norme interne contrastanti con gli obblighi convenzionali. – 2. *Segue:* l'interpretazione delle norme interne in conformità agli obblighi convenzionali. – 3. *Segue:* evoluzione della prassi statale di esecuzione delle sentenze in materia di violazioni di carattere strutturale: il ricorso alla *pilot procedure* e il “congelamento” in via eccezionale dei casi simili pendenti. – 4. Misure statali a carattere individuale di esecuzione degli obblighi di riparazione derivanti dagli articoli 41 e 46, I comma, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: la revisione del processo interno. – 5. *Segue:* l'adozione di provvedimenti giudiziari nei confronti della parte lesa. – 6. *Segue:* la corresponsione dell'equa soddisfazione.

1. Misure statali a carattere generale di esecuzione degli obblighi di riparazione derivanti dagli articoli 41 e 46, I comma, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: l'abrogazione o modifica di norme interne contrastanti con gli obblighi convenzionali

Talora la Corte europea dei diritti umani è chiamata a valutare norme o prassi interne in conflitto con gli obblighi convenzionali.

Più precisamente, si tratta di ipotesi, nelle quali situazioni interne a portata generale, che costituiscono una violazione permanente della Convenzione a danno del ricorrente, finiscono – su richiesta espressa da parte degli Stati interessati, i quali, di volta in volta, in sede di conclusioni, insistono per

ottenere una valutazione sulle proprie legislazioni interne – col ricadere nell'oggetto della causa sottoposta ai giudici di Strasburgo.

In tali circostanze, le valutazioni espresse dalla Corte, in relazione alla compatibilità con la Convenzione europea dei diritti umani di leggi o prassi interne, divengono rilevanti ai fini dell'obbligo posto dall'art. 46, comma 1.

Con riferimento all'esecuzione di tali sentenze, la prassi degli Stati sembra essersi consolidata nel senso di adottare misure aventi effetti generali – vale a dire, volti a tutelare l'ampia generalità di soggetti che potenzialmente potrebbero essere lesi da normative o prassi interne –, ad esempio, mediante l'abrogazione o la modificazione di leggi nazionali, dal momento che dette misure rappresentano l'unico mezzo per far cessare la violazione dei diritti convenzionali.

In questa sede, s'intende, pertanto, valutare, secondo quali modalità concrete, gli Stati interessati si siano, di volta in volta, conformati alle valutazioni espresse dalla Corte in merito all'illegittimità di situazioni interne a portata generale rispetto alle disposizioni convenzionali, mediante l'esame dei casi ritenuti più significativi.

La Corte europea dei diritti umani fu chiamata, per la prima volta nella sua giurisprudenza, a valutare la compatibilità di una legislazione interna con gli obblighi convenzionali, in occasione del caso relativo a *Certaines aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique*. In particolare, i sei ricorrenti, tutti cittadini belgi di lingua francese, rivendicavano il diritto proprio congiuntamente a quello dei loro figli minorenni di ricevere un'istruzione in lingua francese.

Rileva osservare che la Corte, affermando, nel dispositivo della sentenza, che l'art. 7 della legge belga del 3 agosto 1963 era in conflitto con l'art. 14 della CEDU, effettuava un giudizio di compatibilità della legge *de qua* con effetti che

andavano ben oltre lo specifico caso di specie e che ricadevano, senza alcun dubbio, nell'obbligo posto dall'art. 46, par. 1 della convenzione³⁸⁶.

In seguito, infatti, lo stesso governo belga informò il Comitato dei Ministri dell'avvenuta adozione di apposite misure legislative tese a porre fine alla violazione accertata dalla Corte³⁸⁷.

Anche in occasione del caso *Marckx*, la Corte europea espresse delle valutazioni vincolanti riguardanti alcune disposizioni del codice civile belga, le quali prevedevano che la costituzione del rapporto di filiazione tra una madre nubile con la propria prole fosse subordinato ad un previo atto di riconoscimento di quest'ultima da parte della madre, a differenza, invece, del rapporto di filiazione tra genitore coniugato e figlio legittimo, che sorgeva *ipso iure* al momento della nascita.

La Corte di Strasburgo accertò, nel caso di specie, l'incompatibilità delle disposizioni sopra richiamate del codice civile belga, in quanto in violazione degli artt. 8 e 14 del testo convenzionale³⁸⁸. Ciò che rileva osservare riguarda, piuttosto, il fatto per cui, sebbene il dispositivo della sentenza si limitasse a dichiarare la sussistenza della violazione, il governo belga si sentì vincolato a dare seguito alle considerazioni svolte dalla Corte, nella parte motiva, in riferimento all'opportunità di introdurre alcune modifiche alle disposizioni codicistiche sopra riferite³⁸⁹.

³⁸⁶ Sentenza del 23 luglio 1968: «L'article 7 de la loi du 3 août 1963 n'est pas conforme aux exigences de l'article 14 de la Convention combiné avec la première phrase de l'article 2 du Protocole additionnel, en tant qu'il empêche certaines enfants, sur le seul fondement de la résidence de leurs parents, d'accéder aux écoles de langue française existant dans les six communes de la périphérie de Bruxelles dotées d'un statut propre».

³⁸⁷ Si veda in proposito il rapporto che il Comitato dei Ministri presentò all'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, Doc. 3170 del 1972.

³⁸⁸ Si tratta della sentenza del 13 giugno 1979.

³⁸⁹ Si veda il rapporto del governo belga del 31 marzo 1987, annesso alla risoluzione del Comitato dei Ministri, DH (88) 3. All'interno dell'ampia prassi relativa all'abrogazione o modifica di leggi interne, si ricorda, in particolare, il caso *Dudgeon c. Regno Unito*, in cui la Corte europea, con sentenza del 22 ottobre 1981, dichiarò che l'esistenza stessa della normativa

Particolare interesse riveste, inoltre, uno dei rari casi in cui il giudizio avanti la Corte europea dei diritti umani fu instaurato a mezzo di ricorso interstatale, ai sensi dell'art. 33 della CEDU. S'intende riferirsi al caso *Irlanda c. Regno Unito*, sorto a seguito del ricorso presentato dal governo irlandese contro la Gran Bretagna. Quest'ultima, infatti, aveva adottato e applicato nel corso degli anni 1971-1972, nell'Irlanda del Nord, una legge, che consentiva l'arresto e la detenzione d'urgenza di individui sospettati di appartenere ad organizzazioni terroristiche e che si caratterizzava per l'assenza di idonee garanzie processuali nei confronti dei soggetti detenuti. L'Irlanda lamentava, altresì, l'esercizio da parte della polizia britannica di pratiche violente a danno dei detenuti (maltrattamenti, interrogatori eseguiti mediante l'uso di vari tipi di violenza sia fisica che psicologica, tortura).

A seguito della sentenza del 18 gennaio 1978, con cui la Corte europea dichiarò la violazione da parte del governo britannico dell'art. 3 della CEDU (divieto di tortura e trattamenti disumani o degradanti), il governo britannico adottò un'ampia serie di misure interne volte a porre fine alla violazione accertata dalla Corte. *In primis*, modificò alcuni articoli della legislazione incriminata, ridisciplinando le modalità di esecuzione degli arresti nonché degli interrogatori; costituì, inoltre, una commissione d'indagine, incaricata di far luce sui gravi fatti oggetto della causa, garantendo, altresì, idonei indennizzi per

penale nord-irlandese che vietava i rapporti omosessuali era in palese violazione dell'art. 8 della CEDU. In esecuzione di tale sentenza, il governo britannico modificò la previgente normativa, facendo venire meno ogni forma di discriminazione sessuale. Si veda, al riguardo, il rapporto del governo britannico annesso alla risoluzione del Comitato dei Ministri del 27 ottobre 1983, DH (83) 13. Altrettanto significativo è il caso *Gaygusuz c. Austria*, in cui la Corte europea, con sentenza del 16 settembre 1996, accertò la violazione dell'art. 14 della CEDU, dal momento che alcune disposizioni della legge nazionale in materia di assicurazione per disoccupazione prevedevano tale sussidio solo a favore dei cittadini austriaci. A seguito di tale sentenza, il Parlamento austriaco emendò, con legge del 14 luglio 1997, la precedente normativa in materia assicurativa, abolendo il requisito della cittadinanza per l'attribuzione del sussidio d'urgenza. In proposito, si veda il rapporto del governo austriaco annesso alla risoluzione del Comitato dei Ministri del 12 novembre 1998, DH (98) 372.

coloro che, in quanto vittime delle suddette pratiche, avevano presentato ricorso avanti la High Court dell'Irlanda del Nord³⁹⁰.

Come si deduce dalla giurisprudenza fin qui richiamata, è possibile osservare che, in presenza di violazioni che consistano nella esistenza stessa di una norma o di una prassi statale, a prescindere dall'adozione di specifici provvedimenti a danno del ricorrente, la valutazione della legittimità di tale legge o prassi rispetto alle disposizioni della CEDU rientra senz'altro nell'oggetto della causa. In simili ipotesi, l'unica via per dare esecuzione alla pronuncia della Corte consiste nel ricorso a misure generali da parte dello Stato interessato. In altri termini, soltanto mediante l'abrogazione o la modifica della norma ovvero l'interruzione della prassi considerata illegittima, è, infatti, possibile ottenere la cessazione della violazione e garantire tutte le persone soggette alla giurisdizione dello Stato condannato dal rischio di analoghe violazioni future.

2. *Segue*: l'interpretazione delle norme interne in conformità agli obblighi convenzionali

Tra le varie misure che gli Stati adottano al fine di dare corretta e piena applicazione alle sentenze della Corte europea dei diritti umani, vi sono anche quelle misure che rientrano nella competenza specifica dell'organo giudiziario e che rispondono ai profili generali dell'accertamento compiuto dalla Corte.

Più di preciso, l'attività con cui i giudici nazionali interpretano ovvero disapplicano le leggi interne in senso conforme alle considerazioni svolte nella sentenza dai giudici di Strasburgo è divenuta una prassi esecutiva, *ex art. 46*,

³⁹⁰ Si veda il rapporto del governo britannico, annesso alla risoluzione del Comitato dei Ministri del 27 giugno 1978, DH (78) 35.

comma 1, della CEDU, particolarmente diffusa, come provano anche i rapporti governativi che vengono sottoposti al vaglio del Comitato dei Ministri³⁹¹.

Anzitutto, si registrano casi in cui i giudici nazionali cessano di dare applicazione a quelle norme interne, la cui contrarietà alle disposizioni convenzionali è oggetto di una espressa pronuncia da parte dei giudici di Strasburgo³⁹².

Con maggiore frequenza, peraltro, si verificano dei mutamenti di giurisprudenza operati dai giudici nazionali, laddove la Corte abbia accertato che una determinata interpretazione della norma interna produce effetti che costituiscono violazione di una o di molteplici disposizioni della Convenzione.

In particolare, numerosi sono i mutamenti giurisprudenziali in materia di interpretazione di regole processuali.

In proposito, a titolo esemplificativo, si menziona il caso *Van Pelt c. Francia*, in cui la Corte, con sentenza del 23 maggio 2000, censurò il rifiuto, da parte di un tribunale nazionale francese, di ascoltare in udienza il difensore di un imputato ingiustificatamente assente, sebbene regolarmente citato, in forza di un'interpretazione restrittiva degli articoli 410, 411 e 417 del codice di procedura penale francese. A seguito della pronuncia dei giudici di Strasburgo, la Corte di Cassazione francese mutò il proprio orientamento interpretativo in

³⁹¹ Si vedano, a titolo esemplificativo, i rapporti governativi annessi alle seguenti risoluzioni del Comitato dei Ministri: DH (2002) 106; DH (95) 240; DH (97) 352; DH (95) 93.

³⁹² Si consideri, ad esempio, il caso *F. c. Svizzera*, in cui la Corte, con sentenza del 18 dicembre 1987, accertò la violazione dell'art. 12 della CEDU (diritto al matrimonio), dal momento che l'art. 150 del codice civile svizzero prevedeva il divieto di contrarre un nuovo matrimonio per un periodo pari a tre anni a carico dell'ex coniuge resosi responsabile di adulterio. In seguito alla pronuncia della Corte, come risulta dal rapporto governativo annesso alla risoluzione del Comitato dei Ministri, DH (94) 77, il governo svizzero ha dato garanzia del fatto che, sebbene l'art. 150 del codice civile svizzero non fosse ancora stato formalmente abrogato, esso non avrebbe trovato alcuna applicazione per il futuro. Si veda, altresì, la sentenza della Corte del 20 novembre 1995, riguardante il caso *Pressos Compania Naviera S.A. e altri c. Belgio*, nonché il rapporto governativo annesso alla risoluzione del Comitato dei Ministri del 3 dicembre 1999, DH (99) 724.

relazione alle norme del codice di rito sopra menzionate, uniformandosi, in tal modo all'interpretazione indicata dalla Corte europea³⁹³.

3. *Segue*: evoluzione della prassi statale di esecuzione delle sentenze in materia di violazioni di carattere strutturale: il ricorso alla *pilot procedure* e il “congelamento” in via eccezionale dei casi simili pendenti

A partire dalla risoluzione n. 1226 del 2000, l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa ha ripetutamente affrontato il problema delle violazioni strutturali³⁹⁴, invitando gli Stati ad adottare delle misure volte a riparare non soltanto il singolo caso esaminato dalla Corte di Strasburgo, bensì a prevenire future violazioni.

³⁹³ In senso analogo, si veda la sentenza della Corte del 22 settembre 1994, relativa al caso *Lala c. Paesi Bassi*, con cui la Corte accertò l'incompatibilità rispetto all'art. 6, par. 3, della CEDU, della prassi interpretativa effettuata dalla Corte di Cassazione olandese, secondo cui un imputato contumace non avrebbe diritto ad essere difeso da un avvocato, a meno che non provi che la sua assenza è dovuta a causa a lui non imputabile. Come confermato dal rapporto del governo olandese, annesso alla risoluzione del Comitato dei Ministri, DH (95) 240, a seguito della pronuncia della Corte europea, le giurisdizioni penali olandesi modificarono la loro giurisprudenza in senso conforme all'orientamento interpretativo indicato dai giudici di Strasburgo. Si consideri, altresì, la sentenza della Corte del 26 settembre 1995, relativa al caso *Diennet c. Francia*, con la quale venne sanzionata la procedura disciplinare adottata dall'ordine dei medici nei confronti del ricorrente, in quanto essa non rispettava le garanzie processuali previste dall'art. 6 della CEDU. A seguito di tale pronuncia, il Consiglio di Stato francese accolse l'interpretazione indicata dalla Corte europea ed ammise l'applicabilità dell'art. 6 della CEDU ai procedimenti di natura disciplinare.

³⁹⁴ In merito alla specifica natura delle violazioni strutturali, si vedano NASCIMBENE, *Violazione “strutturale”, violazione “grave” ed esigenze interpretative della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *RDIPP*, n. 3, 2006, p. 645 ss.; ZAGREBELSKY, *Violazioni strutturali e Convenzione europea dei diritti umani: interrogativi a proposito di Broniowski*, in *Diritti umani e Diritto internazionale*, n. 2, 2008, p. 5 ss.; ZANGHI', *Evoluzione e innovazione nelle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Studi sull'integrazione europea*, n. 1, 2008, p. 29 ss.

Sulla medesima questione è intervenuto anche il Comitato dei Ministri, che, in particolare con la raccomandazione n. 6 del 2004, ha espressamente sollecitato la Corte europea dei diritti umani, anzitutto, a valutare se la violazione convenzionale derivi da problemi strutturali dell'ordinamento interno e, conseguentemente, ad indicare agli Stati interessati le specifiche misure riparatorie – giurisdizionali, legislative, amministrative, costituzionali – idonee a porre fine al *vulnus* della Convenzione, nonché al pericolo reale di ripetizione di future violazioni della medesima specie³⁹⁵.

Tali pressanti esigenze, oltre a rappresentare una delle ragioni di fondo della significativa riforma giurisdizionale promossa con l'adozione del Protocollo n. 14, ha indotto, altresì, i giudici di Strasburgo ad elaborare delle nuove tecniche decisorie, caratterizzate da un livello di maggiore incisività rispetto agli ordinamenti giuridici nazionali.

Secondo tale prospettiva, un primo modello di decisione, finalizzato a risolvere il problema delle violazioni strutturali, è stato adottato in occasione della vicenda *Assanidzé c. Georgia*, in cui Corte di Strasburgo ha ingiunto allo Stato convenuto in giudizio l'adozione di specifiche misure di riparazione in forma specifica, consistenti nel rilascio immediato del ricorrente³⁹⁶.

La seconda tecnica decisoria impiegata dalla Corte europea dei diritti umani è costituita dalla cd. *pilote judgment procedure*. Applicata, per la prima volta, nella nota sentenza *Broniowski c. Polonia*, del 22 giugno 2004, essa, mediante una accurata valutazione dell'ordinamento giuridico nazionale, consente non solo di accertare l'inadempimento del caso concreto, ma anche di risolvere il

³⁹⁵ Il testo sia della risoluzione assembleare che della raccomandazione del Comitato dei Ministri possono leggersi nel sito del Consiglio d'Europa, www.coe.int.

³⁹⁶ Si tratta della sentenza dell'8 aprile 2004. Per un puntuale commento, si rinvia a COLANDREA, *On the power of the European Court of Human rights to order specific non-monetary measures: some remarks in light of the Assanidzé, Broniowski and Sejdivic cases*, in *HRLR*, 2007, p. 396 ss.; COHEN-JONATHAN, *À propos des arrêts Assanidzé, Ilascu et Issa*, in *RTDH*, 2005, p. 767 ss.

problema strutturale che ne sta alla base. Tale pronuncia si inserisce a pieno titolo, costituendone anzi una rilevante prosecuzione, nella prassi giurisprudenziale di applicazione dell'art. 46, attraverso la quale, da circa un decennio, i giudici di Strasburgo mirano a ridurre il margine di discrezionalità concernente la selezione delle misure riparatorie di carattere generale che gli Stati condannati sono tenuti ad adottare.

Il ricorso alla sentenza "pilota" è subordinato alla esistenza di una violazione sistemica e continuativa dei diritti e libertà protetti dalla Convenzione, tale da ledere una pluralità potenzialmente indefinita di individui³⁹⁷. In tali circostanze, la pronuncia di una sentenza "pilota" si giustifica in forza di una duplice finalità.

³⁹⁷ Una puntuale definizione in tal senso si rinviene nella sentenza del 15 gennaio 2009, *Burdov c. Russia*, parr. 131 e 133, laddove, a fronte della mancata corresponsione da parte delle autorità russe degli indennizzi statali giudizialmente accertati a favore del sig. Burdov, vittima dell'incidente nucleare verificatosi a Cernobyl nel 1986, la Corte europea dei diritti umani osserva quanto segue: «The Court finds, at the outset, that the violations found in the present judgment were neither prompted by an isolated incident, nor attributable to a particular turn of events in this case, but were rather the consequence of regulatory shortcomings and/or administrative conduct of the authorities in the execution of binding and enforceable judgments ordering monetary payments by State authorities (...) The important concerns voiced and the findings made by various authorities and institutions are consonant with some 200 judgments of the Court which highlighted the multiple aspects of the underlying structural problems, which do not affect only Chernobyl victims, as in the present case, but also other large groups of the Russian population, including particularly some vulnerable groups. The State has thus been very frequently found to considerably delay the execution of judicial decisions ordering payment of social benefits such as pensions or child allowances, of compensation for damage sustained during military service or of compensation for wrongful prosecution. The Court cannot ignore the fact that approximately 700 cases concerning similar facts are currently pending before it against Russia». In senso conforme, si vedano anche le sentenze, in tema di violazione strutturale dell'art. 6 della Convenzione per la durata irragionevole della custodia cautelare in carcere, del 3 febbraio 2009, *Kauczor c. Polonia*, parr. 59-62, del 19 maggio 2009, *Kulikowski c. Polonia*, par. 8, del 9 giugno 2009, *Marzec c. Polonia* e del 7 luglio 2009, *Maruszak c. Polonia*. Si considerino, altresì, le sentenze del 12 giugno 2008, *Vlasov c. Russia*, del 25 settembre 2008, *Polufakin e Chernyshev c. Russia*, del 9 luglio 2009, *Generalov c. Russia* e del 23 aprile 2009, *Gubkin c. Russia*, con cui la Corte di Strasburgo ha accertato la violazione sistematica da parte delle autorità russe dell'art. 3 della Convenzione, a causa delle pessime condizioni igienico-sanitarie presenti nelle carceri e del trattamento disumano e degradante riservato ai carcerati.

Anzitutto, si intendono fornire allo Stato delle direttrici specifiche circa le modalità di rimozione del problema strutturale, che, generalmente, consistono nell'invito ad operare una riforma legislativa *ad hoc*³⁹⁸.

In secondo luogo, si persegue un chiaro intento di economia processuale, finalizzato a ridurre il sovraccarico di lavoro in capo alla Corte, che vedrebbe altrimenti paralizzata la propria attività a causa dell'esame di centinaia, se non addirittura migliaia, di ricorsi "clone" o ripetitivi³⁹⁹.

Per quanto attiene all'operatività concreta della procedura "pilota", si osserva che una volta accertata la natura sistemica della violazione ed indicate le misure generali che lo Stato è tenuto obbligatoriamente ad adottare, la Corte sospende l'esame di tutti i ricorsi che lamentino la medesima violazione di quella già accertata nella sentenza, per l'appunto definitiva, "pilota", realizzando, quindi, un temporaneo "congelamento" di qualsivoglia caso simile pendente, sul presupposto che lo Stato condannato dovrebbe, entro un termine ragionevole, provvedere a rimuovere il problema strutturale, predisponendo

³⁹⁸Si veda, in proposito, la sentenza della Corte europea dei diritti umani del 28 aprile 2008, *Hutten-Czapska v. Poland*. Si consideri in particolare l'opinione separata dei giudici Zagrebelski e Jaeger, i quali non esitano a riconoscere la natura "strutturale" della violazione, da parte della legge polacca in tema di tutela del diritto di proprietà, dell'art. 1 del Protocollo n. 1, ritenendo indispensabile l'adozione di adeguate misure generali di riparazione.

³⁹⁹La stessa Corte europea dei diritti umani, al par. 193 della già citata sentenza *Broniowski*, ha definito la sussistenza di violazioni strutturali come «a threat to the future effectiveness of the Convention machinery». Enfatizzando la funzione di economia processuale che i giudici di Strasburgo perseguirebbero mediante la pratica della sentenza pilota, vi è chi in dottrina ha cercato di rinvenire alcune analogie con le sentenze rese a seguito della proposizione di una *class action*, vale a dire di un'azione da più privati a tutela degli interessi propri e di quelli appartenenti ad una collettività cui sia riferibile la medesima situazione soggettiva. Più precisamente, la legittimità della proposizione di una *class action* poggia sulla condivisione di una questione di fatto o di diritto comune a tutti i membri della classe nonché su di una adeguata rappresentanza della classe da parte dei soggetti che prendono formalmente parte al giudizio. Per maggiori dettagli concernenti i criteri di funzionamento della *class action*, nella prospettiva del diritto interno, si vedano GIUSSANI, *Studi sulle "class actions"*, Padova, 1996; TARUFFO, *I limiti soggettivi del giudicato e le "class actions"*, in *Riv. dir. proc.*, 1969, p. 618 ss.; e nella prospettiva del diritto internazionale, si veda ACEVES, *Actio popularis? The class action in International law*, in *The University of Chicago Legal Forum*, 2003, p. 353 ss.

rimedi effettivi di soddisfazione per tutte le vittime che a causa di quel problema abbiano già subito o potrebbero subire dei pregiudizi.

L'efficacia soggettiva allargata delle sentenze "pilota" parrebbe, peraltro, confliggere con la lettera dell'art. 46 della Convenzione, laddove si limitano gli effetti della pronuncia dei giudici di Strasburgo alle sole parti della lite⁴⁰⁰. Si osserva, tuttavia, che la supposta dissonanza è solo apparente, dal momento che l'art. 46 non impedisce che la sentenza della Corte europea produca effetti anche rispetto a più privati, qualora sia la natura stessa della violazione accertata a determinare il pregiudizio, attuale ovvero potenziale, di più individui⁴⁰¹.

Quanto all'affermazione della prassi della sentenza "pilota", si osserva che un significativo precedente, sintomatico dei rilevanti mutamenti giurisprudenziali che la Corte di Strasburgo avrebbe adottato solo qualche anno più tardi, è costituito dalla pronuncia *Bottazzi c. Italia*, in cui per la prima volta la Corte di Strasburgo ha definito esplicitamente come sistemica e continuativa la violazione dell'art. 6 per l'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari in Italia⁴⁰².

La vera svolta giurisprudenziale si verifica, tuttavia, nella citata sentenza *Broniowski*, in cui la Grande Camera, nel dispositivo stesso, qualifica come

⁴⁰⁰ Si veda ZAGREBELSKI, *Violations structurelles et jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, in SALERNO (a cura di), *La nouvelle procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme après le Protocole n° 14, Actes du colloqui tenu à Ferrara les 29 et 30 Avril 2005*, Bruxelles, 2007, p. 149 ss.

⁴⁰¹ Su tale questione, si veda, in senso conforme l'opinione concordante resa dal giudice Zupancic nella sentenza del 22 febbraio 2005, relativa al caso *Hutten-Czapska c. Polonia*.

⁴⁰² In tale sentenza, del 28 luglio 1999, la Corte europea dei diritti umani, dopo aver evidenziato che, precedentemente, già ben 65 sentenze erano state depositate contro lo Stato italiano per violazione dell'art. 6 della Convenzione, ha affermato che «The frequency with which violations are found shows that there is an accumulation of identical breaches which are sufficiently numerous to amount to isolated incidents. Such breaches reflect a continuing situation that has soon not yet been remedied and in respect of which litigans have no domestic remedy» (par. 22).

strutturale la violazione del diritto di proprietà, tutelato dall'art. 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione⁴⁰³, a causa della inadeguatezza della legislazione polacca in tema di indennizzo per gli espropri forzati di beni, avvenuti a danno di migliaia di cittadini polacchi poco dopo la fine della seconda guerra mondiale.

Secondo i giudici di Strasburgo, il carattere sistemico della suddetta violazione risultava essere stata prodotta da un cattivo funzionamento della legislazione e della prassi amministrativa interna, tale da ledere i diritti di un numero ingente di individui⁴⁰⁴. In ragione di tali affermazioni, la Corte europea ingiungeva perentoriamente alla Polonia di «either remove any hindrance to the implementation of the right of the numerous persons affected by the situation found, in respect of the applicant, to have been in breach of the Convention, or provide equivalent redress in lieu»⁴⁰⁵.

Successivamente alla sentenza del 15 dicembre 2004 con cui la Corte costituzionale polacca, recependo le indicazioni contenute nella sentenza pilota della Corte di Strasburgo, confermava l'esistenza di una disfunzione sistemica, il Parlamento polacco adottava una nuova legge che risolveva definitivamente la questione indennizzatoria.

Sebbene la Polonia abbia mostrato di conformarsi al *dictum* dei giudici di Strasburgo, adottando le misure di riparazione in forma specifica da questi

⁴⁰³ Per un esame della disciplina convenzionale del diritto di proprietà, si vedano PADELLETTI, *La tutela della proprietà nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2003; BUONOMO, *La tutela della proprietà dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2005.

⁴⁰⁴ Per maggiori dettagli relativi alla pronuncia *Broniowski* e alle vicende storiche sottese al caso, si vedano JACKSON, *Broniowski v. Poland, A recipe for increased legitimacy of the European Court of Human rights as a Supranational Court*, in *Connecticut Law Review*, 2006, p. 759; LAMBERT-ABDELGAWAD, *La Cour européenne au secours du Comité des Ministres pour une meilleure exécution des arrêts pilote (en marge de l'arrêt Broniowski)*, in *RTDH*, p. 203 ss.; CAFLISH, *New practice regarding the implementation of the judgments of the Strasbourg Court*, in *Italian Yearbook of International Law*, 2006, p. 3 ss.

⁴⁰⁵ Par. 194 della sentenza.

indicate, necessitava di essere definita anche l'aspettativa dell'iniziale ricorrente all'adempimento dell'obbligo di riparazione da parte dello Stato nei suoi confronti. Tra il sig. Broniowski e il governo polacco, pertanto, si è addivenuti ad un regolamento amichevole⁴⁰⁶, a seguito del quale, accertata la compatibilità con i principi convenzionali, la Corte ha ritenuto di procedere alla cancellazione della causa dal ruolo.

Tra le pronunce più significative dei giudici di Strasburgo relative all'accertamento di violazioni strutturali a livello nazionale, meritano di essere tenute in considerazione le sentenze di condanna a carico dell'Italia.

In primo luogo, si menziona la sentenza *Sejdovic c. Italia*, del 10 novembre 2004, con cui la Corte di Strasburgo ha condannato il nostro Paese per l'accertata violazione strutturale dell'art. 6, comma 3, della Convenzione europea dei diritti umani⁴⁰⁷. Secondo la Corte europea, infatti, il codice di rito penale italiano, non garantendo all'imputato in contumacia, che non abbia inequivocabilmente espresso la volontà di rinunciare a comparire, l'effettività dell'informazione delle pendenze penali a suo carico, viola la Convenzione laddove non prevede il funzionamento in favore del contumace di un meccanismo processuale idoneo a determinare la riapertura o il riesame del processo nazionale⁴⁰⁸.

⁴⁰⁶ La sentenza relativa al vaglio del regolamento amichevole è del 28 settembre 2005.

⁴⁰⁷ Per un puntuale commento al caso citato, si veda TAMIETTI, *Processo contumaciale e Convenzione europea dei diritti dell'uomo: la Corte di Strasburgo sollecita l'Italia ad adottare riforme legislative*, in *Cass. pen.*, p. 989 ss.

⁴⁰⁸ Si vedano, in particolare, i parr. 43 e ss. della sentenza.

Con decreto legge del 21 febbraio 2005 n. 17⁴⁰⁹, è stato modificato l'art. 175, comma 2, del c.p.p., secondo il quale, qualora sia stata pronunciata sentenza contumaciale ovvero decreto di condanna «l'imputato è restituito, a sua richiesta, nel termine per proporre impugnazione od opposizione, se risulta dagli atti che non ha avuto effettiva conoscenza del procedimento e non ha volontariamente rinunciato a comparire e sempre che l'impugnazione o l'opposizione non siano state già proposte dal difensore. A tal fine l'autorità giudiziaria compie ogni necessaria verifica». Pur prendendo atto di tale riforma, la Grande Camera, con sentenza del 1° marzo 2006, ha condannato l'Italia alla rifusione delle spese processuali sostenute dal ricorrente, dal momento che il novellato art. 175 del c.p.p. non risultava applicabile al caso di specie, né vi era, al momento della decisione, prassi applicativa dello stesso⁴¹⁰.

Un'ulteriore vicenda particolarmente emblematica del contenzioso strutturale a carico dell'Italia riguarda la violazione del diritto di proprietà, disciplinato dall'art. 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione europea dei diritti umani, in relazione alla definizione dell'indennizzo espropriativo.

Confermando le conclusioni cui era giunta la prima Sezione della Corte europea dei diritti umani nella sentenza del 29 luglio 2004, la Grande Camera,

⁴⁰⁹ Si tratta del decreto legge recante *Disposizioni urgenti in materia di impugnazione delle sentenze contumaciali e dei decreti di condanna*, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 43 del 22 febbraio 2005, convertito in legge n. 60 del 22 marzo 2005. Sulla riforma dell'art. 175 c.p.p. si vedano CHIAVARIO, *Commento all'art. 1 l. 60/2005. Una riforma inevitabile, ma basterà?*, in *Legislazione penale*, 2005, p. 253 ss. e, dello stesso autore, *Tutela internazionale dei diritti umani e insegnamenti "di minima" per un processualpenalista italiano*, in *Diritti umani e Diritto internazionale*, 2007, p. 29 ss.; LATTANZI, *Costretti dalla Corte di Strasburgo*, in *Cass. pen.*, 2005, p. 1125 ss.; MOSCARINI, *Il giudizio in absentia nell'ottica delle giurisdizioni internazionali e in una recente legge italiana*, in *Riv.it. dir. proc. pen.*, 2005, p. 582.

⁴¹⁰ A seguito della sentenza della Grande Camera, peraltro, la Corte di cassazione italiana, nel dare applicazione all'art. 175 c.p.p., ha mostrato di volersi conformare alla giurisprudenza di Strasburgo. Si vedano, in particolare, Cassazione penale, sentenza del 16 ottobre 2006 n. 34468 in *Cass. pen.*, 2006, p. 234 ss., e sentenza del 3 ottobre 2006, n. 32678, in *Corr. Giur.*, 2007, n. 5, p. 680 ss.

con sentenza del 29 marzo 2006, relativa al caso *Scordino c. Italia* (n. 1), ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 5 bis del d.l. 11 luglio 1992 n. 333 (convertito in l. 8 agosto 1992 n. 359), nella parte in cui prevede a favore dell'espropriato un ristoro non commisurato al valore di mercato del bene e laddove, in violazione dell'art. 6 della Convenzione, prevede che la disciplina in esso contenuta si applichi retroattivamente ai giudizi pendenti. La Corte di Strasburgo ha, quindi, ingiunto allo Stato italiano di porre termine all'annosa disfunzione della legge italiana mediante l'adozione di idonee misure giuridiche, amministrative e finanziarie, al fine di garantire a tutti i soggetti interessati da fenomeni espropriativi l'effettiva corresponsione di una indennità ragionevolmente correlata al valore venale del bene espropriato⁴¹¹.

A fronte della perdurante inerzia legislativa nell'adeguamento alle citate pronunce di Strasburgo, i giudici della Corte di cassazione, ritenendo che la predisposizione dei mezzi idonei a rimuovere la violazione strutturale del diritto di proprietà in conformità alle indicazioni della Corte europea sia di esclusiva prerogativa del legislatore e sostenendo che il giudice comune non fosse legittimato a disapplicare una legge vigente dello Stato in favore di un criterio rimesso alla mera discrezionalità del giudice stesso, pena la manifesta violazione del principio di separazione dei poteri, con ordinanza n. 12810 del 29 maggio 2006 sollevava questione di legittimità costituzionale del citato art. 5 bis, per contrasto con gli articoli 117, I comma, e 111 della Costituzione in rapporto agli articoli 1 del Primo Protocollo addizionale e 6 della convenzione europea. A seguito di questa e di altre simili ordinanze di rimessione, la Corte

⁴¹¹ Sul tema si vedano BULTRINI, *La recente evoluzione del contenzioso strutturale in Italia di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *RDI*, p. 430 ss.; GULLOTTA, *I nuovi ristori espropriativi*, in *I diritti dell'uomo, Cronache e battaglie*, n. 3, 2007, p. 19 ss. ed. *ivi*, *Occupazione acquisitiva e indennizzo espropriativo al vaglio della Corte europea*, n. 1, 2005, p. 46 ss.; BONATTI, *La giusta indennità d'esproprio tra Costituzione e Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. ital. dir. pub. comun.*, n. 5, 2008.

costituzionale con le sentenze n. 348 e 349, adottate il 24 ottobre 2007, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 *bis*, per contrasto con gli obblighi internazionali derivanti per l'Italia dal Protocollo n. 1, avallando, inoltre, l'orientamento già espresso dai giudici di legittimità, secondo cui i giudici comuni non sono tenuti, nelle more dell'intervento normativo, a sostituirsi al potere legislativo.

La richiamata sentenza del 2006 della Grande Camera, nota come *Scordino* n. 1, riveste particolare importanza anche sotto un'ulteriore angolo prospettico.

Tale pronuncia affronta, altresì, la questione inerente alla violazione strutturale dell'art. 6, comma 1, della Convenzione europea dei diritti umani a causa della irragionevole durata dei processi nell'ordinamento italiano⁴¹².

In particolare, la Corte di Strasburgo coglie l'occasione di valutare l'adeguatezza e l'efficacia dei rimedi introdotti dal legislatore italiano mediante l'adozione della legge 24 marzo 2001 n. 89, meglio nota come legge *Pinto*, dal nome del suo primo firmatario. L'art. 2, comma 1, di tale legge prevede, infatti, che chiunque abbia subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto del mancato rispetto del termine ragionevole di durata del procedimento nazionale ha diritto a ricevere un'equa soddisfazione.

In un primo tempo, i giudici sia di merito che di legittimità ritennero di non essere vincolati dalla giurisprudenza di Strasburgo relativa alla determinazione dell'*an* e del *quantum* dell'equa riparazione da accordare alla parte lesa. Ciò fu la causa di nuove condanne a carico dell'Italia, che indussero la Corte di Cassazione ad adottare, il 26 gennaio 2004, a sezioni unite, le sentenze nn.

⁴¹² Sulla questione dell'irragionevole durata dei processi in Italia, si vedano RAIA, *La durata ragionevole dei processi nel dialogo tra giudici nazionali e Corte di Strasburgo*, in *Quaderni cost.*, 2006, p. 697; LANA, *I tempi del processo e l'equa riparazione a quattro anni dall'entrata in vigore della c.d. legge Pinto*, in PINESCHI (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, p. 496 ss.

1338, 1339, 1340 e 1341⁴¹³, con cui si affermava l'obbligo per i giudici nazionali di interpretare ed applicare la legge *Pinto* alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

Sebbene nella citata sentenza *Scordino* n. 1, la Corte europea dei diritti umani mostri di apprezzare i descritti sviluppi della giurisprudenza nazionale, ritiene, tuttavia, persistere un'ulteriore disfunzione sistemica, inerente al ritardo nell'esecuzione delle stesse decisioni che, in forza della legge *Pinto*, accordano un'equa soddisfazione. Per tale ragione, la Corte esorta lo Stato italiano ad adottare tutte le misure ritenute opportune al fine di garantire che l'esecuzione delle decisioni *ex lege Pinto* avvenga entro sei mesi dal deposito delle stesse in cancelleria⁴¹⁴.

La disamina fin qui svolta della prassi più rilevante della Corte di Strasburgo in tema di misure strutturali consente di elaborare una serie di considerazioni.

Anzitutto, si evidenzia come la componente "individuale", propria dell'intero sistema giurisdizionale disciplinato dalla Convenzione europea dei diritti umani, si riflette, condizionandola, anche sulla struttura della sentenza pilota, dal momento che la Corte è chiamata a valutare concretamente l'effettività dell'obbligo riparatorio statale, non solo in relazione a generiche esigenze di funzionalità del sistema convenzionale, ma, soprattutto, in rapporto alle finalità che la norma, che si asserisce violata, persegue a tutela di interessi individuali. A sostegno di ciò, basti considerare quanto affermato dagli stessi giudici di Strasburgo, nella più volte citata sentenza *Broniowski*, in merito alla necessità di conciliare le esigenze di buon funzionamento del sistema convenzionale, che sottendono l'adozione delle misure generali indicate dalla

⁴¹³ Le sentenze citate possono leggersi in *Giust. civ. Mass.*, 2004, n. 1

⁴¹⁴ In senso conforme, si considerino anche le sentenze della Corte europea dei diritti umani *Stornaiuolo c. Italia*, dell'8 agosto 2006 e *Cocchiarella c. Italia* del 29 marzo 2006.

Corte, e la tutela degli interessi del singolo ricorrente nel caso concreto: «it is evidently desirable for the effective functioning of the Convention system that individual and general redress should go hand in hand»⁴¹⁵.

Pare, altresì, opportuno osservare come, in seguito alla sentenza *Broniowski*, il ricorso all'innovativa tecnica decisoria del caso pilota ha trovato un impiego sempre maggiore nella prassi successiva⁴¹⁶. Tale dato consente di meglio identificare il fondamento normativo della prassi relativa alla procedura pilota. Essa, infatti, prendendo le mosse dall'interpretazione estensiva degli articoli 41 e 46 del testo convenzionale, poggia sulla generale acquiescenza degli Stati membri, i quali, lungi dall'assumere posizioni di riserva o rifiuto rispetto a tali sviluppi giurisprudenziali, hanno, al contrario, dimostrato – come si è visto – di uniformarsi alle indicazioni dei giudici di Strasburgo relative all'obbligo di riparazione. Del resto, la stessa adozione del Protocollo n. 14, benché esso non sia ancora entrato in vigore, testimonia la volontà o, quantomeno, la disponibilità degli Stati membri a collaborare con gli organi convenzionali al fine di dotare di maggior efficacia il sistema di accertamento e di esecuzione delle sentenze della Corte di Strasburgo. Ciò emerge chiaramente dall'inserimento dell'art. 28, comma 1, lettera b), che, al fine di risolvere il problema dei ricorsi “clone” o ripetitivi, derivanti da disfunzioni strutturali a livello nazionale, prevede l'istituzione di un Comitato di tre giudici, competente a decidere sul merito i casi rispetto ai quali sussiste una giurisprudenza consolidata della Corte stessa. Nella medesima prospettiva si inseriscono,

⁴¹⁵ *Broniowski c. Polonia*, cit., par. 36.

⁴¹⁶ Il ricorso alla procedura pilota si è dimostrato efficace specialmente in materia di violazione del diritto di proprietà tutelato dall'art. 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione europea dei diritti umani. Si considerino, in proposito, le sentenze della Corte di Strasburgo del 22 febbraio 2005, relativa al caso *Hutten-Czapska c. Polonia*, e del 22 dicembre 2005, relativa al caso *Xenides-Arestis c. Turchia*. Per un'analisi critica dell'utilizzo delle sentenze pilota si veda GATTINI, *Mass claims at the European Court of Human Rights*, in *Liber Amicorum Luzius Wildhaber*, 2007, p. 271 ss.

infine, i nuovi commi 3 e 4 dell'art. 46, che, attribuendo al Comitato dei Ministri il potere di ottenere dalla Corte sentenze interpretative di precedenti *dicta* ovvero sentenze di condanna per inadempimento statale rispetto all'esecuzione di pronunce definitive della Corte, mirano a potenziare l'obbligo per gli Stati membri di conformarsi alle statuizioni delle Corte.

4. Misure statali a carattere individuale di esecuzione degli obblighi di riparazione derivanti dagli articoli 41 e 46, I comma, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: la revisione del processo interno

Tra le modalità di riparazione in forma specifica, la riapertura di un procedimento giudiziario interno costituisce, senza alcun dubbio, la misura più efficace a favore dell'individuo leso, i cui effetti si ripercuotono con maggiore evidenza all'interno dell'ordinamento giuridico nazionale⁴¹⁷.

Mentre, in passato, i casi di revisione del processo interno o di riesame della decisione nazionale definitiva a seguito dell'accertamento compiuto dalla Corte di Strasburgo si inserivano all'interno di una spontanea prassi statale di conformità rispetto al giudicato europeo⁴¹⁸, progressivamente, in riferimento a tale tipologia di misure esecutive, si è venuto a consolidare un vero e proprio

⁴¹⁷ In proposito, LAMBERT, *Les effets*, cit., p. 215, parla di «effets cassatoires» della sentenza della Corte europea, dal momento che essa «paralyse une mesure interne, la rende donc inapplicabile. (...) L'effet cassatoire suppose par conséquent comme préalable la reconnaissance de l'effet immédiat de l'arrêt européen».

⁴¹⁸ Si veda, ad esempio, il caso *H.A.J.M. Marijnissen c. Paesi Bassi*, in occasione del quale, a seguito della risoluzione del Comitato dei Ministri del 25 gennaio 1985, DH (85) 4, con cui si accertava la violazione dell'art. 6, par. 1, della Convenzione, le autorità olandesi decidevano spontaneamente di sospendere l'esecuzione della pena inflitta al ricorrente e di cancellarne la menzione nel casellario giudiziale.

obbligo, attraverso l'azione d'impulso e controllo da parte del Comitato dei Ministri.

Attualmente, in effetti, laddove ne ricorrano i presupposti, il Comitato dei Ministri richiede espressamente che lo Stato responsabile proceda alla revisione o al riesame del caso a livello nazionale⁴¹⁹.

Tale ferma presa di posizione da parte del Comitato dei Ministri solleva non poche difficoltà nei confronti di quei Paesi, il cui diritto interno non consenta di rimettere in discussione il giudicato nazionale a seguito di una sentenza dei giudici di Strasburgo, attraverso il ricorso a mezzi straordinari di impugnazione⁴²⁰.

Al fine di garantire alla vittima di una violazione accertata dalla Corte la possibilità di riapertura del processo interno, alcuni Stati, invece, hanno proceduto ad una evoluzione della giurisprudenza nazionale in materia. Più precisamente, tali Stati, senza introdurre alcuna modifica legislativa nei rispettivi ordinamenti interni, si sono serviti dell'attività dei giudici nazionali per garantire un'interpretazione estensiva delle vigenti disposizioni nel senso di consentire la revisione dei processi⁴²¹. In particolare, ciò si è reso possibile

⁴¹⁹ Si considerino, ad esempio, la risoluzione del 28 luglio 1999, DH (99) 529, in relazione alla sentenza della Corte del 25 maggio 1998, riguardante il caso *Partito socialista turco e altri c. Turchia*; la risoluzione del 23 luglio 2001, DH (2001) 106, in relazione alle sentenze della Corte del 9 giugno 1998, *Incal c. Turchia*, dell'8 luglio 1999, *Arslan e altri c. Turchia*, del 28 settembre 1999, *Ozturk c. Turchia*.

⁴²⁰ In tali ipotesi, la prassi più recente del Comitato dei Ministri è orientata nel senso di richiedere allo Stato l'adozione di idonee misure che consentano la riparazione in forma specifica. Significativo a questo riguardo è il caso *Van Mechelen e altri c. Olanda*, nel quale la Corte europea aveva accertato, con sentenza del 23 aprile 1997, la violazione dell'art. 6, parr. 1 e 3, della CEDU, a causa dell'utilizzazione di dichiarazioni testimoniali anonime come prove determinanti della colpevolezza degli imputati. Successivamente, su impulso del Comitato dei Ministri, le autorità olandesi disposero la liberazione provvisoria dei ricorrenti. Si veda, in proposito, la risoluzione del Comitato dei Ministri del 19 febbraio 1999, DH (99) 124.

⁴²¹ Si pensi, ad esempio, al caso *Unterpertinger c. Austria*, deciso dalla Corte europea con sentenza del 24 novembre 1986, a seguito della quale la Corte suprema austriaca annullò la precedente sentenza della Corte d'appello di Innsbruck; al caso *Piersack c. Belgio*, in cui la Corte di Cassazione Belga ritenne ammissibile la revisione del processo interno su richiesta del

mediante il riferimento da parte dei giudici nazionali ai concetti di “interesse della legge”⁴²² o di “ordine costituzionale”⁴²³, ovvero all’esistenza di un “fatto nuovo”⁴²⁴, di “gravi errori procedurali”⁴²⁵ o di “circostanze speciali”⁴²⁶.

Di converso, quattordici sono gli Stati membri che attualmente prevedono una disciplina *ad hoc* in tema di riapertura o revisione dei processi nazionali⁴²⁷, la quale si presenta con caratteristiche e modalità assai eterogenee da un Paese all’altro.

Ciò rende auspicabile un progressivo riavvicinamento delle normative nazionali in tema di revisione dei processi interni, alla luce, peraltro, dei parametri indicati dal Comitato dei Ministri nella raccomandazione R (2000) 2

Procuratore nazionale. Per una più ampia disamina dei casi di revisione ammessi su base giurisprudenziale si vedano SACCUCCI, *Obblighi di riparazione e revisione dei processi*, in *RDI*, 2002, p. 652 ss.; PIRRONE, *L’obbligo di conformarsi alle sentenze*, cit., p. 103 ss.

⁴²² Si consideri, ad esempio, il riferimento effettuato dai giudici austriaci all’art. 33, comma 2, del codice di procedura penale austriaco, il quale prevede il ricorso in Cassazione per la “preservazione della legge” avverso le sentenze penali fondate su un’applicazione non corretta della legge. In senso conforme, si valutino l’art. 441 del codice di procedura penale belga ovvero l’art. 2 del capitolo 58 del codice di procedura giudiziaria svedese che consentono rispettivamente il ricorso in Cassazione ovvero la revisione del processo nel caso in cui la sentenza si fondi su di una manifesta violazione della legge.

⁴²³ È il caso del Tribunale costituzionale spagnolo, ritenutosi competente a disporre la riapertura di un processo penale a seguito di una sentenza della Corte europea dei diritti umani, in forza degli artt. 238 e 240 della relativa legge di procedura.

⁴²⁴ In Slovacchia, un rapporto dell’oramai estinta Commissione europea dei diritti umani (rapporto del 15 gennaio 1997, *Samokova, Bolakova e Makova c. Slovacchia*, ric. n. 26384/95) è stato considerato quale “fatto nuovo” idoneo a determinare la riapertura di un procedimento civile contrastante con la Convenzione medesima.

⁴²⁵ Ciò è, ad esempio, consentito dall’art. 1 del capitolo 59 del codice di procedura giudiziaria della Svezia, dall’art. 1 del codice di procedura della Finlandia e dall’art. 77 del codice di procedura penale dell’Estonia.

⁴²⁶ Ciò si è verificato in Danimarca, ai sensi dell’art. 977 del codice di procedura penale, che contempla espressamente la sussistenza di “circostanze speciali” tali da ritenere probabile che elementi di prova non siano stati valutati in modo corretto, al fine di provvedere alla revisione del processo interno.

⁴²⁷ Si tratta segnatamente di Austria, Bulgaria, Croazia, Francia, Germania, Grecia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Norvegia, Polonia, Slovenia, Svizzera, Regno Unito.

del 19 gennaio 2000, volta ad affrontare in modo organico la questione relativa alla revisione dei processi interni⁴²⁸.

In particolare, la raccomandazione invita tutti gli Stati membri a dotarsi di apposite misure generali, al fine di garantire, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici, la riapertura o il riesame della procedura interna, a seguito della sentenza della Corte di Strasburgo. L'attenzione del Comitato dei Ministri si pone, in via principale, sui criteri, in base ai quali si rende necessario procedere ad una vera e propria revisione del processo interno, quali, anzitutto, la condizione personale dell'individuo – il quale continui a subire le conseguenze negative del giudicato nazionale, non eliminabili mediante equo indennizzo – ed, in secondo luogo, la grave natura della violazione, sia processuale che sostanziale, lamentata dal ricorrente.

Per quanto concerne il primo dei criteri menzionati, benché non sia agevole definire, in via generica, quali siano le gravi conseguenze negative di cui parla la raccomandazione, la prassi degli Stati sembra considerare solo quelle conseguenze, che non possono essere eliminate mediante l'adozione di misure riparatorie alternative alla revisione, pecuniarie o extra-pecuniarie. La revisione, pertanto, si viene a profilare quale *extrema ratio*, cui fare ricorso soltanto in assenza di idonei mezzi riparatori offerti dal diritto interno.

Circa la gravità della violazione lamentata dall'individuo, dall'esame della prassi emerge come gli Stati abbiano più frequentemente fatto ricorso alla revisione in presenza di casi concernenti il mancato rispetto del diritto alla prova⁴²⁹.

⁴²⁸ La traduzione in lingua italiana della raccomandazione è pubblicata in *Diritto penale e processo*, 2000, p. 391.

⁴²⁹ *Ex multis*, si vedano le risoluzioni del Comitato dei Ministri DH (89) 2, riguardante il caso *Unterpertinger c. Austria*, deciso dalla Corte con sentenza del 24 novembre 1986; DH (2001) 4, riguardante il caso *Hakkar c. Francia*; DH (94) 84, riguardante il caso *Barberà, Messeguè e Jabardo c. Spagna*, deciso dalla Corte con sentenza del 13 giugno 1994.

Accanto alle condizioni sopra considerate, il Comitato dei Ministri, nell'esercizio delle sue funzioni di controllo, ha mostrato, altresì, di tenere in debita considerazione l'eventuale volontà del ricorrente di ottenere o meno la revisione del processo. In altri termini, è solo in presenza di un'espressa richiesta da parte della vittima della violazione, che il Comitato dei Ministri valuta se vi siano tutte le condizioni per procedere alla revisione del processo sul piano interno. In effetti, l'individuo potrebbe preferire una riparazione pecuniaria, scegliendo di non intraprendere un nuovo procedimento giudiziario, che potrebbe anche concludersi con una conferma della precedente decisione⁴³⁰.

Peraltro, le difficoltà, incontrate da alcuni Paesi, a superare in via interpretativa le lacune normative mediante l'utilizzo della giurisprudenza nazionale, ha fatto sì che venissero adottate disposizioni apposite disciplinanti il ricorso alla revisione, quale mezzo riparatorio in esecuzione delle sentenze della Corte europea⁴³¹.

Diversamente dalla maggior parte dei Paesi europei, l'Italia difetta tutt'oggi di un apposito meccanismo processuale, che consenta la revisione ovvero il riesame dei procedimenti interni che si siano svolti iniquamente secondo il giudizio dei giudici di Strasburgo. Risulta, quindi, evidente che, sebbene la misura del riesame, di per sé, abbia un'indubbia valenza individuale, la Corte europea non ha, tuttavia, mancato di osservare come il vuoto normativo esistente al riguardo nell'ordinamento giuridico italiano colori la questione di evidente carattere strutturale, in quanto idonea a ledere i diritti tutelati dall'art. 6 della Convenzione di un numero potenzialmente indefinito di soggetti⁴³².

⁴³⁰ Si consideri, ad esempio, il caso *Botten c. Norvegia*, deciso dalla Corte con sentenza del 12 febbraio 1996.

⁴³¹ Le nuove normative si riferiscono quasi esclusivamente al processo penale. Per una più dettagliata rassegna dei puntuali riferimenti normativi si vedano SACCUCCI, *Obblighi di riparazione*, cit., p. 657, nota n. 98; PIRRONE, *L'Obbligo di conformarsi*, cit., p. 92 ss.

⁴³² Si tratta della sentenza del 9 settembre 1998, *Dorigo c. Italia*. In senso conforme si veda anche la risoluzione dell'Assemblea parlamentare n. 1516 del 2 ottobre 2006. Sul tema, si

In armonia alla disposizioni della citata Raccomandazione, occorrerebbe un auspicato intervento legislativo volto ad integrare l'art. 630 del c.p.p. con una disposizione che preveda, tra i casi di revisione, l'ipotesi di inconciliabilità tra una sentenza nazionale di condanna ed una sentenza della Corte di Strasburgo che accerti il carattere non equo della procedura. La Corte di Cassazione ha cercato di supplire all'attuale lacuna normativa mediante l'adozione della nota sentenza del 25 gennaio 2007, in cui, al par. 8, ha affermato il principio secondo cui il giudice dell'esecuzione deve dichiarare, a norma dell'art. 670 c.p.p., l'ineseguibilità del giudicato penale quando la Corte europea abbia accertato che la condanna è stata pronunciata per l'effetto della violazione delle regole del giusto processo sancite dall'art 6 della Convenzione ed abbia riconosciuto il diritto del condannato alla rinnovazione del giudizio⁴³³.

5. Segue: l'adozione di provvedimenti giudiziari nei confronti della parte lesa

vedano PUSTORINO, *Esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani e revisione dei processi penali: sviluppi nella giurisprudenza italiana*, in *Diritti umani e Diritto internazionale*, 2007, p. 678 ss.; CRISAFULLI, *Interventi per eseguire le sentenze della CEDU senza annullare il lavoro di giudici e inquirenti*, in *Guida al diritto, Diritto comunitario e internazionale*, 2007, n. 2, p. 8 ss.

⁴³³ La sentenza citata si può leggere in *Corr. Giur.*, 2007, n. 5, p. 684 ss. Per un commento sulla decisione della Cassazione penale, si rinvia a PALOMBINO, *Sull'idoneità del giudicato di Strasburgo a rendere inefficace il contrastante giudicato nazionale*, in *Giur. it.*, 2007, p. 2283 ss. Si segnala, inoltre, che con sentenza n. 129 del 30 aprile 2008, in *Giur. cost.*, 2008, II, p. 1506 ss., la Corte costituzionale, adita dalla Corte d'appello di Bologna quale giudice della revisione nell'ambito del *caso Dorigo*, ha respinto per infondatezza la questione di legittimità costituzionale dell'art. 630, comma 1, lett. a) del c.p.p., laddove esclude dai casi di revisione l'ipotesi in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo abbia accertato l'assenza di equità del processo. Per un'analisi più dettagliata della sentenza della Corte costituzionale, si veda CIAMPI, *Processo non equo secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo e rinnovazione del giudizio secondo la Corte costituzionale*, in *RDI*, 2008, p. 793 ss. Si veda, altresì, DORIGO – PUSTORINO, *Diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e revisione dei processi penali: la Corte costituzionale e il caso Dorigo*, in *Dir. um. e dir. int.*, 2009, n. 1, i quali, riconoscendo natura consuetudinaria al diritto ad un processo equo, sostengono che esso possiede rango costituzionale in forza dell'art. 10, 1° comma, Cost.

Oltre ai casi di riapertura dei processi interni, frequente si è dimostrato il ricorso a misure alternative di riparazione da parte delle competenti autorità nazionali, sia pure in assenza di esplicite norme interne, sulla base del contenuto specifico delle sentenze dei giudici di Strasburgo di volta in volta considerato.

Posta l'ampia prassi degli Stati in materia di misure esecutive alternative, conviene distinguere sulla base della natura dell'organo competente alla loro adozione.

Premettendo che la maggior parte di tali misure sono generalmente adottate dall'organo giudiziario, non mancano provvedimenti provenienti da autorità amministrative. Si pensi, infatti, al provvedimento di grazia⁴³⁴ ovvero alla revoca di un provvedimento di confisca⁴³⁵ o, ancora, di espulsione nei confronti del ricorrente⁴³⁶.

Peraltro, come si accennava sopra, assai frequente è l'ipotesi in cui spetti al giudice nazionale adottare i provvedimenti che ritiene più idonei a dare esecuzione al giudicato di Strasburgo, pur in assenza di specifiche norme interne al riguardo.

⁴³⁴ A titolo esemplificativo, si menziona il caso *Neumeister c. Regno Unito*. A seguito della sentenza della Corte, del 7 maggio 1974, par. 13, con cui si stabilì che la carcerazione preventiva subita dal ricorrente aveva superato il limite del *délai raisonnable*, previsto dall'art. 5, par. 3, della CEDU, allo stesso fu concesso un provvedimento di grazia.

⁴³⁵ Si vedano, ad esempio, la sentenza della Corte europea del 9 febbraio 1995, relativa al caso *Welch c. Regno Unito*, nonché il rapporto del governo britannico allegato alla risoluzione del Comitato dei Ministri, DH (97) 222, del 15 maggio 1997.

⁴³⁶ Si vedano la sentenza della Corte europea del 13 luglio 1995, relativa al caso *Nasri c. Francia*, nonché il rapporto del governo francese allegato alla risoluzione del Comitato dei Ministri, DH (96) 86, del 9 febbraio 1996.

Tra i provvedimenti più frequenti, in proposito, si menzionano l'ordine di cancellazione della condanna dal casellario giudiziale⁴³⁷ ovvero la revoca di ordinanze di sequestro cautelare⁴³⁸.

Significativo fu, altresì, l'annullamento, disposto da un giudice irlandese, di un proprio precedente provvedimento, con il quale si vietava ai ricorrenti di proseguire l'attività dagli stessi svolta in tema di interruzione della gravidanza all'estero⁴³⁹.

Peraltro, non sempre i provvedimenti giudiziari, adottati in conformità ad una pronuncia da parte dei giudici di Strasburgo, sono idonei a garantire l'effettiva esecuzione della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

In proposito, particolare interesse suscita il noto caso *Scozzari e Giunta c. Italia*, in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo sanzionò la decisione adottata dai giudici italiani di sospendere la patria potestà dei ricorrenti e di collocare i loro figli minori presso una idonea comunità specializzata.⁴⁴⁰

A seguito di tale sentenza, infatti, la ricorrente Scozzari presentava un'istanza al Tribunale di Firenze, con la quale chiedeva l'affidamento dei propri figli minori, previa dimissione degli stessi dalla comunità cui, nel

⁴³⁷ Si consideri, a titolo esemplificativo, il caso riguardante il giornalista austriaco *Gerhard Oberschlick*, ingiustamente condannato per diffamazione nei confronti di un politico austriaco, come dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo con sentenza del 23 maggio 1991, in quanto la condanna a livello nazionale violava gli art. 10 (libertà di espressione) e 6, par. 1, (imparzialità del giudice) della CEDU. Si veda, in proposito, il rapporto presentato dal governo austriaco, annesso alla risoluzione del Comitato dei Ministri, DH (93) 60, del 14 dicembre 1993.

⁴³⁸ Si consideri, ad esempio, la sentenza della Corte europea del 9 febbraio 1995, relativa al caso *Welch c. Regno Unito*, nonché il rapporto del governo britannico annesso alla risoluzione del Comitato dei Ministri, DH (97) 222, del 15 maggio 1997.

⁴³⁹ Si veda la sentenza della Corte europea del 29 ottobre 1992, riguardante il caso *Open Door e Dublin Well Women c. Irlanda*.

⁴⁴⁰ Si tratta della sentenza del 13 luglio 2000, i cui profili salienti sono oggetto dell'analisi svolta da BULTRINI, *Il meccanismo di protezione dei diritti fondamentali istituito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Cenni introduttivi*, in *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Profili ed effetti nell'ordinamento italiano*, a cura di NASCIMBENE, Milano, 2002, p. 34 ss.

frattempo, erano stati affidati. Il predetto Tribunale, pur riconoscendo alla ricorrente, con apposita ordinanza, il diritto di incontrare periodicamente i figli, omise, tuttavia, di dare integrale esecuzione alla pronuncia dei giudici di Strasburgo, dal momento che nessun provvedimento fu adottato per allontanare i minori dalla comunità cui erano stati affidati.

6. *Segue: la corresponsione dell'equa soddisfazione*

Ai sensi dell'art. 41 della CEDU, la Corte europea dei diritti dell'uomo può accordare alla vittima di una violazione della Convenzione un equo indennizzo, laddove il diritto interno dello Stato Membro condannato non consenta l'integrale riparazione delle conseguenze della violazione accertata dalla Corte.

Sebbene sul versante pratico non siano infrequenti intralci connessi alle procedure amministrative e contabili, disposte dai vari ordinamenti nazionali, per effettuare i pagamenti in esecuzione delle pronunce dei giudici di Strasburgo, la relativa esecuzione da parte dello Stato interessato nonché l'attività di supervisione svolta dal Comitato dei Ministri si presentano particolarmente agevoli, dal momento che il contenuto dell'obbligo derivante dall'articolo 46, par. 1, della CEDU, risulta specificamente determinato dalla sentenza della Corte⁴⁴¹.

⁴⁴¹ Si segnala, al riguardo, che rarissimi sono i casi di rifiuto, da parte degli Stati responsabili della violazione, di pagare l'equa soddisfazione. Si ricordano in proposito la risoluzione adottata dal Comitato dei Ministri, DH (96) 251, del 15 maggio 1996, a fronte del rifiuto espresso dalla Grecia di pagare il considerevole indennizzo, determinato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo con sentenza del 9 dicembre 1994, in favore delle *Raffinerie Stran e Stratis Andreadis*. Anche a seguito della sentenza di condanna contro la Turchia, emessa dalla Corte in data 18 dicembre 1996, nel noto caso *Loizidou*, il Comitato dei Ministri dovette adottare una lunga serie di risoluzioni per ottenere che il governo turco si uniformasse al volere della Corte. Si tratta delle risoluzioni del 6 ottobre 1999, DH (99) 680, del 24 luglio 2000, DH (2000) 105 e del 12 novembre 2003, DH (2003) 174.

Si osserva, peraltro, che la Corte, in più occasioni, ha dovuto affrontare alcune questioni giuridiche, relative alla natura nonché all'operatività dell'equa soddisfazione. Ci si intende riferire, in particolare, al tema della pignorabilità da parte dei creditori del ricorrente ovvero da parte della stessa amministrazione pubblica delle somme assegnate a titolo di equa soddisfazione, nonché alla questione relativa al rapporto tra il pagamento dell'equa soddisfazione e le altre possibili misure di esecutive sul piano nazionale.

Anzitutto, quanto alla pignorabilità delle somme assegnate a titolo di equa soddisfazione, si segnala che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani nonché la prassi del Comitato dei Ministri hanno subito, nel corso del tempo, significativi mutamenti. In effetti, rispetto ad una posizione iniziale di completa chiusura⁴⁴², a partire dai primi anni '90, alcune pronunce della Corte (confermate anche dalla prassi del Comitato dei ministri) hanno ammesso la pignorabilità delle somme accordate a titolo di equa soddisfazione, sebbene in via condizionata alla sussistenza di determinate condizioni riguardanti la natura delle somme concesse (danno morale o danno materiale), ovvero la persona del creditore (soggetto privato o statale) ovvero la natura del credito invocato. Quanto alla condizione da ultima richiamata, si è ritenuto che soltanto in presenza di un credito di sensibile interesse per il creditore, come nel caso di un credito alimentare, fosse possibile procedere al pignoramento delle somme riconosciute al ricorrente a titolo di equa soddisfazione per la violazione subita⁴⁴³.

⁴⁴² Sentenza del 22 giugno 1972, *Ringeisen c. Austria*, parr. 26-27.

⁴⁴³ Si vedano le decisioni del Comitato dei Ministri del 3 febbraio 1994, DH (94) 11, in relazione alla sentenza resa dalla Corte il 21 settembre 1993, concernente il caso *Kremzow c. Austria*, e del 18 gennaio 1989, DH (89) 2, in relazione alla sentenza resa dalla Corte il 24 novembre 1986, riguardante il caso *Unterpertinger c. Austria*, visionabili al sito www.coe.int selezionando la voce Comitato dei Ministri e poi la voce Documenti.

Una significativa eccezione a tale orientamento di apertura da parte degli organi di Strasburgo, circa la pignorabilità delle somme concesse a titolo di equa soddisfazione, è costituita, peraltro, dall'ipotesi in cui sia lo Stato stesso ad assumere la posizione di debitore per somme di denaro in precedenza dallo stesso corrisposte, a seguito dell'accertamento di una violazione a suo carico⁴⁴⁴.

A completamento di quanto già osservato⁴⁴⁵ circa l'ambito di operatività dell'equa soddisfazione, ci si limita, in questa sede, ad evidenziare alcune osservazioni della giurisprudenza europea.

In particolare, la Corte ha più volte ribadito che il meccanismo dell'equa soddisfazione risulta finalizzato a riparare non tanto la violazione, di cui si è reso responsabile lo Stato, quanto piuttosto le conseguenze da quest'ultima derivanti.

Ne discende che l'equa soddisfazione opera in modo aggiuntivo rispetto alla *restituito in integrum*. In particolare, in alcune sentenze, la Corte ha espressamente accordato preferenza, in forza della lettera dell'art. 41, alla riparazione in forma specifica, rispetto all'obbligo secondario per lo Stato di corrispondere l'equa soddisfazione⁴⁴⁶.

In un caso, la Corte si è spinta ben oltre, giungendo a prefigurare la cumulabilità dell'equa soddisfazione con le altre misure che il Governo avrebbe inteso adottare per dare esecuzione alla sentenza⁴⁴⁷.

⁴⁴⁴ In tal senso, si veda la sentenza interpretativa della Corte europea dei diritti umani, del 28 luglio 1999, relativa al caso *Selmouni c. Francia*, citata da CRISAFULLI, *Il pagamento dell'equa soddisfazione*, in *La Corte europea dei diritti dell'uomo e l'esecuzione delle sue sentenze*, cit., p. 86.

⁴⁴⁵ Capitolo I par. 10 c).

⁴⁴⁶ Si vedano le sentenze concernenti il caso *Papamichalopoulos e altri c. Grecia*, cit., parr. 38-39; il caso *Brumarescu c. Romania*, del 23 gennaio 2001; il caso *Belvedere alberghiera c. Italia*, del 30 ottobre 2003.

⁴⁴⁷ Si tratta della sentenza relativa al caso *Scozzari e Giunta c. Italia*, cit., in cui, peraltro, si osserva che la violazione non presentava rilevanti aspetti patrimoniali e l'equa soddisfazione era circoscritta al danno morale.

Si rileva, che sarebbe auspicabile, per una migliore operatività pratica del meccanismo in questione, che la Corte esplicitasse non solo le diverse voci di danno che l'equa soddisfazione mira a compensare, ma, altresì, i criteri generali di quantificazione della stessa.

CONCLUSIONI

L'esigenza di effettività che governa l'interpretazione e l'applicazione delle disposizioni della Convenzione europea dei diritti umani, condiziona anche il rispetto delle sentenze definitive pronunciate dalla omonima Corte. Secondo quest'ultima, infatti, il principio di effettività non riguarda, in via esclusiva, le disposizioni normative del testo convenzionale, bensì costituisce un principio ordinatorio posto alla base dell'intero sistema giurisdizionale previsto dalla Convenzione⁴⁴⁸.

Le sentenze rese dai giudici di Strasburgo, accertando il diritto convenzionale, vincolano gli Stati che ne sono destinatari ad adottare una determinata condotta ovvero a perseguire uno specifico risultato, a seconda del contenuto della norma primaria che risulta violata. Sebbene la Convenzione europea dei diritti umani non attribuisca espressamente alle sentenze della relativa Corte il valore di titolo esecutivo negli ordinamenti giuridici interni degli Stati membri, nondimeno è possibile individuare alcune ipotesi in cui sussiste per lo Stato condannato l'obbligo di dare immediata esecuzione agli effetti delle sentenze di Strasburgo.

La prima ipotesi comprende senz'altro le sentenze cd. di mero accertamento, le quali si limitano ad accertare l'infondatezza della presunta violazione convenzionale ovvero a fornire un'interpretazione delle norme convenzionali. Del pari, posseggono carattere immediatamente esecutivo anche le sentenze con cui la Corte europea dei diritti umani condanna lo Stato convenuto in giudizio al rispetto dell'obbligo di *non facere* posto dalla norma primaria.

⁴⁴⁸ Corte europea dei diritti umani, sentenza del 9 ottobre 1979, *Airey c. Irlanda*; sentenza del 23 marzo 1995, *Loizidou c. Turchia*, parr. 71-72.

Viceversa, i dubbi si pongono circa il valore immediatamente esecutivo delle sentenze che stabiliscono in capo allo Stato condannato obblighi di riparazione. Ad eccezione dell'ipotesi in cui la sentenza di condanna funge quale autonomo titolo di soddisfazione, l'obbligo alla *restitutio in integrum* contenuto nella sentenza, costituendo un obbligo di risultato, non possiede, di norma carattere immediatamente esecutivo. L'assenza di efficacia diretta si può verificare anche in relazione al caso in cui il giudice europeo si limiti a condannare lo Stato al risarcimento dei danni, senza, peraltro, stabilirne i criteri di determinazione. In tale ipotesi, il titolo di riparazione sarà costituito dalla sentenza resa dal giudice internazionale congiuntamente all'eventuale accordo raggiunto successivamente tra le parti.

L'indagine svolta nel presente lavoro ha, peraltro, consentito di mettere in luce alcuni aspetti di significativa evoluzione rispetto all'interpretazione tradizionale delle disposizioni convenzionali di cui agli articoli 41 e 46, relative rispettivamente ai profili riparatori delle sentenze della Corte europea dei diritti umani nonché al meccanismo di esecuzione delle stesse. Tali elementi di scarto rispetto all'impianto originario del sistema contribuiscono, a nostro parere, al riconoscimento della diretta esecutività dell'obbligo posto in sentenza di corrispondere l'equa soddisfazione ovvero di eseguire la riparazione in forma specifica a favore dell'individuo leso.

La valorizzazione in chiave individuale, invero, delle norme primarie previste dalla Convenzione europea dei diritti umani si è, di fatto, propagata anche alle norme secondarie e terziarie, che costituiscono il sistema di tutela giurisdizionale europea.

La prassi della Corte europea dei diritti umani si è, infatti, consolidata nel senso di preferire il ricorso alla riparazione in forma specifica, quale forma di riparazione più adeguata rispetto alle istanze individuali della vittima della

violazione. Inoltre, i giudici di Strasburgo non hanno atteso l'entrata in vigore del Protocollo n. 14 – e, dunque, dell'art. 46, commi 3 e 4 – per “interpretare” le proprie decisioni e precisare le misure esecutive, sia individuali che generali, a favore di una maggiore chiarezza per gli Stati in sede esecutiva, in base ad un'interpretazione estensiva degli articoli 41 e 46, comma 1, del testo convenzionale.

Per ciò che concerne le misure di carattere individuale, è pacifico il dato secondo cui la Corte si è, *de facto*, attribuita il potere di ingiungere allo Stato specifiche misure di esecuzione volte a realizzare la riparazione in forma specifica a tutela del ricorrente. Ciò si è verificato, ad esempio, in materia di privazione del diritto di proprietà tutelato dal Protocollo addizionale n. 1, laddove il giudice europeo ha posto lo Stato condannato di fronte all'alternativa di restituire il bene al ricorrente entro un termine ragionevole o, in difetto, di corrispondergli una indennità appropriata. Del pari, la Corte non ha mancato di ridimensionare sensibilmente la libertà di scelta del mezzo esecutivo, in caso di detenzione arbitraria del ricorrente: in tale ipotesi, per il giudice europeo non vi è dubbio che soltanto l'immediata rimessa in libertà dell'individuo costituisce la forma di riparazione più idonea alle esigenze di tutela della vittima. Il medesimo orientamento si riscontra anche rispetto all'accertamento di sentenze penali nazionali pronunciate in violazione delle garanzie processuali fondamentali ai sensi dell'art. 6 della Convenzione: in tali circostanze, la *restitutio in integrum* coincide con la celebrazione di un nuovo processo ovvero con la riapertura del processo giudicato iniquo.

Anche rispetto all'adozione di misure generali di esecuzione, i giudici di Strasburgo non hanno rinunciato ad indicare agli Stati interessati precise indicazioni in merito alle modifiche sia legislative che di natura amministrativa o giudiziaria ritenute idonee a far cessare la violazione accertata.

Emblematico, in proposito, è l'orientamento espresso dalla Corte in relazione alla procedura del caso "pilota", secondo il quale, al fine di garantire la conformità alle disposizioni convenzionali del sistema giuridico nazionale e favorire l'economia del meccanismo giurisdizionale europeo evitando la proposizione simultanea di un numero ingente di ricorsi identici o ripetitivi, i giudici di Strasburgo si sono spinti al punto di indicare nel dispositivo della sentenza, oltre che nelle motivazioni, l'obbligo per lo Stato condannato di adottare specifiche misure di natura sia individuale che generale per porre fine a violazioni aventi carattere strutturale.

Come dimostra la prassi fin qui richiamata, la Corte, riconoscendosi la competenza di intervenire in merito all'esecuzione delle sentenze mediante una valutazione di idoneità circa le misure statali da adottare o già adottate, ha affermato il principio secondo cui le proprie sentenze producono effetti diretti, tali da obbligare gli Stati membri a riparare in modo effettivo e concreto le violazioni della Convenzione⁴⁴⁹.

La sussistenza di un simile obbligo sul piano internazionale, in forza dell'interpretazione estensiva degli articoli 41 e 46 del testo convenzionale, risulta ampiamente suffragata dalla prassi statale di esecuzione delle sentenze della Corte di Strasburgo. Del pari, la volontà degli Stati membri di aderire all'esercizio di un autonomo potere dispositivo della Corte europea in merito all'esecuzione delle sue sentenze, riconoscendosi vincolati sul piano internazionale a garantire il corretto e tempestivo adeguamento dei rispettivi ordinamenti domestici ai *dicta* della Corte medesima, si deduce, altresì, dalle affermazioni contenute nelle numerose – soprattutto a partire dalla metà degli anni novanta – risoluzioni e raccomandazioni in sede di Comitato dei Ministri.

⁴⁴⁹ Corte europea dei diritti umani, *Vermeire c. Belgio*, 29 novembre 1991, par. 26, *Olsson c. Svezia*, 27 novembre 1992, par. 94; *Rinzivillo c. Italia*, 21 dicembre 2000; *Broniowski c. Polonia*, 28 settembre 2005; *Scordino c. Italia (n. 3)*, 6 marzo 2007; *Icyer c. Turchia*, 12 gennaio 2006.

Non da ultimo, l'adozione del Protocollo n. 14, benché non ancora entrato in vigore, è prova della ferma volontà degli Stati membri di rafforzare il potere di ingerenza della Corte nella procedura di supervisione relativa all'esecuzione delle sentenze.

Sulla scorta delle osservazioni svolte, pare, dunque, possibile affermare, sul piano internazionale, il consolidamento in via consuetudinaria dell'obbligo per ciascuno Stato membro, che sia destinatario di una sentenza di condanna da parte della Corte europea dei diritti umani, di adottare, a livello nazionale, tutte le misure che, secondo le indicazioni della Corte medesima, risultano idonee ad assicurare alla vittima la cessazione e l'effettiva riparazione della violazione subita, mediante il ripristino, per quanto possibile, della posizione giuridica soggettiva antecedente il *vulnus* convenzionale.

Ne consegue che la sentenza con cui la Corte di Strasburgo pone in capo allo Stato condannato l'obbligo di riparazione in forma specifica ovvero l'obbligo di corrispondere una somma di denaro a titolo di equa soddisfazione possiede effetti diretti, attribuendo alla vittima della violazione la titolarità, sul piano internazionale, di un autonomo diritto alla riparazione da far valere innanzi alle competenti autorità nazionali.

L'effettiva esecuzione a livello nazionale ad opera di queste ultime è strettamente connessa al valore giuridico che le sentenze della Corte europea dei diritti umani possiedono nell'ordinamento interno. In Italia, dove, come si è osservato nel corso della presente indagine, difetta un meccanismo di riconoscimento automatico delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, il diritto della vittima di un'accertata violazione convenzionale di chiedere ed ottenere la riparazione in forma specifica ovvero la corresponsione dell'equa soddisfazione, sulla scorta di una sentenza definitiva resa dai giudici di Strasburgo, risulta azionabile sulla base del combinato disposto dell'art. 46 della

Convenzione in congiunzione con l'ordine di esecuzione della Convenzione medesima. Quest'ultimo consente, infatti, il rinvio mobile al diritto convenzionale nonché alle regole consuetudinarie integrative della regola pattizia originaria poste dai giudici di Strasburgo, di modo tale che il giudice nazionale è legittimato ad applicare la prassi internazionale quale criterio di interpretazione della Convenzione medesima. In ultima istanza, quindi, l'adattamento dell'ordinamento interno alla Convenzione, mediante il rinvio mobile al diritto convenzionale europeo nonché alle consuetudini interpretative del medesimo, rappresenta la *condicio sine qua non* affinché le sentenze della Corte di Strasburgo abbiano efficacia nell'ordinamento giuridico nazionale e possano costituire titolo giuridico invocabile dall'individuo davanti al giudice interno.

ESPOSIZIONE RIASSUNTIVA DEL LAVORO

Introduzione

Il presente lavoro ha ad oggetto il tema della effettività dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani nell'ambito degli ordinamenti giuridici nazionali, con particolare riguardo al profilo relativo alle pretese riparatorie che il singolo ricorrente, a fronte di una sentenza definitiva di condanna emessa dai giudici di Strasburgo nei confronti dello Stato convenuto in giudizio, può vantare dinanzi alle competenti autorità nazionali. In particolare, la ricerca mira a definire il valore giuridico che le statuizioni relative all'obbligo di riparazione contenute nella sentenza europea rivestono per l'individuo, alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani nonché della prassi statale di esecuzione delle sentenze, al fine di verificare l'esistenza, sulla scorta della prassi interpretativa degli articoli 41 e 46 della Convenzione, di un autonomo diritto alla riparazione in capo all'individuo.

L'indagine si articola in tre capitoli, cui seguono le conclusioni dell'attività di ricerca svolta.

Capitolo primo

Il Capitolo primo delinea, anzitutto, il quadro istituzionale nonché i tratti peculiari del sistema giurisdizionale europeo di tutela dei diritti umani, in una prospettiva di comparazione con altri strumenti universali o regionali di tutela dei diritti dell'uomo.

In particolare, individuati i principi ordinatori dell'intero sistema convenzionale – quali la tutela dell'individuo *vittima* di una violazione dei suoi diritti e libertà fondamentali, la sussidiarietà del meccanismo di tutela europeo rispetto alle giurisdizioni nazionali, nonché la vincolatività ed effettività delle sentenze della relativa Corte – l'indagine si è concentrata sulla natura ed il contenuto delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, in specie delle sentenze di condanna alla riparazione, allo scopo di osservare se ed in quale misura la loro struttura e i loro effetti siano riconducibili al modello generale di sentenza riconosciuto dal diritto internazionale. Ne è emerso che la prassi applicativa dell'art. 41 della Convenzione – in forza del quale la Corte è legittimata a riconoscere l'equa soddisfazione alla vittima di una violazione, laddove difetti l'integrale riparazione da parte dello Stato condannato – si è evoluta nel senso di prediligere, rispetto al tradizionale ricorso alla riparazione per equivalente, la riparazione in forma specifica, soprattutto rispetto a violazioni le cui conseguenze a danno dell'individuo non possono essere eliminate se non mediante il ripristino dello *status quo antea*.

Si sono, quindi, individuati gli effetti derivanti dalle sentenze del giudice europeo, i quali, di norma, non obbligano gli Stati diversi da quello in causa. Peraltro, a fronte della natura solidale degli obblighi convenzionali e della peculiarità del sistema convenzionale europeo, teso a costruire un ordine pubblico delle libere democrazie europee, ci si è posti il problema di verificare se gli effetti delle sentenze europee possano talora travalicare gli stretti limiti del *petitum* indicato dalla parti. In proposito, si è visto come una lettura in chiave *erga omnes* degli effetti delle sentenze della Corte finirebbe con l'apparire fuorviante. Anche qualora le norme di uno Stato terzo fossero formulate in modo identico al diritto interno dello Stato condannato, la sentenza

si limiterebbe a fungere quale autorevole riferimento giurisprudenziale, ma esclusivamente rispetto alle valutazioni contenute nelle motivazioni.

Pertanto, per delimitare con certezza la portata degli effetti delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, si è reso necessario esaminare, rispettivamente nel Capitolo secondo e nel Capitolo terzo, la prassi del Comitato dei Ministri e la prassi statale di esecuzione dell'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, della Convenzione, al fine di valutare in quale misura gli Stati, considerino vincolanti le valutazioni effettuate dalla Corte e con quali mezzi concreti vi si conformino.

Capitolo secondo

Nel Capitolo secondo si analizza, anzitutto, la portata soggettiva ed oggettiva dell'art. 46, comma 1, della Convenzione, che pone l'obbligo in capo agli Stati membri di eseguire le sentenze della Corte europea dei diritti umani.

Dall'esame della prassi dei giudici di Strasburgo emerge il principio secondo cui la *restitutio in integrum* costituisce l'obbligo primario per lo Stato membro di conformarsi alle decisioni della Corte, posta l'accessorietà dell'equa soddisfazione. Lo Stato condannato, invero, è chiamato non solo a versare agli interessati le somme eventualmente accordate a titolo di equa soddisfazione ma anche, e innanzitutto, a scegliere, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, le misure generali e/o, se del caso, individuali destinate a porre termine alla violazione constatata e a rimuoverne, per quanto possibile, le conseguenze. La Corte ha, inoltre, precisato che lo Stato, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, è libero di scegliere le modalità con cui adempiere tale obbligo a condizione che queste restino compatibili con le conclusioni della Corte.

Si è, quindi, proceduto ad esaminare l'evoluzione storica e la prassi relativa ai poteri di controllo del Comitato dei Ministri, in materia di esecuzione delle sentenze emesse dai giudici di Strasburgo, alla luce delle significative modifiche apportate dal Protocollo n. 14 (peraltro, non ancora entrato in vigore).

Successivamente nel Capitolo secondo si affronta il tema dell'efficacia obbligatoria delle sentenze della Corte europea dei diritti umani ed il problema della loro esecuzione negli ordinamenti giuridici nazionali.

Dopo una breve disamina volta ad individuare lo *status* che la Convenzione europea riveste nella gerarchia delle fonti normative interne degli Stati membri, si è osservato come la portata vincolante delle disposizioni convenzionali non implica, *ipso iure*, l'efficacia diretta delle sentenze pronunciate dalla Corte europea dei diritti umani. Sebbene la Convenzione europea, infatti, non preveda alcuna disposizione che riconosca espressamente alle sentenze della omonima Corte effetti diretti all'interno degli ordinamenti nazionali, la consolidata giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani è, peraltro, nel senso di riconoscere una simile efficacia alle proprie pronunce, attribuendo ai giudici nazionali il ruolo di primi destinatari dell'obbligo posto dall'art. 46, comma 1, della Convenzione. Si è, quindi, ipotizzata, sul piano del diritto internazionale, la progressiva formazione in via consuetudinaria della norma, secondo cui le sentenze definitive della Corte europea, in forza dell'interpretazione evolutiva degli articoli 41 e 46 del testo convenzionale, possiedono effetti diretti negli ordinamenti degli Stati membri. Ciò presuppone il previo esame della prassi statale di esecuzione delle sentenze della Corte europea, specifico oggetto del Capitolo terzo.

L'ultima parte del Capitolo secondo si concentra, infine, sull'immediata esecutività delle sentenze della Corte europea nell'ordinamento giuridico

italiano. Dopo aver definito il rango normativo che la Convenzione europea riveste nelle fonti interne, in base al novellato art. 117, 1° comma, Cost., nonché alle note sentenze della Corte costituzionale n. 348 e n. 349 del 24 ottobre 2007, si è osservato come l'ordinamento giuridico italiano difetti di un meccanismo generale di riconoscimento automatico delle sentenze della Corte europea dei diritti umani sul piano interno. Si è, quindi, prospettata, *de lege lata*, la diretta esecutività delle sentenze europee sul piano domestico in forza del combinato disposto dell'art. 46 e dell'ordine di esecuzione della Convenzione. Si sono, infine, esaminate alcune disposizioni normative di recente adottate dal legislatore italiano in direzione del riconoscimento dell'efficacia diretta delle sentenze della Corte di Strasburgo.

Capitolo terzo

Il Capitolo terzo ha ad oggetto la dettagliata ricognizione della prassi statale di esecuzione dell'obbligo di riparazione stabilito dalla Corte europea dei diritti umani, sulla scorta delle indicazioni presenti già nel dispositivo e, talora, nelle motivazioni della sentenza nonché delle direttive poste dal Comitato dei Ministri.

Si sono analizzate, anzitutto, le misure statali di carattere generale, quali l'abrogazione o modifica di norme interne contrastanti con gli obblighi convenzionali e l'interpretazione da parte dei giudici nazionali delle norme interne in conformità alla giurisprudenza di Strasburgo.

L'esame si è concentrato, inoltre, sulle problematiche relative all'esecuzione delle sentenze che accertano la sussistenza di violazioni strutturali o sistematiche del testo convenzionale. Si sono affrontate, quindi, le soluzioni tecniche elaborate dalla Corte di Strasburgo, in particolare l'operatività della cd.

“procedura pilota”.

Infine, tra le misure statali di carattere individuale, rilevano la revisione dei processi interni, celebrati in violazione delle garanzie poste dall’art. 6 della Convenzione, la corresponsione dell’equa riparazione *ex art.* 41 della Convenzione, nonché l’adozione di ulteriori provvedimenti sia amministrativi che giudiziari a favore dell’individuo vittima della violazione accertata dai giudici di Strasburgo.

Conclusioni

L’attività di ricerca condotta nel presente lavoro consente di svolgere le seguenti considerazioni conclusive.

Sebbene la Convenzione europea dei diritti umani non attribuisca espressamente effetti diretti alle sentenze della omonima Corte negli ordinamenti giuridici nazionali, nondimeno, in forza del principio di effettività che governa l’intero sistema di tutela europeo e alla luce dell’evoluzione interpretativa degli articoli 41 e 46 della Convenzione da parte dei giudici di Strasburgo, sembra possibile sostenere la sussistenza, sul piano internazionale, dell’obbligo a carico degli Stati membri di dare integrale e tempestiva esecuzione alle sentenze della Corte europea.

Inoltre, i giudici di Strasburgo si sono spinti fino ad “interpretare” le proprie decisioni, precisando le misure esecutive, sia individuali che generali, che gli Stati membri sono tenuti ad adottare. Ciò si è verificato, in particolare, nell’ambito delle sentenze cd. “pilota”.

Tale orientamento interpretativo da parte della Corte europea dei diritti umani risulta ampiamente suffragato dalla prassi statale in sede di esecuzione delle

sentenze europee nonché in sede di Comitato dei Ministri mediante l'adozione di significative raccomandazioni in materia.

Pare, pertanto, possibile rilevare la progressiva formazione di una consuetudine integrativa della Convenzione europea dei diritti umani, secondo cui gli Stati membri sono obbligati, sul piano internazionale, a provvedere alla riparazione in forma specifica ovvero alla corresponsione dell'equa soddisfazione a favore dell'individuo leso, il quale diviene, pertanto, titolare di un autonomo diritto alla riparazione da far valere innanzi alle competenti autorità nazionali. L'effettiva esecuzione a livello nazionale ad opera di queste ultime è strettamente connessa al valore giuridico che le sentenze della Corte europea dei diritti umani possiedono nell'ordinamento interno.

In Italia, dove, come si è osservato nel corso della presente indagine, difetta un meccanismo di riconoscimento automatico delle sentenze della Corte europea dei diritti umani, il diritto alla riparazione in forma specifica ovvero alla corresponsione dell'equa soddisfazione, può essere azionato dall'individuo sulla base del combinato disposto dell'art. 46 della Convenzione in congiunzione con l'ordine di esecuzione della Convenzione medesima.

SUMMARY

Introduction

The present work deals with the effective execution of the judgments of the European Court of Human rights within the domestic legal orders, especially with regards to the individual expectation of reparation by the national authorities, on the basis of a definitive judgment issued by Strasbourg judges. In particular, the research aims at defining the legal value of the obligation related to reparation in favour of the individual petitioner, as established in the European judgment, according to the case-law of the European Court of Human rights and to the national practice on judgments' execution, in order to verify the existence, by virtue of the interpretation of Articles 41 and 46 of the European Convention of Human rights, of an autonomous individual right to reparation.

The research consists of three chapters, followed by conclusive remarks.

Chapter 1.

Chapter 1. outlines the institutional framework as well as the peculiar features of the European jurisdictional system of protection of human rights, through a comparative perspective with other universal or regional mechanisms of protection of human rights.

In particular, after having defined the ordnatory principles of the entire conventional system – such as the protection of the individual *victim*, the subsidiary character of the European jurisdictional mechanism of protection of human rights as well as the binding and effective nature of the judgments of the

corresponding Court – the survey focuses on the nature and the contents of the European judgments, especially of those granting reparation, in order to consider if and in which measure their structure and effects show any similarity with respect to the general model of judgment in international law. It follows that the application of Art. 41 of the European Convention – by virtue of which the Court is entitled to grant just satisfaction to the victim of the violation, whereas a full reparation seems not to be possible – evolved in a way to privilege restitution in kind rather than providing the victim with compensation. This is particularly true with respect to those violations which cannot be repaired unless the re-establishment of the *status quo antea*.

Afterwards, we have examine the effects of the European judgments, which do not mostly bind States different from those directly involved in the case. However, on the account of the collective nature of the conventional obligations, which aim at establishing a public legal order of the European democracies, we wondered if such effects could go beyond the *petitum* claimed by the parties. Anyway, affirming the *erga omnes* character of the European judgment's effects would be misleading. Even if a third State's legislation was identical to the legislation of the condemned State, the judgment would function only as an authoritative case-law reference in relation to the remarks in the reasoning.

In order to define the effects of the European Court of Human rights' judgment, it is necessary to examine preliminarily the practice of the Committee of Ministers (Chapter 2.) and the national practice of judgments' execution (Chapter 3.).

Chapter 2.

In Chapter 2. we firstly examine the provision of Art. 46, par. 1, of the European Convention of Human rights, which binds Member States to comply with the Court's judgments.

According to the Strasbourg case-law, restitution in kind stands as the primary obligation for the Member States, since just satisfaction has a subsidiary character. Indeed, the condemned State has to adopt all the measures, individual and/or general, suggested by the Committee of Ministers, in order to put an end to the violation and remove, as far as possible, all the consequences of the conventional breach. According to the Court, the State is completely free to choose the measures through which comply with the Court's judgment, provided that they are consistent with the Court's remarks.

Subsequently, after having considered the powers of supervision of the Committee of Ministers in the stage of execution, we focused on the binding effects of the European Court of Human rights' judgments and, specifically, on the question related to their execution within the domestic legal orders.

We observed that the binding character of the conventional provisions does not involve simultaneously direct effects of the European judgments. Nevertheless, the Strasbourg Court has repeatedly recognized immediate effects to its decisions within the national legal orders, assigning to the national judges a primary role in the timely executions of the European judgments, according to Art. 46, par.1. Therefore, it could be affirmed the gradual consolidation, on the international level, of a new custom, by which, by virtue of the evolutionary interpretation of Articles 41 and 46 of the Convention, definitive judgments of the European Court of Human rights have direct effects within the national legal orders. However, such a thesis needs the preliminary survey of the national practice on judgments' execution, that will be the object of Chapter 3.

Last part of Chapter 2. deals, in particular, with the effects that the European judgments produce within the Italian legal order. After having defined the legal *status* owned by the European Convention in the domestic legal sources' hierarchy, on the basis of new Art. 117, par. 1, of Italian Constitution jointly with some recent decisions of the Constitutional Court (n. 348 and n. 349, October, 24th 2007), we observed that, even if the Italian legal order lacks of a general mechanism of execution of the Strasbourg judgments at the national level, it is nonetheless possible to recognized their direct character on the basis of Art. 46 of the Convention combined with the national order of execution of the Convention itself.

Chapter 3.

Chapter 3. deals with the detailed examination of the execution of the European Court of Human rights' judgments by Member States, according to the remarks of the Court itself and the Committee of Ministers' instructions.

Firstly, we have considered general national measures, as the abrogation or modification of domestic legislation inconsistent with the conventional provisions or the judicial interpretation of domestic legislation in accordance with Strasbourg case-law.

Moreover, Chapter 3. focuses on the question related to the domestic execution of the European judgments ascertaining the existence of a structural or systemic violation of the conventional rights and freedoms, paying specific attention to the solutions worked out by the Strasbourg judges, particularly in relation with the so-called "pilote-judgment procedure".

Finally, considering the individual national measures of execution, the chapter focuses respectively on the measures consisting in the re-examination or re-

opening of the domestic procedures performed in violation of Art. 6 of the European Convention; on just satisfaction *ex* Art. 41 of the European Convention and on the adoption of other administrative or judicial measures by competent national authorities.

Conclusions

The research activity carried out in the present work allows the following remarks.

Firstly, although the European Convention of Human rights does not recognize direct effects to the judgments of the corresponding Court within the domestic legal orders, nonetheless, in order to grant an effective protection to individuals and considering the evolutionary interpretation of Articles 41 and 46 of the Convention, it could be possible to affirm the existence, on the international level, of the specific obligation for Member States to comply entirely and timely with Strasbourg decisions.

Moreover, the European Court of Human rights proceeded up to “interpreting” its decisions, by indicating also the specific executive measures, both individual and general. This is the case, in particular, of the “pilote-judgments”. The practice regarding the execution of the European judgments by Member States as well as their political activity carried out within the Committee of Ministers confirm such a case-law.

Therefore, it seems possible to affirm the existence, on the international ground, of a custom, according to which Member States must provide full reparation in favour of the individual, which becomes entitled to lodge a complaint before the national authorities, on the basis of the Strasbourg definitive decision.

The effective execution by Member States of the European judgments depends on the legal value they owned within the national legal orders. In Italy, for instance, any individual may claim his autonomous right to restitution in kind or to just satisfaction by virtue of Art. 46 of the Convention in connection with the national order of execution of the European Convention of Human rights.

INDICE BIBLIOGRAFICO

ABI-SAAB, *Les exceptions préliminaires dans la procédure de la Cour Internationale*, Paris, 1967, p. 247 ss.

ACEVES, *Actio popularis? The class action in International law*, in *The University of Chicago Legal Forum*, 2003, p. 353 ss.

AGO, *Second report on state responsibility, The origin of international responsibility*, A/CN.4/233, in *YILC*, 1970, II; *La regola del previo esaurimento dei ricorsi interni in tema di responsabilità internazionale*, in *Archivio di diritto pubblico*, 1938, p. 178 ss.; *Le délit international*, in *RC*, 1939-II, pp. 419-554; *Sixième rapport sur la responsabilité des Etats*, in *ACDI*, 1977, II; *Troisième Rapport sur la responsabilité des Etats*, in *ACDI*, 1971, vol. II.

AIMONETTO, *La ragionevole durata del processo*, Torino 2002.

ALLAND, *Le droit international «sous» la Constitution de la V République*, in *RDP*, 1998, p. 1649 ss.

AMERASINGHE, *The rule of exhaustion of local remedies and the international protection of human rights*, in *IAJY*, 1974, p. 3 ss.; *Diplomatic protection*, Oxford, 2008.

ANZILOTTI, *Corso di diritto internazionale*, Padova, 1955; *La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages soufferts par des étrangers*, in *RGDIP*, 1906, p. 26 ss.

ANZON – LUTHER, *La legge fondamentale tedesca*, Milano 1997.

ARANGIO RUIZ, *Arbitrato internazionale*, in *ED*, vol. II, Milano, 1958, p. 985; *Diritto internazionale e personalità giuridica*, Bologna, 1972.

ARONOVITZ, *L'art. 26 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Dal diritto internazionale consuetudinario al sistema europeo dei diritti umani*, in *RIDU*, 1994.

BACELAR GOUVEIA, *La Déclaration universelle des droits de l'homme et la Constitution portugaise*, in *REDP*, 1997, p. 1225 ss.

BARKHUYSEN – VAN EMMERIK – VAN KEMPEN (a cura di), *The execution of Strasbourg and Geneva human rights decisions in the national legal order*, The Hague, 1999.

BARTOLE – CONFORTI – RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2001.

BARTOLE, *Integrazione e separazione della tutela costituzionale e convenzionale dei diritti umani*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, n. 2-2, 2008, p. 291 ss.

BARTSCH, *The supervisory functions of the Committee of Ministers under Art. 54*, in PETZOLD (a cura di), *Mélanges en honneur de G.J. Wiarda, Protection de droits de l'homme: la dimension européenne*, 1990, p. 48.

BENVENUTI, *Corte internazionale di giustizia*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. IV, Torino, 1989, p. 273 ss.

BERNHARDT, *Reform of the Control Machinery under the European Convention on Human Rights: Protocol 11*, in *American Journal of International Law*, 1995; *Interim Measures indicated by the International Courts*, Berlin, 1994.

BISCARETTI DI RUFFIA, *Costituzioni straniere contemporanee, II, Le Costituzioni di sette Stati di recente ristrutturazione*, Milano, 1996.

BOLLECKER-STERN, *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, Paris, 1973.

BONATTI, *La giusta indennità d'esproprio tra Costituzione e Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. ital. dir. pub. comun.*, n. 5, 2008.

BORCHARD, *Diplomatic Protection of Citizens Abroad or the Law of International Claims*, New York, 1915; *The Local Remedy Rule*, in *AJIL*, 1934, p. 729 ss.

BOS, *The interpretation of the International judicial decisions*, in *Revista Española de Derecho Internacional*, 1981, p. 11 ss.

BROWER – BRUESCHKE, *The Iran-United States Claims Tribunal*, The Hague.

BROWNLIE, *Principles of International Law*, Oxford, 2003; *Remedies in the International Court of justice*, in *Fifty years of the International Court of Justice, Essays in honor of sir Robert Jennings*, Cambridge, 1996.

BULTRINI, *Il meccanismo di protezione dei diritti fondamentali istituito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Cenni introduttivi*, in NASCIMBENE (a cura di), *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Profili ed effetti nell'ordinamento italiano*, Milano, 2002, p. 34 ss.; *La recente evoluzione del contenzioso strutturale in Italia di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *RDI*, p. 430 ss.

BUONOMO, *La tutela della proprietà dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2005.

BURGERS - DANELIUS, *The United Nations Convention against Torture, A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht, 1988.

CABRAL BARRETO, *L'impatto della CEDU e della giurisprudenza della Corte europea sulla giurisprudenza nazionale*, in *RIDU*, 2001, p. 99 ss.

CAFLISH, *New practice regarding the implementation of the judgments of the Strasbourg Court*, in *Italian Yearbook of International Law*, 2006, p. 3 ss.

CALLEWAERT, *The judgments of the Court: Background and Content*, in MACDONALD – MATSCHER – PETZOLD (a cura di), *The European system for the protection of human rights*, Dordrecht, 1993, pp. 713-731.

CANNIZZARO, *La riforma "federalista" della Costituzione e gli obblighi internazionali*, in *RDI*, 2002, p. 921 ss.; *Sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e ordinamento italiano in due recenti decisioni della Corte Costituzionale*, in *RDI*, 2008, p. 138 ss.

CASSESE, *Diritto Internazionale, Lineamenti, a cura di P. Gaeta*, Padova, 2003; *Il Comitato del Consiglio d'Europa per la prevenzione della tortura e dei trattamenti o delle pene disumani o degradanti*, in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 1992; *International law*, Oxford, 2001, p. 77 ss.

CATALDI, *Rapporti tra norme internazionali e norme interne*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, vol. XII, Torino, 1997, p. 407 ss.; *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e ordinamento italiano: un tentativo di bilancio*, in *Divenire sociale e adeguamento del diritto. Scritti in onore di Francesco Capotorti*, vol. I, Milano, 1999, p. 55; *Convenzione europea dei diritti umani e ordinamento italiano. Una storia infinita?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 2-2, 2008, p. 301 ss.

CHIAVARIO, *Commento all'art. 1 l. 60/2005. Una riforma inevitabile, ma basterà?*, in *Legislazione penale*, 2005, p. 253 ss.; *Tutela internazionale dei diritti umani e insegnamenti "di minima" per un processualpenalista italiano*, in *Diritti umani e Diritto internazionale*, 2007, p. 29 ss.

CHIOVENDA, *Istituzioni di diritto processuale*, vol. I, Napoli.

CIAMPI, *Processo non equo secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo e rinnovazione del giudizio secondo la Corte costituzionale*, in *RDI*, p. 793 ss.

CLEMENTS, *European Human Rights, Taking a case under the Convention*, London, 1994.

COCATRE-ZILGIEN, *Le mesures conservatoires en droit international*, in *REDIP*, 1955.

COHEN - JOHNATHAN, *Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des droits de l'homme*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2003 ; *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Paris, 1989 ; *Les rapports entre la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte des Nations Unies sur les droits civils et politiques*, in *Regionalisme et Universalisme dans le Droit international contemporain*, Paris, 1977 ; *De l'effet juridique des mesures provisoires dans certaines circonstances et de l'efficacité du droit de recours individuel: à propos de l'arrêt Cruz Varas*, in *RUDH*, 1991, p. 205 ss.; *Quelques considérations sur l'autorité des arrêts de la Cour européenne de droits de l'homme*, in *Liber Amicorum Eissen*, Bruxelles, 1995, p. 53 ss. ; *La place de la CEDH dans l'ordre juridique français*, in *SUDRE, Le droit français et la CEDH (1974-1992)*, 1994 ; *Responsabilité pour atteinte aux droits de l'homme*, *Colloques SFDI, La responsabilité dans le système international*, 1991; *À propos des arrêts Assanidzé, Ilascu et Issa*, in *RTDH*, 2005, p. 767 ss.

COHN, *Parties*, in *Encyclopedia of International and Comparative Law*, Chapter 5, vol. XVI, The Hague, 2001.

COLANDREA, *On the power of the European Court of Human rights to order specific non-monetary measures: some remarks in light of the Assanidzé, Broniowski and Sejdicovic cases*, in *HRLR*, 2007, p. 396 ss.

COLLINS, *Provisional and protective measures in International litigation*, in *Recueil des cours*, 1992, III.

COMBACAU, *Obligations de résultat et obligations de comportement. Quelques questions et pas de réponse*, in *Mélanges Reuter*, Paris, 1981, p. 181 ss.;

CONCADO TRINIDADE, *Co-existence and Co-ordination of Mechanisms of International Protection of Human Rights*, in *Recueil des Cours*, 1987, II.

CONDORELLI, *L'imputazione à l'Etat d'un fait internazionalmente illicite: soluzioni classiche e nuove tendenze*, in *Recueil des cours*, vol. 189, 1984; *Note sulla funzione giudiziaria e sull'efficacia delle sentenze in diritto internazionale*, in *Studi in memoria di Mario Condorelli*, Milano, 1988, p. 290 ss.; *La Corte costituzionale e l'adattamento dell'ordinamento italiano alla CEDU o a qualsiasi obbligo internazionale?*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, n. 2-2, 2008, p. 301 ss.

CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, 2008; *Obblighi di mezzi e obblighi di risultato nelle convenzioni di diritto uniforme*, in *RDIPP*, 1988, p. 233 ss.; *Cours général de droit international public*, in *Recueil des cours*, 1988.

CONSO – SACCUCCI, *Codice dei diritti umani: Nazioni Unite – Consiglio d'Europa*, Padova, 2001.

COPPEL, *The Human Rights Act 1998: enforcing the European Convention in the domestic courts*, Chichester, 2000, p. 10 ss.

COUNCIL OF EUROPE, *Collected edition of the "Travaux préparatoires of the European Convention on human rights"*, The Hague, 1976, I.

CRAWFORD, *The ILC's articles on responsibility of states for internationally wrongful acts: a retrospect*, in *American Journal of International Law*, 2002; *The ILC's Articles on Diplomatic Protection*, in *South African Yearbook of International Law*, 2006, p. 19 ss.

CREMONA, *The ECHR as part of Maltese law*, in *Judicial protection of human rights at national and international level – International congress on procedural law for the 9th centenary of the University of Bologna*, a cura di CARPI – GIOVANNUCCI – ORLANDI, 1991, II, p. 565 ss.

CRISAFULLI, *Interventi per eseguire le sentenze della CEDU senza annullare il lavoro di giudici e inquirenti*, in *Guida al diritto, Diritto comunitario e internazionale*, 2007, n. 2, p. 8 ss.

DANIELE, *Le misure cautelari nel processo dinanzi alla Corte internazionale di giustizia*, Milano, 1993.

DAVÌ, *L'intervento davanti alla Corte internazionale di giustizia*, Napoli, 1984.

- DEFILIPPI, *I ricorsi alla nuova Corte europea dei diritti dell'uomo: eccessiva lunghezza dei processi, equo processo e denegata giustizia: ricorsi individuali per violazione del termine ragionevole della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2000.
- DE GOUTTES, *Le juge français et la Convention européenne des droits de l'homme: avancées et résistances*, in *RTDH*, 1995, p. 605 ss.
- DELBEZ, *Les principes généraux de contentieux international*, *Bibliothèque de droit international*, 1962, p. 128.
- DELPÉRÉE, *Les rapports de cohérence entre le droit constitutionnel et le droit international public. Développements récents en Belgique*, in *RBDI*, 1999, p. 729 ss.
- DEUTSCH, *Problems of enforcement of decrees of international tribunals*, in *American Bar Association Journal*, 1964, vol. 50, p. 1134 ss.
- DELVAUX, *La notion de victime au sens de l'article 25 de la Convention*, in *Actes du Cinquième Colloque international sur la Convention Européenne des droits de l'homme*, Frankfurt 9-12 aprile 1980, Paris, 1982.
- DE SALVIA, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Napoli, 2001; *Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo*, Padova, 1991.
- DE SCHUTTER, *La coopération entre la Cour européenne des droits de l'homme et le juge national*, in *RBDI*, 1997, p. 21 ss.
- DE VISSCHER, *Le déni de justice en droit international*, in *RC*, 1935-II.
- DIDONE, *Equa riparazione e ragionevole durata del giusto processo*, Milano, 2002.
- DILPA, *La responsabilité de l'Etat pour violations des droits de l'homme. Problèmes d'imputation*, Paris, 1994.
- DOEHRING, *Local remedies (Exhaustion of)*, in *EPIL*, vol. 3, 1997, p. 240.
- DOLVA, *Pro et contra incorporation of the European convention into Scandinavian law*, in REHOF – GULMANN, *Human right in domestic law and development assistance policies of the Nordic countries*, London, 1989, p. 171 ss.
- DUGARD, *Diplomatic protection and Human rights: the Draft articles of the International Law Commission*, in *Australian Yearbook of International Law*, 2005, p. 75 ss.
- DRZEMCZEWKI, *Principal Characteristics of the New ECHR Control Mechanism, as Established by Protocol No.11*, in *Human Rights Law Journal*, 1994; DRZEMCZEWSKI – TAVERNIER, *L'Exécution des décisions des instances internationales de contrôle dans le domaine ds droits de l'homme*, in *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international – Colloques de Strasbourg, Société pour le droit international*, 1998, pp. 197 ss., Art. 46, in BARTOLE – CONFORTI – RAIMONDI, *Commentario alla convenzione europea*

dei diritti dell'uomo, Padova, 2001, p. 685 ss.; *European human rights convention in domestic law*, Oxford, 1983; *Programmes de coopération et d'assistances du Conseil d'Europe aux pays d'Europe centrale et orientale dans le domaine des roits de l'homme*, in RUDH, 1993, p. 193 ss.

DUPUY, *Droit international public*, Paris, 2000; *Retour sur la théorie des sujets du droit international*, in *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio Ruiz*, II, Napoli, 2006, p. 71 ss.

DURAND, *La responsabilité internationale des Etats pour déni de justice*, in RGDIP, 1931, p. 705 ss.

EISSEN, *Les mesures conservatoires dans la Convénion européenne des droits de l'homme*, in RDH, 1969, p. 253 ss.

EVANS, *International Law*, Oxford, 2003.

FAWCETT, *The application of the European Convention of Human Rights*, Oxford, 1969; *The exhaustion of local remedies: substance or procedure?*, in BYIL, 1954, p. 452 ss.

FLAUSS, *La pratique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe au titre de l'article 54 de la Convention européenne des droits de l'homme (1985-1988)*, in AFDI, 1988, vol. 34, p. 408 ss. ; *La satisfaction equitable devant les organes de la Convention européenne des droits de l'homme*, in *Europe*, 1992, p. 2 ss. ; *Droit constitutionnel et Convention européenne des droits de l'homme. Convention européenne des droits de l'homme et contentieux des élections parlementaires*, in RFDC, 1994, p. 573 ss.

FITZMAURICE, *The law and the procedure of the International Court of Justice*, Cambridge, 1987; *Hersch Lauterpacht – The scholar as judge*, in BYIL, 1961, p. 53 ss.; *The foundations of the authority of international law and the problem of enforcement*, MLR, 1956-I, p. 1 ss.

FOCARELLI, *Equo processo e Convenzione europea dei diritti dell'uomo: contributo alla determinazione dell'ambito di applicazione dell'art. 6 della Convenzione*, Padova, 2001.

FORLATI S., *Il contenuto degli obblighi imposti dalle misure cautelari indicate nel caso LaGrand*, in RDI, 2001, p. 711 ss.; *Diritto dei trattati e responsabilità internazionale*, Milano, 2005; *"Interesse di natura giuridica" ed effetti per gli Stati terzi delle sentenze della Corte internazionale di giustizia*, in RDI, n. 1, 2002, p. 99 ss.; *Protection diplomatique, droits de l'homme et reclamations "directes" devant la Cour international de justice*, in RGDIP, n. 1, 2007, p. 89 ss.; *L'art. 36 della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari al vaglio della Corte Suprema degli Stati Uniti e della Corte costituzionale tedesca*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 2, 2007.

GAETA, *I provvedimenti cautelari nel sistema europeo di protezione dei diritti dell'uomo*, in RDI, 1996.

GAJA, *First report on responsibility of international organizations*, UN Doc. A/CN. 4/532, del 26 marzo 2003, p. 9, par. 17, in www.icj-cij.un.org/law/ilc/index.htm; *L'esaurimento dei ricorsi interni nel diritto internazionale*, Milano, 1967; *Considerazioni sugli effetti delle sentenze di*

merito della Corte internazionale di giustizia, in *Comunicazioni e Studi*, 1975, vol. XIV, p. 316 ss.; *Il limite costituzionale del rispetto degli obblighi internazionali: un parametro definito solo parzialmente*, in *RDI*, 2008, p. 136 ss.; *Sull'esecuzione in Italia delle sanzioni prese dal Sud-Africa*, in *RDI*, 1987, p. 125; *Droits des etats et droits des individus dans le cadre de la protection diplomatique*, in *La protection diplomatique. Mutations contemporaines et pratiques nationales* (a cura di Flauss), Bruxelles, 2003, p. 63 ss.

GATTINI, *Alcune osservazioni sulla tutela degli interessi individuali nei progetti di codificazione della Commissione del diritto internazionale sulla responsabilità internazionale e sulla protezione diplomatica*, in *La codificazione della responsabilità internazionale degli Stati alla prova dei fatti*, a cura di SPINEDI – GIANELLI – ALAIMO, Milano, 2006, p. 431 ss.; *Mass claims at the European Court of Human Rights*, in *Liber Amicorum Luzius Wildhaber*, 2007, p. 271 ss.

GIANELLI, *Aspects of the relationship between the law of treaties and state responsibility*, in *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio Ruiz*, vol. II, Napoli, 2004, p. 787 ss.

GIARDINA, *La mise en oeuvre au niveau national des arrêts et décisions internationaux*, in *RC*, IV, 1981; *Responsabilità internazionale, esaurimento dei mezzi interni di ricorso e carattere sussidiario della tutela internazionale dei diritti dell'uomo*, in *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio Ruiz*, cit., p. 1019 ss.; *"Arrangements amiables" e estinzione del processo di fronte alla Corte internazionale di giustizia*, in *Comunicazioni e studi*, vol. XIV, 1975, p. 362 ss.

GIOIA, *Responsabilità internazionale*, in *Dizionario di diritto pubblico*, CASSESE (diretto da), Milano, 2006, pp. 5145-5161.

GIULIANO, *Diritto internazionale*, vol. I, Milano, 1974.

GIUSSANI, *Studi sulle "class actions"*, Padova, 1996.

GOHIN, *La Constitution française et le droit d'origine externe*, in *RFDA*, 1999, p. 77 ss.

GOLGSON, *Interpreting the European Convention on Human Rights beyond the confines of the Vienna Convention on the law of the treaties?*, in *The European system of protection of human rights* (a cura di Macdonald-Matscher-Petzold), Londra, 1993, p. 151 ss.; *L'effet direct ainsi que le rang en droit interne des normes de la CEDH*, in *Les recours des individus devant les instances nationales en cas de violation du droit européen, Communauté européenne et CEDH*, 1978, p. 59 ss.

GORMLEY, *The status of the awards of international tribunals, possible avoidance versus legal enforcement*, in *Haward Law Journal*, vol. 10, 1964, p. 33 ss.

GREVI, *Il principio della ragionevole durata come garanzia oggettiva del giusto processo penale*, in *Cass. Pen.*, 2003.

GULLOTTA, *I nuovi ristori espropriativi*, in *I diritti dell'uomo, Cronache e battaglie*, n. 3, 2007, p. 19 ss. ed, *ivi*, *Occupazione acquisitiva e indennizzo espropriativo al vaglio della Corte europea*, n. 1, 2005, p. 46 ss.

- HAMBRO, *L'exécution et la mise en vigueur des décisions de la C.I.J.*, in *RGDIP*, 1953.
- HARRIS - O'BOYLE - WARBRICK, *Law of the European Convention on Human Rights*, London, 1995.
- HAUSMANINGER, *The Austrian legal system*, London, 1998.
- HIGGINS, *The execution of the decision of organs under the European Convention on human rights*, in *RTDH*, 1978, n. 1, p. 29.
- HUSA, *Guarding the constitutionality of laws in the Nordic countries: a comparative perspective*, in *American Journal of Comparative Law*, 2000, p. 345 ss.
- IOVANE, *La riparazione nella teoria e nella prassi dell'illecito internazionale*, Milano, 1990.
- JACKSON, *Broniowski v. Poland. A recipe for increased legitimacy of the European Court of Human rights as a Supranational Court*, in *Connecticut Law Review*, 2006, p. 759.
- JAMART, *Observations sur l'argumentation: la primauté du droits international*, in *Revue Belge de Droit Constitutionnel*, 1999, p. 109 ss.
- JANSSEN - PEYTSCHIN, *Le Protocole n.11 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1994.
- JENNINGS – WATTS, *Oppenheim's International law*, London-New York, 1996, Vol. I.
- JOSEPH - SCHULTZ - CASTAN, *The International Covenant on Civil and Political Rights, Cases, materials and commentary*, Oxford, 2000.
- KELSEN, *Principles of International Law*, New York, 1967; *La dottrina pura del diritto*, Vienna, 1960; *Teoria generale del diritto e dello Stato*, a cura di GALLO, VI ed., 2000.
- KISS, *Conciliation*, in MACDONALD – MATSCHER – PETZOLD, *The European system for the protection of human rights*, 1993, p. 703 ss.
- KLERK, *Supervision of the execution of the judgments of the European Court of Human Rights*, in *NILR*, 1998, vol. XLV, p. 65 ss.
- KLUG, *The Human Rights Act 1998, Pepper v. Hart and All That*, in *Public Law*, 1998.
- KOVAR, *L'autorité des arrêts et des résolutions des organes de protection*, in *RTDH*, 1973, p. 692 ss.
- KRUGER – NORGAARD, *Reflections concerning friendly settlement under the ECHR, Melanges en l'honneur de G.J. Wiarda, Protection des droits de l'homme: la protection européenne*, 1990, p. 329 ss.
- LAMBERT, *Les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, 1999.

- LAMBERT – ABDELGAWAD, *La Cour européenne au secours du Comité des Ministres pour une meilleure exécution des arrêts "pilote" (en marge de l'arrêt Broniowski)*, in *RTDH*, 2005, N. 61, p. 203 ss.
- LANA, *I tempi del processo e l'equa riparazione a quattro anni dall'entrata in vigore della c.d. legge Pinto*, in PINESCHI (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, p. 496 ss.
- LATTANZI, *Garanzie dei diritti dell'uomo nel diritto internazionale*, Milano, 1983; *Costretti dalla Corte di Strasburgo*, in *Cass. pen.*, 2005, p. 1125 ss.
- LAUTERPACHT, *Development of International law by the International Court*, Londra, 1959.
- LEUPRECHT, *The execution of judgments and decisions*, in MACDONALD, MATSCHER, PETZOLD, *The European system for the protection of human rights*, 1993, p. 791 ss.
- LILLICH, *The Soering Case*, in *AJIL*, 1991, p. 128 ss.
- LUZZATO, *La Corte dei diritti dell'uomo e la riparazione delle violazioni della Convenzione*, in *Studi in onore di Manlio Udina*, I, Milano, 1975.
- LUZZATO - POCAR, *Codice di diritto internazionale pubblico*, terza ed., Torino, 2003.
- MABAKA, *L'incorporation de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique britannique*, in *RTDH*, 2000, p. 11 ss.
- MACDONALD, *Supervision of the execution of the judgments of the European Court of Human Rights*, in *Droits et justice. Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Paris, 1999, p. 417 ss.
- MAHONEY, *Developments in the procedure of the European Court of Human Rights*, in *YEL*, 1983, p. 154 ss.; *Short commentary on the Rules of the Court: some of the main points*, in *HRLJ*, 1998, p. 268 ss.
- MANCINI, *Sull'attuazione delle decisioni del Consiglio di Sicurezza nell'ordinamento italiano*, in *RDI*, 2000, pp. 1027-1049.
- MANDRIOLI, *Diritto processuale civile*, IV, Torino, 2003.
- MANI, *Interim measures of protection: Article 41 of the ICJ Statute and Art. 94 of the UN Charter*, in *IJIL*, 1970, p. 364 ss.
- MARCHESI, *Obblighi di condotta ed obblighi di risultato. Contributo allo studio degli obblighi internazionali*, Milano, 2003.
- MARIN LOPEZ, *Orden jurídico internacional y Constitucion espanola*, in *Revista de derecho politico*, 1999.

MAROTTA, *Gli effetti delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento italiano*, RIDU, 1989, pp. 55 ss.

MARSHALL, *Interpreting interpretation in the Human rights Bill*, in *Public Law*, 1998, p. 167 ss.

MCGOLDRICK, *The Human Rights Committee, Its role in the development of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Oxford, 1991.

MENDELSON, *Interim measures of protection in cases of contested jurisdiction*, in *BYIL*, 1972-1973, p. 259 ss.

MERON, *Human rights and humanitarian norms as customary law*, Oxford, 1989.

MERRILLS, *International Dispute Settlement*, Cambridge, 1991.

MERRILLS - ROBERTSON, *Human rights in Europe, A study of the European Convention on Human Rights*, Manchester, 2001.

MIELE, *L'art. 50 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e le sue prime applicazioni giurisprudenziali*, in *Studi in onore di Manlio Udina*, Milano, 1975, p. 539 ss.

MIGLIORINO, *Sur la declaration d'illicéité comme forme de satisfaction: à propos de la sentence arbitrale du 30 avril 1990 dans l'affaire du Rainbow Warrior*, in *RGDIP*, vol. 96, 1992, p. 61.

MIKAELSEN, *European Convention of Human Rights*, Germantown, 1980.

MONTANARI, *I diritti dell'uomo nell'area europea tra fonti internazionali e fonti interne*, 2002, Torino.

MORELLI, *La sentenza internazionale*, Padova, 1931; *Nuovi studi sul processo internazionale*, Milano, 1972; *Nozioni di diritto internazionale*, Padova, 1967.

MOSCARINI, *Il giudizio in absentia nell'ottica delle giurisdizioni internazionali e in una recente legge italiana*, in *Riv.it. dir. proc. pen.*, 2005, p. 582.

MOTA, *Le principe de la liste ouverte en matière de droits fondamentaux*, in A.A.V.V., *La justice constitutionnelle au Portugal*, Paris, 1989.

NASCIMBENE, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo, Profili ed effetti nell'ordinamento italiano*, Milano, 2002; *Il trattamento dello straniero nel diritto internazionale ed europeo*, Milano, 1984; *Le Protocole n. 14 à la Convention européenne des droits de l'homme à la lumière de ses travaux préparatoires*, in *RTDH*, n. 67, 2006, p. 531 ss.; *Violazione "strutturale", violazione "grave" ed esigenze interpretative della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *RDIPP*, n. 3, 2006, p. 645 ss.

NAPPI, *La ragionevole durata del giusto processo*, in *Cass. Pen.*, 2002.

O'CONNELL, *International law*, Vol. I, London, 1970; *The prospects for enforcing monetary judgments of the International Court of Justice: a study of Nicaragua's judgment against US*, in *Virginia Journal of International Law*, 1990, p. 893;

OELLERS-FRAHM, *Interim measures of protection*, in *Encyclopedia of Public International law* (a cura di Bernhardt), Amsterdam, 1995, II.

PADELLETTI, *Estradizione e CEDU*, in *RDI*, 1996, p. 656 ss.; *L'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani tra obblighi internazionali e rispetto delle norme costituzionali*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, n. 2-2, 2008, p. 349 ss.; *La tutela della proprietà nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2003.

PALCHETTI, *L'indicazione di misure cautelari da parte della Corte internazionale di giustizia in situazioni di estrema urgenza*, in *RDI*, 1999, p. 719 ss.

PALMER, *The Human Rights Act 1998: bringing rights home*, in *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 1998, p. 125 ss.

PALOMBINO, *La "procedura di sentenza pilota" nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *RIDPP*, n. 1, 2006, p. 91 ss.; *Sull'idoneità del giudicato di Strasburgo a rendere inefficace il contrastante giudicato nazionale*, in *Giur. it.*, 2007, p. 2283 ss.

PASQUALUCCI, *The practice and procedure of the Inter-American Court of human rights*, Cambridge, 2003.

PERRAKIS, *Le juge grec et la Cour de Strasbourg*, in TAVERNIER, *Quelle Europe pour les droits de l'homme?*, Bruxelles, 1996, p. 171 ss.

PETTITI - DECAUX – IMBERT (a cura di), *La Convention Européenne des Droits de l'Homme Commentaire article par article*, Paris, 1995.

PEYROU – PISTOULEY, *La Cour constitutionnelle et le contrôle de la constitutionnalité des lois en Autriche*, Paris, 1993.

PIETROBON, *Il sinallagma negli accordi internazionali*, Padova, 1999.

PINELLI, *Le modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione: i limiti generali della potestà legislativa statale e regionale e i rapporti con l'ordinamento internazionale e con l'ordinamento comunitario*, in *Il Foro italiano*, 2001, IV, p. 194 ss.

PIRRONE, *Il caso Papamichalopoulos dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo: restituito in integrum ed equa soddisfazione*, in *RDI*, 1997, p. 152 ss.; *L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, Milano, 2004.

PISILLO MAZZESCHI, *La riparazione per violazione dei diritti umani nel diritto internazionale e nella Convenzione europea*, in *La comunità internazionale*, 1998, p. 215 ss.; *International obligation to provide for reparation claims?*, in RANDELZHOFFER – TOMUSCHAT (a cura di), *State responsibility and the individual: reparation in instances of grave violations of human rights*, The Hague, 1999, p. 176.; *Il coordinamento tra la nuova*

condizione di ricevibilità prevista dal Protocollo n. 14 alla Convenzione europea e la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni, in *RDI*, n. 3, 2005, p. 601 ss.; *Reparation claims by individuals for state breaches of humanitarian law and human rights*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2003.

POLAKIEWICZ, *The status of the Convention in national law*, in *Fundamental rights in Europe, The European Convention on Human Rights and its Members States, 1950-2000*, a cura di BLACKBURN – POLAKIEWICZ, Oxford, 2001, p. 31 ss.

PRETOT, *La Cour de Cassation, la Constitution e les traitès*, in *RDP*, 2000, p. 1037 ss.

PRZETACZNIK, *La responsabilité internationale de l'Etat à raison des préjudices de caractère moral et politique causés à un autre Etat*, in *RGDIP*, vol. 78, 1974, p. 919 ss.

PUSTORINO, *L'applicabilità diretta e la prevalenza della Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento italiano*, in *RIDU*, 1995, p. 23 ss.; *L'interpretazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo nella prassi della Commissione e della Corte di Strasburgo*, Napoli, 1998; *Recenti sviluppi in tema di protezione diplomatica*, in *RDI*, n. 1, 2006, p. 68 ss.; *Esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani e revisione dei processi penali: sviluppi nella giurisprudenza italiana*, in *Diritti umani e Diritto Internazionale*, n. 3, 2008, p. 678 ss.; *Accesso alla giustizia e protezione diplomatica*, in FRANCONI-GESTRI-RONZITTI-SCOVAZZI (a cura di), *Accesso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, Milano, 2008, p. 69 ss.; PUSTORINO – DORIGO, *Diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e revisione dei processi penali: la Corte costituzionale e il caso Dorigo*, in *Dir. um. e dir. int.*, 2009, n. 1

RAIA, *La durata ragionevole dei processi nel dialogo tra giudici nazionali e Corte di Strasburgo*, in *Quaderni cost.*, 2006, p. 697.

RAIMONDI, *Il Protocollo n.11 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo: una Corte unica per la protezione dei diritti dell'uomo in Europa*, in *RIDU*, 1994; *L'obbligo degli Stati di conformarsi alle sentenze definitive della Corte europea dei diritti umani negli affari nei quali essi sono parti: l'art. 46 primo comma della CEDU*, in *La Corte europea dei diritti umani e l'esecuzione delle sue sentenze*, Napoli, 2003, p. 43 ss.; *Effetti del diritto della Convenzione e delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *RIDU*, 1998, p. 422 ss.; *Un nuovo status nell'ordinamento italiano per la Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Cassazione penale*, 1994, p. 439 ss.

RANDAZZO, *Nuovi sviluppi in tema di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *I diritti dell'uomo. Cronache e battaglie*, n. 2, 2006, p. 11 ss.

RASPADORI, *I trattati internazionali sui diritti umani e il giudice italiano*, Milano, 2000.

REDENTI, in *Diritto processuale civile*, vol. III, Milano, 1957.

REISMAN, *Nullity and revision, the review and enforcement of international judgments and awards*, London, 1971, p. 639.

REQUEJO PAGES, *Consideraciones en torno alla posicion de las normas internacionales en el ordenamiento espanol*, in *Rev. Esp. Der. Const.*, 1992, p. 41 ss.

RESS, *Effects des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en droit interne et pour les tribunaux nationaux*, in *COUNSEIL DE L'EUROPE, V colloque international de la Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, 1992, p. 259; *Art. 54*, in PETTITI – DECAUX – IMBERT (a cura di), *La Convention européenne des droits de l'homme, commentare article par article*, Paris, 1995, p. 857 ss.

ROSENNE, *The law and practice of the International Court of Justice, 1920-1996*, The Hague, 1997; *L'exécution et la mise en vigueur des décisions de la Cour de la Cour International de Justice*, in *RGDIP*, 1953, p. 532 ss.

ROUSSEAU, *Droit international public*, Tome II, Paris, 1974, p. 695 ss.

RUSSO - QUAINI, *La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e la giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, Milano, 2000.

SACCUCCI, *Obblighi di riparazione e revisione dei processi nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *RDI*, 2002, p. 618 ss.; *Il caso Mamatkulov dinanzi alla Corte europea dei diritti umani: un problematico revirement in tema di efficacia delle misure provvisorie*, in *RDI*, 2004, pp. 70.146; *Le misure provvisorie nella protezione internazionale dei diritti umani*, Torino, 2006; *Illegittimità costituzionale di leggi incompatibili con la Convenzione europea e possibili ripercussioni sull'esigenza del previo esaurimento dei ricorsi interni*, in *RDI*, 2008, p. 150 ss.

SALAZAR ALBORNOZ, *Legal nature and legal consequences of diplomatic protection. Contemporary challenges*, in *Anuario Mexicano de Derecho Internatiocional*, 2006, p. 377 ss.

SALERNO, *Rapporti concernenti le medesime istanze individuali presso diversi organismi internazionali a tutela dei diritti umani*, in *RDI*, 1999, II; *Principi generali di diritto (diritto internazionale)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. IX, 1996, p. 524 ss.; *Le modifiche strutturali apportate dal Protocollo n. 14 alla procedura della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *RDIPP*, 2006, n. 2, p. 378 ss.; *Il neo-dualismo della Corte costituzionale nei rapporti tra diritto internazionale e diritto interno*, in *RDI*, n. 2, 2006, p. 340 ss.; *Sulle norme internazionali "terziarie" a tutela dei diritti umani*, in *Studi in onore di Vincenzo Starace*, Napoli, 2008, p. 731 ss.; *Vincolo costituzionale all'attuazione dell'obbligo di riparazione stabilito dalla Corte europea dei diritto umani*, in BIN – BRUNELLI – PUGIOTTO – VERONESI (a cura di), *All'incrocio tra Costituzione e CEDU, Il rango delle norme della Convenzione e l'efficacia interna delle sentenze di Strasburgo, Atti del seminario – Ferrara 9 marzo 2007*, Torino, p. 225 ss.

SAPIENZA, *Convenzione europea dei diritti umani e Human Rights Act 1998: in margine all'obbligo delle corti inglesi "to take into account" la giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, n. 2-2, 2008, p. 252 ss.

SCHACHTER, *The enforcement of International judicial and arbitral decisions*, in *AJIL*, 1960.

SCHREUER, *The impact of international institutions on the protection of human rights in domestic courts*, in *Israel Yearbook of human rights*, 1974, p. 60.

SERENI, *Diritto internazionale*, vol. I, Milano, 1956, p. 15 ss.

SHARPE, *Article 50*, in PETTITI – DECAUX – IMBERT, *La Convention européenne Européenne des Droits de l'Homme Commentaire article par article*, Paris, 1995, p. 827 ss.

SHAW, *International Law*, Oxford, 1997.

SHELTON, *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford, 2005.

SCHLETTE, *Les interactions entre les jurisprudences de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour constitutionnelle fédérale allemande*, in *RFDC*, 1996, p. 746 ss.

SIMMA, *From bilaterism to community interest*, in *Recueil des cours*, 1994, VI, p. 293; *Self-contained regimes*, in *Netherlands Yearbook of International Law*, 1985, vol. 16, p. 125 ss.

SORRENTINO, *Nuovi profili costituzionali dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale e comunitario*, in *Diritto pubblico e comparato europeo*, 2002, p. 1355 ss.

STARACE, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'ordinamento italiano*, Bari, 1992; *Convenzione europea dei diritti dell'uomo ed estradizione*, in SALERNO, *Diritti dell'uomo, estradizione ed espulsione*, Padova, 2003, p. 97 ss.; *Processo internazionale*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXXVI, Milano, 1987, p. 869 ss.

STRISOWER, *Rapport sur "La responsabilité internationale des Etats à raison de des dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers"*, in *AFDI*, vol. 33, 1927, p. 492 ss.

STROZZI, *Ricorsi interni (regola del pervio esaurimento dei)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XL, Milano, 1989, p. 706 ; *Il diritto dei trattati*, Torino, 1999.

SUDRE, *Extradition et peine de mort: arrêt Soering*, in *RGIDP*, 1990, p. 108 ss.

SUNDBERG, *Articolo 41*, in BARTOLE – CONFORTI – RAIMONDI, *Commentario alla Convenzione europea*, cit., p. 661 ss.; *La question de l'effet direct de la Convention, La situation dans les pays scandinaves*, in TAVERNIER, *Quelle Europe pour les droits de l'homme?*, cit., p. 109 ss.

TAMIETTI, *Processo contumaciale e Convenzione europea dei diritti dell'uomo: la Corte di Strasburgo sollecita l'Italia ad adottare riforme legislative*, in *Cass. pen.*, p. 989 ss.

TANZI, *Problems of enforcement of decisions of the International Court of Justice and the law of the United Nations*, in *EJIL*, 1995, p. 539 ss.

TARUFFO, *I limiti soggettivi del giudicato e le "class actions"*, in *Riv. dir. proc.*, 1969, p. 618 ss.

- TEBOUL, *Ordre juridique international et ordre juridique interne*, RDP, 1999, p. 697 ss.
- TJGROUDIA, *La force obligatoire des mesures provisoires indiquées par la Cour européenne. Observations sur l'arrêt Mamatkulov c. Turquie*, in RGDIP, 2003, p. 601 ss.
- TREVES, *Diritto internazionale – Problemi fondamentali*, Milano, 2005.
- TOMUSCHAT, *State responsibility and the individual, Reparation in instances of grave violations of human rights*, The Hague, 2004; *Individual Reparation Claims in Instances of Grave Human Rights Violations: the Position under General International Law*, in RAGAZZI (ed.), *International Responsibility To-day*, Leiden, 2005; *Reparation for victims of grave human rights violations*, in *Tulane Journal of International and Comparative Law*, 2002.
- VAILHÉ, *L'application de la convention européenne des droits de l'homme et de sa jurisprudence par les juridictions judiciaires françaises*, in RTDH, 1999, p. 235 ss.
- VAN DIJK – VAN HOOFF, *Theory and Practice of the European Convention Of Human Rights*, The Hague, 1998.
- VASAK, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, 1954.
- VEGLERIS, *Status de la Convention des droits de l'homme dans le droit grec*, in *Mélanges Pelloux*, 1980, p. 299 ss.
- VELU – ERGEC, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, 1990.
- VERDUSSEN, *La justice constitutionnelle en Europe centrale*, Paris, 1997.
- VERHOEVEN, *La notion d'applicabilité directe du droit international*, in *Société belge de droit international, L'effet direct en droit belge des traités internationaux en général et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme en particulier*, Bruxelles, 1981, p. 5 ss.
- VERZIIL, *The jurisprudence of the world Court*, Leyden, 1965, p. 40.
- VIERUCCI, *La tutela di diritti individuali in base alla Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari: in margine al caso LaGrand*, in RDI, 2001, p. 686 ss.
- VILLANI, *Le misure cautelari nell'affare della piattaforma continentale del mare Egeo*, in RDI, 1977, p. 128 ss.
- ZAGREBELSKY, *Violazioni "strutturali" e Convenzione europea dei diritti umani: interrogativi a proposito di Broniowski*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, n. 2-1, 2008, p. 5 ss.
- ZANGHI', *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, Torino, 2002; *Evoluzione e innovazione nelle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Studi sull'integrazione europea*, n. 1, 2008, p. 29 ss.

WACHSMANN, *L'article 55 de la Constitution de 1958 et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme*, in *RDP*, 1998, p. 1672 ss.

WECKEL, *Les suites des décisions de la Cour internationale de justice*, in *AFDI*, vol. 42, 1996, p. 428 ss.

WINKLER, *Democracy and human rights in Europe, A survey of the admission practice of the Council of Europe*, in *Austrian Journal of International Law*, 1995, p. 147 ss.

WYLER, *L'illicite e la condition des personnes privées, La responsabilité internationale en droit coutumier et dans la Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, 1995.

INDICE DELLE DECISIONI CITATECORTE PERMANENTE DI GIUSTIZIA INTERNAZIONALE

26 marzo 1925, caso delle *Concessioni Mavrommatis in Palestina, Grecia c. Regno Unito*, in *C.P.J.I. Publications*, 1924, *Série A*, n. 2, p.12 ss.

26 luglio 1927, caso *Chorzow Factory, Germania c. Polonia*, in *Series A*, 1927, p. 21 ss.

6 dicembre 1930, caso delle *Zone franche*, in *PCIJ Publications, Series A*, n. 24

CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA

9 aprile 1949, caso del *Canale di Corfù, Regno Unito c. Albania*, in *ICJ Reports*, 1949, p. 249 ss.

6 aprile 1955, caso *Nottebohm, Liechtenstein c. Guatemala*, in *ICJ Reports*, 1955, p. 24 ss.

21 dicembre 1962, caso dell' *Africa sud-occidentale, Etiopia c. Sud-Africa, Liberia c. Sud-Africa (Eccezioni preliminari)*, in *ICJ Reports*, 1962, p. 343 ss.

5 febbraio 1970, caso della *Barcelona Traction Light and Power Company Ltd, Belgio c. Spagna*, in *ICJ Reports*, 1970, p. 3 ss.

20 dicembre 1974, caso degli *Esperimenti nucleari, Australia e Nuova Zelanda c. Francia*, in *ICJ Report*, 1974, p. 19 ss.

24 maggio 1980, caso del *Corpo diplomatico e consolare degli Stati Uniti a Teheran, Stati Uniti c. Iran*, in *ICJ Reports*, 1980, p. 3 ss.

10 dicembre 1985, caso della *Piattaforma continentale, Tunisia c. Libia*, in *ICJ Reports*, 1985, p. 226 ss.

27 giugno 1986, caso delle *Attività militari e paramilitari in e contro il Nicaragua, Nicaragua c. Stati Uniti*, in *ICJ Reports*, 1986, p. 149 ss.

30 giugno 1995, caso di *Timor orientale, Portogallo c. Australia*, in *ICJ Reports*, 1995, p. 20 ss.

25 settembre 1997, caso del *Progetto Gabčíkovo-Nagymaros, Ungheria c. Slovacchia*, in *ICJ Reports*, 1997, p. 7 ss.

27 giugno 2001, caso *LaGrand, Germania c. Stati Uniti*, in *ILM*, 2001, p. 1088 ss.

31 marzo 2001, *Avena e altri cittadini messicani, Messico c. Stati Uniti d'America*, in *RDI*, 2004, p. 773 ss.

26 febbraio 2007, caso riguardante *l'Applicazione della Convenzione sulla prevenzione e punizione del crimine di genocidio, Bosnia e Erzegovina c. Yugoslavia*, in <http://www.icj-cij.org/docket/index>.

24 maggio 2007, caso *Ahmadou Sadio Diallo, Repubblica di Guinea c. Repubblica democratica del Congo*, (eccezioni preliminari), in <http://www.icj-cij.org/docket/files/103/13855.pdf>

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI

(Dal momento che a partire dal 1° novembre 1998 la raccolta ufficiale delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, vale a dire la *Recueil des arrêts et décisions*, contiene soltanto una selezione delle pronunce più significative, nel presente lavoro, le sentenze della Corte sono citate mediante l'indicazione della data di pronuncia e la denominazione del caso. Tutte le sentenze citate sono, quindi, visionabili all'interno della banca dati HUDOC della Corte europea dei diritti umani, attraverso il collegamento al sito web <http://www.echr.coe.int>)

27 marzo 1962, *De Becker c. Belgio*

16 luglio 1971, *Ringeisen c. Germania*

10 marzo 1972, *De Wilde, Ooms e Versyp c. Belgio*

7 maggio 1974, *Neumeister c. Germania*

15 dicembre 1975, *Donnelly ed altri c. Regno Unito*

7 dicembre 1976, *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca*

18 gennaio 1978, *Irlanda c. Regno Unito*

6 settembre 1978, *Klass e altri c. Repubblica Federale di Germania*

13 giugno 1979, *Marckx c. Regno Unito*

9 ottobre 1979, *Airey c. Irlanda*

27 febbraio 1980, *Deweer c. Regno Unito*

13 maggio 1980, *Artico c. Italia*

- 6 novembre 1980, *Sunday Times c. Regno Unito*
6 febbraio 1981, *Airey c. Irlanda*
22 ottobre 1981, *Dudgeon c. Regno Unito*
26 marzo 1982, *Adolf c. Austria*
10 dicembre 1982, *Foti e altri c. Italia*
10 dicembre 1982, *Corigliano c. Italia*
23 marzo 1983, *Campbell e Cosans c. Regno Unito*
13 luglio 1983, *Zimmerman e Steiner c. Svizzera*
28 giugno 1984, *Campbell e Fell c. Regno Unito*
26 ottobre 1984, *Piersack c. Francia*
12 febbraio 1985, *Colozza c. Italia*
28 maggio 1985, *Ashingdane c. Regno Unito*
26 marzo 1986, relativa al caso *X e Y contro Paesi Bassi*
24 novembre 1986, *Unterpertinger c. Austria*
18 dicembre 1986, *Johnston e altri c. Irlanda*
25 giugno 1987, *Baggetta c. Italia*
18 dicembre 1987, *F. c. Svizzera*
24 marzo 1988, *Olsson c. Regno Unito*
25 luglio 1988, *Nolkenbockoff c. Repubblica Federale di Germania*
24 maggio 1989, *Hauschildt c. Danimarca*
7 luglio 1989, *Soering c. Regno Unito*
26 ottobre 1988, relativa al caso *Norris c. Irlanda*
8 novembre 1989, *T.K. c. Francia*
24 aprile 1990, *Kruslig e Huvig c. Germania*
28 agosto 1991, *F.C.B. c. Italia*
23 ottobre 1991, *Muyldermans c. Belgio*
29 novembre 1991, *Vermeire c. Belgio*
12 dicembre 1991, *Clooth c. Belgio*
29 ottobre 1992, *Open Door e Dublin Well Women c. Irlanda*
24 giugno 1993, *S. c. Svizzera*
28 giugno 1993, *Lamguindaz c. Regno Unito*
20 settembre 1993, *Saidi c. Francia*
21 settembre 1993, *Kremzow c. Austria*
25 marzo 1994, *Scherer c. Svizzera*
13 giugno 1994, *Barberà, Messeguè e Jabardo c. Spagna*
26 aprile 1994, *Diaz Ruano c. Spagna*
13 giugno 1994, *Barberà, Messeguè e Jabardo c. Francia*
22 settembre 1994, *Lala c. Paesi Bassi*
28 ottobre 1994, *Demai c. Francia*

- 9 dicembre 1994, *Santi Monasteri c. Grecia*
9 dicembre 1994, *Raffinerie Stran e Stratis Andreadis*
31 gennaio 1995, *Friedl c. Austria*
9 febbraio 1995, *Welch c. Regno Unito*
27 settembre 1995, *Mc Cann e altri c. Regno Unito*
31 ottobre 1995, *Papamichalopoulos e altri c. Grecia*
20 novembre 1995, *Pressos Compania Naviera S.A. e altri c. Belgio*
12 febbraio 1996, *Botten c. Norvegia*
13 luglio 1996, *Nasri c. Francia*
16 settembre 1996, *Akdivar e altri c. Turchia*
15 novembre 1996, *Diana c. Italia*
15 novembre 1996, *Domenichini c. Italia*
25 novembre 1996, *Selmouni c. Francia*
18 dicembre 1996, *Loizidou c. Turchia*
23 aprile 1997, *Van Mechelen e altri c. Olanda*
26 settembre 1997, *El Boujaidi c. Francia*
16 dicembre 1997, *Raninem c. Finlandia*
19 febbraio 1998, *Bahaddar c. Olanda*
19 febbraio 1998, *Guerra c. Italia*
31 marzo 1998, *Katkaridis e altri c. Grecia*
20 maggio 1998, *Gautrin e altri c. Francia*
25 maggio 1998, *Partito socialista c. Turchia*
9 giugno 1998, *Incal c. Turchia*
28 luglio 1998, *Loizidou c. Turchia*
8 luglio 1999, *Arslan e altri c. Turchia*
28 luglio 1999, *Selmouni c. Francia*
16 settembre 1999, *Buscemi c. Italia*
28 settembre 1999, *Ozturk c. Turchia*
23 maggio 2000, *Van Pelt c. Francia*
30 maggio 2000, *Belvedere Alberghiera c. Italia*
16 giugno 2000, *Zubani c. Italia*
13 luglio 2000, *Scozzari e Giunta c. Italia*
23 gennaio 2001, *Brumarescu c. Romania*
30 gennaio 2001, *Vaudelle c. Francia*
16 febbraio 2001, *Dorigo c. Italia*
27 febbraio 2001, *Lucà contro Italia*
5 febbraio 2002, *Conka c. Belgio*
21 maggio 2002, *Vasilii c. Romania*
21 maggio 2002, *Hodos e altri c. Grecia*
2 luglio 2002, *Zwierzynsky c. Polonia*

11 luglio 2002, *Goodwin c. Regno Unito*
5 novembre 2002, *Wynen c. Belgio*
31 gennaio 2003, *Cordova c. Italia*
27 marzo 2003, *Scordino c. Italia*
10 aprile 2003, *Mehemi c. Francia*
8 aprile 2004, *Assanidzé contro Georgia*
22 giugno 2004, *Broniowski c. Polonia*
10 novembre 2004, *Sejdovic c. Italia*,
4 febbraio 2005, *Mamatkulov e altri c. Turchia*
22 febbraio 2005, *Hutten-Czapska c. Polonia*
22 dicembre 2005, *Xenides-Arestis c. Turchia*
12 gennaio 2006, *Icyer c. Turchia*
29 marzo 2006, *Scordino c. Italia*
29 marzo 2006, *Cocchiarella c. Italia*
8 agosto 2006, *Stornaiuolo c. Italia*
24 luglio 2007, *Mason c. Italia*
4 ottobre 2007, *VgT c. Svizzera*
28 aprile 2008, *Hutten-Czapska v. Poland*
12 giugno 2008, *Vlasov c. Russia*
25 settembre 2008, *Polufakin e Chernyshev c. Russia*
15 gennaio 2009, *Burdov c. Russia*
3 febbraio 2009, *Kauczor c. Polonia*
23 aprile 2009, *Gubkin c. Russia*
19 maggio 2009, *Kulikowski c. Polonia*
9 giugno 2009, *Marzec c. Polonia*
7 luglio 2009, *Maruszak c. Polonia*
9 luglio 2009, *Generalov c. Russia*

CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI UMANI

21 luglio 1989, *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, in *YICHR Reports, Series C*, n. 7
27 novembre 1998, *Loayza Tamayo v. Perù*, in *YICHR Reports, Series C*, n. 33
29 maggio 1999, *Suarez-Rosero v. Ecuador*, in *YICHR Reports, Serie C*, n. 44

CORTE COSTITUZIONALE ITALIANA

13 maggio 1987 n. 153, in *Giust. Cost.*, 1987, p. 1160 ss.

31 marzo 1995, n. 106, in *Giust. Cost.*, 1995, p. 872 ss.

29 gennaio 1996, n. 15, in *Giust. Cost.*, 1996, p. 508 ss.

24 ottobre 2007, n. 348, in *RDI*, 2008, p. 197 ss.

24 ottobre 2007, n. 349, in *RDI*, 2008, p. 203 ss.

25 febbraio 2008, n. 39, in *Foro it.*, 2008, I, p. 1037 ss.

30 aprile 2008, n. 129, in *Giur. cost.*, 2008, II, p. 1506 ss.

CORTE DI CASSAZIONE ITALIANA

Cassazione penale, S.U., 8 maggio 1989, n. 2130, in *RDI*, 1989, p. 1037 ss.

Cassazione penale, sez. V, 2 marzo 1990, in *Cass. pen.*, 1990, II, p. 238 ss.

Cassazione civile, S.U., 26 gennaio 2004 nn. 1338, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, n.1

Cassazione civile, S.U., 26 gennaio 2004 n. 1339, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, n.1

Cassazione civile, S.U., 26 gennaio 2004 n. 1340, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, n.1

Cassazione civile, S.U., 26 gennaio 2004 n. 1341, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, n.1

Cassazione penale, sez. VI, 16 ottobre 2006, n. 37648 in *Cass. pen.*, 2006, p. 234 ss.

Cassazione penale, sez. I, 3 ottobre 2006, n. 32678, in *Corr. Giur.*, 2007, n. 5, p. 680 ss.

Cassazione penale, sez. I, 25 gennaio 2007 n. 2800, in *Corr. Giur.*, 2007, n. 5, p. 684 ss.

INDICE SOMMARIO

	<i>pag.</i>
<i>Indice delle abbreviazioni</i>	V
INTRODUZIONE	1
CAPITOLO PRIMO	
LE SENTENZE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI ALLA LUCE DEL DIRITTO INTERNAZIONALE: PROFILI GENERALI	
<i>Sezione I: Il sistema europeo di protezione dei diritti umani</i>	
1. Premessa.....	5
2. Il sistema giurisdizionale della Convenzione europea dei diritti umani: principi ordinatori.....	8
3. <i>Segue</i> : carattere sussidiario del meccanismo europeo di tutela dei diritti umani: la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni.....	23
4. <i>Segue</i> : effettività del meccanismo di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani: profili comparativi.....	34
<i>Sezione II: Funzione, contenuto ed efficacia delle sentenze della Corte europea dei diritti umani</i>	
5. L'interpretazione dell'ordinamento giuridico statale da parte della Corte europea dei diritti umani.....	43
6. Funzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani.....	47
7. Contenuto delle sentenze della Corte europea dei diritti umani: l'accertamento dell'illecito statale.....	53
8. <i>Segue</i> : la condanna alla riparazione.....	56
9. Profili generali in tema di riparazione dell'illecito nel diritto internazionale:	
a) la cessazione e le garanzie di non ripetizione dell'illecito.....	61
b) la <i>restitutio in integrum</i>	64
c) la riparazione per equivalente.....	66
d) la soddisfazione.....	70
10. La prassi della Corte europea dei diritti umani in materia di riparazione:	
a) la cessazione della violazione delle disposizioni convenzionali.....	72
b) la <i>restitutio in integrum</i>	74

	c) la riparazione per equivalente.....	77
	d) la soddisfazione.....	80
11.	Limite del <i>petitum</i> ed efficacia <i>erga omnes</i> delle sentenze della Corte europea dei diritti umani.....	81
12.	Natura ed effetti delle misure cautelari della Corte europea dei diritti umani...	87
13.	Oggetto e piano dell'indagine.....	99

CAPITOLO SECONDO

L'OBBLIGO DI CONFORMARSI ALLE SENTENZE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI

Sezione I: Contenuto e destinatari dell'obbligo posto dall'art. 46, 1° comma, della Convenzione europea dei diritti umani

1.	L'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti umani.....	101
2.	La libertà degli Stati nella scelta dei mezzi di esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani.....	110
3.	I destinatari dell'obbligo posto dall'art. 46, 1° comma, della Convenzione europea dei diritti umani.....	114

Sezione II: Il sistema di controllo relativo all'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte europea dei diritti umani

4.	L'attività di controllo del Comitato dei ministri sull'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani.....	120
5.	<i>Segue</i> : il controllo relativo alle misure individuali di esecuzione.....	123
6.	<i>Segue</i> : il controllo relativo alle misure generali di esecuzione.....	124
7.	Il controllo sull'esecuzione delle misure cautelari.....	126
8.	Il controllo sull'esecuzione del regolamento amichevole.....	128
9.	La riforma dell'art. 46 secondo il Protocollo n. 14: nuovi poteri di supervisione in capo al Comitato dei Ministri.....	132

Sezione III: Effetti delle sentenze della Corte europea dei diritti umani

10.	L'efficacia obbligatoria delle sentenze della Corte europea dei diritti umani ed il problema della loro esecuzione negli ordinamenti giuridici nazionali.....	134
11.	La sentenza di condanna della Corte europea dei diritti umani quale titolo esecutivo a livello nazionale.....	147

12. L'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti umani nell'ordinamento giuridico italiano.....152

CAPITOLO TERZO

L'ESECUZIONE DELL'OBBLIGO DI RIPARAZIONE STABILITO DALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI: DIMENSIONE STRUTTURALE E DIMENSIONE INDIVIDUALE

1. Misure statali a carattere generale di esecuzione degli obblighi di riparazione derivanti dagli articoli 41 e 46, I comma, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: l'abrogazione o modifica di norme interne contrastanti con gli obblighi convenzionali.....165
2. *Segue*: l'interpretazione delle norme interne in conformità agli obblighi convenzionali.....169
3. *Segue*: evoluzione della prassi statale di esecuzione delle sentenze in materia di violazioni di carattere strutturale: il ricorso alla *pilot procedure* e il "congelamento" in via eccezionale dei casi simili pendenti.....171
4. Misure statali a carattere individuale di esecuzione degli obblighi di riparazione derivanti dagli articoli 41 e 46, I comma, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: la revisione del processo interno.....183
5. *Segue*: l'adozione di provvedimenti giudiziari nei confronti della parte lesa...188
6. *Segue*: la corresponsione dell'equa soddisfazione.....190

CONCLUSIONI..... 195

Esposizione riassuntiva del lavoro.....201

Summary..... 209

Bibliografia.....215

Indice delle decisioni citate..... 231