

---

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

---

➤ *violazione dell'articolo 5, paragrafi 1, 2 e 4*

**La Grande Camera ha confermato la sentenza del 1° settembre 2015, con riferimento alla violazione dell'articolo 5, paragrafi 1,2 e 4, della Convenzione.**

Dinanzi ai giudici della Camera (sezione II) i ricorrenti avevano lamentato di essere stati arbitrariamente privati della libertà, perché non avevano potuto liberamente allontanarsi dal CSPA di Lampedusa e dalle navi, ed erano stati costantemente sorvegliati dalla polizia; avevano lamentato, inoltre, di non aver avuto spiegazioni circa le ragioni del trattenimento e i mezzi per proporre ricorso; ciò in violazione dell'articolo 5 §§ 1, 2 e 4 CEDU.

La Camera, tenuto conto delle restrizioni che le autorità avevano imposto agli interessati, aveva ritenuto che i ricorrenti fossero stati privati della loro libertà, con la conseguenza dell'applicabilità dell'articolo 5 della Convenzione. I giudici della sezione II, avendo ricondotto la privazione di libertà subita dai ricorrenti all'ambito di applicazione della lettera f) dell'art. 5, § 1, CEDU, in quanto evidentemente finalizzata al controllo dell'ingresso degli stranieri sul territorio nazionale, avevano rilevato l'assenza di idonea base legale per il trattenimento e, accogliendo la tesi dei ricorrenti basata sulla lettera dell'articolo 10, comma 2, del decreto legislativo n. 286 del 1998, che, pur legittimando i cd. respingimenti differiti, non prevede alcuna forma di privazione di libertà nei riguardi del migrante, avevano concluso, all'unanimità, che il trattenimento dei ricorrenti costituiva una violazione dell'art. 5 § 1 della Convenzione in quanto privo di una base legale nel diritto interno.

La Camera aveva ritenuto fondate le lamentele dei migranti anche con riguardo alla violazione del paragrafo 2 dell'art. 5, per l'assenza di comunicazione da parte delle Autorità italiane circa le ragioni del loro trattenimento. Pur se inevitabilmente coscienti del loro status di migranti irregolari i ricorrenti, ad avviso della Corte, avrebbero dovuto ricevere dalle autorità italiane una informativa completa e, soprattutto, tempestiva circa le ragioni del loro trattenimento, le accuse formulate a loro carico e i modi e i termini per proporre ricorso. Inoltre, sebbene il provvedimento di respingimento notificato ai ricorrenti indicasse la possibilità di contestarne la legalità, la Corte aveva ritenuto che la mancanza dell'indicazione specificamente prevista dal paragrafo 2 dell'art. 5 "dei motivi dell'arresto e di ogni accusa formulata a suo carico" rendesse di fatto impossibile impugnare efficacemente la legalità della detenzione, integrando la violazione anche del paragrafo 4 dell'art. 5.

**La Grande Camera ha condiviso le argomentazioni della Sezione II alla base della constatazione di violazione.**

In particolare, con riferimento alla base legale della privazione della libertà quale requisito imposto dal paragrafo 1, la Corte ha osservato come *"le disposizioni applicabili in materia di*

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

trattenimento degli stranieri in situazione irregolare manchino di precisione. *Questa ambiguità legislativa ha dato luogo a numerose situazioni di privazione della libertà de facto, in quanto il trattenimento in un CSPA sfugge al controllo dell'autorità giudiziaria, il che, anche nell'ambito di una crisi migratoria, non può conciliarsi con lo scopo dell'articolo 5 della Convenzione: assicurare che nessuno sia privato della sua libertà in maniera arbitraria.*" (§ 106). Sulla base di tali considerazioni la Corte è giunta alla conclusione che *"la privazione della libertà dei ricorrenti non soddisfaceva il principio generale della certezza del diritto e contrastava con lo scopo di proteggere l'individuo dall'arbitrarietà. Pertanto tale privazione della libertà non può essere considerata «regolare» ai sensi dell'articolo 5 § 1 della Convenzione.*" (§ 107).

Quanto alle disposizioni previste dai paragrafi 2 e 4, prevedenti, l'uno, l'obbligo di informazione dei motivi di arresto e di ogni accusa formulata a carico della persona privata delle libertà, l'altro il diritto, per tale persona, di contestare la misura privativa adottata, la Grande Camera ha rilevato che, nonostante fosse plausibile che i tre ricorrenti fossero a conoscenza del loro status di migranti irregolari, non vi era alcuna prova che gli stessi avessero ricevuto alcuna specifica informazione in ordine ai presupposti ed alla durata del trattenimento. Dalla violazione dell'obbligo informativo la Corte ha fatto discendere anche la conseguente violazione del diritto a un ricorso effettivo: posto che i migranti non erano stati informati delle ragioni poste alla base della loro detenzione, il diritto di ricorrere contro tale misura era comunque privo di ogni contenuto effettivo.

*Ad abundantiam*, la Corte ha notato, altresì, che i decreti di respingimento erano stati consegnati ai ricorrenti molto tardivamente. Pertanto, anche se avessero contenuto informazioni riguardanti la base giuridica del trattenimento, cosa che non si è verificata nel caso di specie, tali decreti in ogni caso non avrebbero soddisfatto la condizione della comunicazione «nel minor tempo possibile» richiesta dalla Convenzione.

➤ *Non violazione dell'articolo 3, sotto il profilo materiale*

**La Grande Camera ha, invece, ribaltato la sentenza del 1° settembre 2015 con riferimento alla ritenuta violazione dell'articolo 3, relativa al periodo di restrizione nel CSPA.**

Ha confermato, invece, la constatazione di **non violazione dell'articolo** in esame con riguardo al periodo di trattenimento sulle navi.

In relazione al trattenimento dei ricorrenti nel CSPA di Lampedusa, la Sezione II, basandosi sui rapporti redatti da diverse organizzazioni internazionali, aveva osservato che la situazione eccezionale che l'isola di Lampedusa si era trovata ad affrontare nel 2011, caratterizzata da forti ondate migratorie e una crisi umanitaria, che avevano fatto pesare un gran numero di obblighi sulle autorità italiane creando difficoltà di ordine organizzativo e logistico non potevano "esonera- re lo Stato convenuto dal suo obbligo di garantire ai ricorrenti delle condizioni privative della libertà

---

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

---

compatibili con il rispetto della loro dignità umana, tenuto conto dei termini assoluti nei quali è formulato l'articolo 3 della Convenzione (§ 128 sentenza 1° settembre 2015).

In ordine alla ritenuta sussistenza di tale violazione, la Grande Camera ha riconsiderato uno dei principali argomenti preliminari portati dal Governo italiano: la rilevanza dello stato di emergenza conseguente agli avvenimenti noti come "primavere arabe". Sul punto, la Grande Camera mostra una maggiore sensibilità circa l'argomento del Governo rispetto a quanto emergeva nella sentenza del settembre 2015: pur riaffermando, infatti, che la peculiare rilevanza dell'art. 3 CEDU nell'architettura convenzionale non consente di attribuire decisivo rilievo a qualsivoglia situazione emergenziale nella quale si sia trovato lo Stato in occasione delle supposte violazioni, la Grande Camera riconosce come la condizione dell'isola di Lampedusa nel corso del 2011 fosse eccezionale e imprevedibile e come abbia costretto il Governo italiano ad affrontare diverse e serie difficoltà, che dovevano essere tenute presenti nella disamina del caso.

Ciò premesso i giudici hanno ricordato che i reports maggiormente presi in considerazione in ragione della loro idoneità ed autorevolezza, per determinare lo stato del centro di prima accoglienza di Lampedusa al momento in cui vi furono ospitati i ricorrenti, erano principalmente due: quello della Commissione istituita dal Senato italiano e quello della sotto-commissione dell'Assemblea generale del Consiglio d'Europa.

Tuttavia, mentre la seconda sezione aveva valorizzato in particolare i dati provenienti dal primo, la Grande Camera ha puntato maggiormente la propria attenzione sul secondo, in ragione del fatto che il primo faceva riferimento a dati raccolti nel 2009, mentre il secondo riporta elementi raccolti nel 2011 solo pochi mesi prima dei fatti lamentati dai ricorrenti. Quest'ultima relazione dava conto di una situazione "*decente benché basilare*", dove numerosi enti umanitari avevano libero accesso alla struttura in un clima di generale cooperazione, erano soddisfatti minimi standard igienico-sanitari ed erano garantiti assistenza medica e controlli sanitari da parte della locale A.S.L..

Nel merito, in relazione al sovraffollamento lamentato dai ricorrenti, in assenza di dati precisi quanto alla capienza del centro e all'effettiva consistenza delle presenze nel periodo interessato, la Corte ha effettuato delle valutazioni approssimative, alla luce delle quali tuttavia ha notato che il risultato raggiunto indica una percentuale di sovraffollamento certamente non superiore al 75%, la quale, ulteriormente temperata da una pur minima libertà di movimento all'interno del centro, si rivelava lontana dalla casistica che induce comunemente la Corte a rinvenire una violazione dell'art. 3 CEDU.

In relazione alla condizione di vulnerabilità, la Grande Camera ha rilevato che, benché si dovesse riconoscere che lo status di migrante implicasse *ex se* una condizione di vulnerabilità, che i ricorrenti non appartenevano a nessuna categoria di soggetti specialmente vulnerabili (richiedenti-

---

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

---

asilo, anziani, minori) e che, al contrario, per sesso, età e nazionalità non presentavano condizioni personali di particolare rilevanza. Ha sottolineato, inoltre, la breve durata del trattenimento denunciato (tre o quattro giorni), e rilevato altresì la mancanza di condizioni particolarmente severe o allarmanti individuate dalla giurisprudenza (ad es. impiego di violenza, ritardo nella prestazione di urgenti cure mediche, radicale assenza di servizi igienici, minore età della vittima). Da una considerazione d'insieme dei precedenti rilievi, la Grande Camera, in riforma della pronuncia resa dalla sezione semplice, ha quindi concluso che le doglianze avanzate dai ricorrenti per quanto concerne il trattenimento nel centro di accoglienza sull'isola di Lampedusa non avevano raggiunto quella minima soglia di gravità necessaria per la declaratoria della violazione convenzionale e conclude per l'integrale rigetto dell'accusa di violazione dell'art. 3 CEDU nel presente caso.

➤ *Non violazione dell'art. 4, Protocollo 4*

La ritenuta violazione dell'articolo 4, Protocollo 4, che vieta le "espulsioni collettive" costituiva uno degli aspetti maggiormente critici della sentenza del 1° settembre 2015.

La Camera aveva accolto le doglianze dei ricorrenti che sostenevano di essere stati vittime di una espulsione collettiva, sulla sola base della loro nazionalità e senza alcuna considerazione circa le loro situazioni individuali, in applicazione delle procedure semplificate previste dall'accordo bilaterale italo-tunisino.

Il Governo aveva contestato fermamente la non configurabilità nel caso di specie di una espulsione collettiva, evidenziando la natura individuale dei decreti di respingimento, redatti separatamente per ciascuno dei ricorrenti nonché la personale consegna agli interessati, che però avevano rifiutato di firmare il verbale di notifica. Il Governo aveva, altresì, sottolineato che al momento del loro arrivo sull'isola di Lampedusa, tutti i migranti irregolari erano stati identificati dalla polizia nell'ambito di colloqui individuali eseguiti con ciascuno di loro con l'aiuto di un interprete o di un mediatore culturale. L'esame individuale della situazione di ciascun ricorrente risultava dalla raccolta dei dati anagrafici e biometrici dei migranti, ai quali erano stati rilasciati dei lasciapassare individuali per il rientro in Tunisia.

Tuttavia la Camera, alla luce della propria giurisprudenza in materia (cfr. *Hirsi Jamaa c. Italia*, n. 27765/09, GC) pur premettendo che il numero di individui espulsi sulla base di decisioni simili non costituisce presupposto da solo sufficiente per accertare la violazione dell'articolo 4, Protocollo 4, aveva rilevato che la sola identificazione di ciascun migrante - benché fosse un elemento a favore della tesi di Governo - non fosse sufficiente ad escludere la natura collettiva dell'espulsione, soprattutto al ricorrere di elementi quali: l'assenza di indicazioni circa la situazione individuale del migrante nel provvedimento di espulsione, l'assenza di prova dell'effettuazione di colloqui

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

informativi individuali (sebbene la difesa del Governo italiano avesse riferito che i colloqui erano stati regolarmente svolti e non potevano essere esibiti i relativi verbali solo perché erano stati bruciati nell'incendio del centro), il gran numero di individui coinvolti, accomunati dalla stessa nazionalità, l'affermazione di dover procedere mediante "procedure semplificate" in virtù dell'accordo bilaterale italo-tunisino. Questi elementi avevano portato la Sezione ad escludere la sussistenza delle necessarie garanzie circa la presa in carico da parte dello Stato delle situazioni individuali dei ricorrenti e quindi a concludere che l'allontanamento dei ricorrenti aveva avuto un carattere collettivo contrario all'articolo 4 del Protocollo 4.

**I giudici della Grande Camera sono giunti ad opposte conclusioni.**

Dopo aver analiticamente ripercorso le tesi espone dalle parti nel giudizio dinanzi alla Sezione, la Grande Camera ha ricordato le finalità del divieto di espulsioni collettive, e cioè prevenire la possibilità che si verificano espulsioni di stranieri sulla base della loro mera appartenenza ad un gruppo e senza la necessaria attenzione per le peculiarità del caso concreto, ed ha poi ripercorso brevemente i principi affermati nei quattro casi nei quali sino ad oggi è stata riscontrata una violazione dell'art. 4, Protocollo 4 (*Čonka c. Belgio*, ricorso n. 51564/99; *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, Grande Camera, ricorso n. 27765/09; *Georgia c. Russia* (I), CG, ricorso n. 13255/07; *Sharifi e altri c. Italia e Grecia*, ricorso n. 16643/09).

Alla luce della propria giurisprudenza e sottolineata la funzione del divieto di espulsioni collettive che si sostanzia nella tutela dall'arbitrio, il che comporta che se il migrante ha avuto modo di rappresentare le particolarità della propria condizione, lo spirito della norma è comunque rispettato, la Grande Camera ha focalizzato l'attenzione sui due momenti nei quali i ricorrenti avevano avuto modo di sottoporre alle Autorità dello Stato ospitante le loro posizioni individuali, ossia il colloquio identificativo, intrattenuto all'ingresso nel centro di accoglienza, e l'incontro con il console tunisino avvenuto il giorno della partenza per la Tunisia.

Quanto alla prima identificazione, della quale non vi sono evidenze documentali, la Corte non solo ha ritenuto plausibile la spiegazione offerta dal Governo italiano secondo cui si erano svolti dei colloqui individuali in presenza di un interprete o di un mediatore culturale, e i moduli compilati dai migranti erano poi andati distrutti nell'incendio del centro di accoglienza, ma altresì ha rilevato che la massiccia presenza nel centro di personale esterno e aveva certamente offerto ai migranti sufficienti occasioni per evidenziare le peculiarità del loro caso. In proposito, la Corte ha precisato che l'articolo 4, Protocollo 4, non implica in ogni circostanza un vero e proprio diritto ad un colloquio individuale, **ma solo che allo straniero venga offerta una possibilità reale ed effettiva di far valere gli argomenti contrari all'espulsione, e che questi siano esaminati in modo adeguato dalle**

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

**autorità.** Possibilità che, oltre che durante il soggiorno nel centro di Lampedusa, sarebbe stata fornita anche nel corso dell'incontro con il console tunisino.

Quanto agli argomenti valorizzati dalla Sezione semplice (omogeneità e genericità dei provvedimenti espulsivi; grande quantità di espulsioni simultanee), la Grande Camera ha ritenuto che essi non potevano essere considerati di per sé decisivi nel caso in cui ciascun interessato avesse avuto l'opportunità di esporre le proprie ragioni dinanzi alle autorità competenti (§ 239). La Corte, infine, ponendo la questione dell'utilità concreta dell'esame individuale nel caso di specie, ha ritenuto di sottolineare anche il fatto che i ricorrenti non avevano fornito alcun elemento concreto utile a dimostrare che, qualora sentiti, avrebbero potuto ottenere la sospensione dell'espulsione e la permanenza in Italia.

➤ *Violazione dell'articolo 13 in relazione all'art. 3*

I ricorrenti avevano lamentato, la violazione dell'articolo 13 della Convenzione, relativo al diritto ad un ricorso effettivo, in riferimento a tutte le norme convenzionali rilevanti nel caso di specie.

Tale doglianza era stata accolta dalla Sezione semplice - che aveva rilevato una violazione sostanziale dell'art. 3 limitatamente al periodo di detenzione nel centro di accoglienza - in ragione dell'assenza di un mezzo di impugnazione o opposizione avverso le condizioni di trattenimento.

La Grande Camera, che è invece pervenuta a negare la violazione sostanziale dell'art. 3 CEDU, ha osservato, tuttavia, come le censure sollevate dai ricorrenti quanto alla violazione dell'articolo 3 ponessero delicate questioni di fatto e di diritto e che a prescindere quindi dall'esito della censura sostanziale, richiedessero un esame autonomo. Condividendo i rilievi formulati nella sentenza del settembre 2015, la Grande Camera ha confermato esservi stata violazione dell'art. 13 CEDU, con riferimento all'art. 3, in ragione dell'assoluta mancanza di un organo cui i migranti avrebbero potuto indirizzare doglianze relative alle condizioni del trattenimento.

➤ *Non violazione dell'articolo 13 rispetto all'articolo 4, Protocollo 4*

La grande Camera non ha, invece, condiviso le conclusioni della Sezione semplice relative alla constatata violazione dell'articolo 13 in riferimento all'articolo 4, Protocollo 4.

La Sezione aveva ritenuto violata la garanzia procedimentale poiché, pur se l'ordinamento italiano prevedeva uno specifico mezzo di impugnazione avverso il provvedimento di respingimento (rappresentato dal ricorso al giudice di pace territorialmente competente), tale ricorso non possedeva efficacia sospensiva del rimpatrio, rendendo impossibile o eccessivamente difficoltoso il concreto accesso al rimedio giurisdizionale e, soprattutto, esponendo i migranti ai

*PARTI PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

rischi derivanti da un rimpatrio eseguito senza prendere in considerazione la loro situazione individuale.

Nell'esaminare questo motivo, la Grande Camera ha richiamato la considerazione per la quale la necessità di efficacia sospensiva non è assoluta. Con riferimento alla sentenza della Grande Camera *De Souza Ribeiro* (sulla quale anche la Sezione semplice aveva costruito il proprio ragionamento), la Corte ha ricordato che la necessità di efficacia sospensiva è strettamente connessa al rischio di maltrattamenti (art. 3 CEDU) o di danno irreversibile alla persona (art. 2 CEDU) derivanti dal rimpatrio. La Corte ha notato come nel caso di specie i ricorrenti non avessero lamentato alcun rischio per la vita o l'integrità fisica, nel caso in cui fossero stati rimpatriati in pendenza del procedimento di impugnazione, concludendo che non vi fosse alcuno dei gravi rischi per i quali con la propria giurisprudenza aveva affermato la necessità che il mezzo di impugnazione fosse dotato di efficacia sospensiva.

Poiché, quindi, il rimedio offerto dall'ordinamento italiano per censurare la legittimità del provvedimento di rimpatrio esisteva ed era potenzialmente effettivo, non essendo richiesto che fosse dotato di efficacia sospensiva in casi come quello dei ricorrenti, la Grande Camera ha concluso per la riforma della sentenza impugnata, escludendo la violazione dell'articolo 13, in relazione all'art. 4, Protocollo 4.

All'esito del giudizio, la Grande Camera, in ottemperanza al disposto dell'articolo 41 CEDU e alla luce delle violazioni riscontrate, ha deciso in favore dei ricorrenti un'indennità di euro 2.500,00 ciascuno, riducendo sensibilmente l'equo indennizzo di euro 10.000,00, concesso dalla sezione semplice per ciascuno dei ricorrenti.

#### MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Il pagamento dell'equo indennizzo chiede il caso sotto il profilo delle misure individuali.

Prima di affrontare il profilo delle misure di carattere generale necessarie per conformarsi alle conclusioni della Corte, è opportuna una premessa.

I cittadini stranieri entrati in modo irregolare in Italia sono accolti nei centri per l'immigrazione dove ricevono assistenza, vengono identificati e trattenuti in vista dell'espulsione oppure, nel caso si tratti di richiedenti protezione internazionale, per le procedure di accertamento dei relativi requisiti.

Tali strutture si dividono dunque in:

- centri di primo soccorso e accoglienza (Cpsa): sono quelli che hanno costituito l'oggetto della sentenza della Corte europea. Essi ospitano gli stranieri al momento del loro arrivo in Italia ed in tali centri i migranti ricevono le prime cure mediche necessarie, vengono fotosegnalati e

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

possono richiedere la protezione internazionale. Successivamente, a seconda della loro condizione, vengono trasferiti nelle altre tipologie di centri;

- centri di accoglienza (Cda): essi garantiscono la prima accoglienza allo straniero rintracciato sul territorio nazionale per il tempo necessario alla sua identificazione e all'accertamento della regolarità della sua permanenza in Italia;
- centri di accoglienza per richiedenti asilo (Cara): sono riservati allo straniero irregolare che richiede la protezione internazionale per l'identificazione e l'avvio delle procedure relative.
- centri di identificazione ed espulsione (Cie): vi sono trattenuti gli stranieri giunti in modo irregolare in Italia che non fanno richiesta di protezione internazionale o non ne hanno i requisiti.

La loro funzione è quella di evitare la dispersione sul territorio di chi è in via di espulsione e consentire l'esecuzione del relativo provvedimento da parte delle Forze dell'ordine. Il tempo di permanenza (18 mesi al massimo) è funzionale alle procedure di identificazione e a quelle successive di espulsione e rimpatrio.

Nella sua sentenza (in particolare, § 69), la Corte europea rileva che la legge italiana non prevede espressamente il trattenimento di migranti nei Cspa, ossia nei centri dove i ricorrenti furono sistemati. Più precisamente, l'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 prevede tale trattenimento, in vista dell'espulsione, per gli stranieri che è necessario soccorrere o per i quali devono essere effettuati dei controlli supplementari sulla identità o attendere i documenti di viaggio e la disponibilità di un trasportatore. Ma, nella specie, i migranti furono sistemati in un CSPA, dove la permanenza doveva essere limitata al tempo strettamente necessario per accertare l'identità del migrante e la legalità della sua presenza sul territorio italiano. Trattandosi di trattenimento per il quale non è prevista alcuna decisione formale (la questura di Agrigento, peraltro, si era limitata a registrare la presenza dei migranti nel CSPA senza adottare decisioni che disponessero il loro trattenimento), ove tale permanenza venga prolungata «senza alcuna misura giuridica o amministrativa» che la giustifichi, per la Corte europea essa equivale ad una detenzione illegale, anche se non si tratta di detenzione *strictu sensu* ma di limitazione della libertà di movimento (tale limitazione è stata dunque oggetto di una autonoma valutazione da parte della Corte europea che ha ritenuto di prescindere, sul punto, dal *nomen juris* attribuito all'istituto dal singolo Paese membro).

La conclusione raggiunta dalla Corte è stata appunto quella di una privazione della libertà "non regolare", la quale sia non soddisfaceva il principio generale della certezza del diritto (in particolare per l'ipotesi in cui il trattenimento dei ricorrenti fosse stato previsto dall'accordo

---

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

---

bilaterale con la Tunisia, non reso pubblico), sia contrastava con lo scopo di proteggere l'individuo dall'arbitrio.

Tali notazioni preliminari consentono di affermare come, in considerazione dei fatti specifici che hanno condotto la Corte a ritenere nel caso di specie la violazione della Convenzione, dalla pronuncia in questione non emerge una valutazione di inadeguatezza in via generale del sistema ordinamentale che regola l'ingresso senza permesso nel territorio dello Stato. Tale sistema presenta, infatti, idonee forme di garanzia, consistenti nell'obbligo di motivazione dei provvedimenti di espulsione e nella previsione di forme di controllo giurisdizionale (procedimento di convalida da parte dell'autorità giudiziaria).

E' di tutta evidenza che i Paesi membri che si affacciano sul Mediterraneo si sono confrontati con una crisi emergenziale umanitaria che ha pochi precedenti in Europa almeno negli ultimi 60 anni. E gli strumenti di gestione dei flussi migratori irregolari (perche', peraltro, irregolari, con la consapevolezza di esserlo, erano i migranti protagonisti del presente caso, oltre che inadonei a ricevere lo status di rifugiati od altro tipo di protezione internazionale) appaiono come strumenti bisognosi di essere adattati sistematicamente alle nuove esigenze, che si presentano a volte inaspettatamente e che mutano costantemente. In tali situazioni, l'applicazione astratta di regole - concepite per altre situazioni e per scongiurare altri pericoli - rischia di porsi in contrasto con la realta' oggettiva, le cui sfaccettature ed i cui aspetti molteplici meriterebbero una considerazione piu' adattata al caso concreto.

Ne consegue che la scelta delle misure da adottare non può che passare per una più chiara precisazione, a livello regolamentare, delle caratteristiche, dei presupposti, dei tempi e delle garanzie della fase di *pre-admittance*, allorquando è necessario, ed anche fisiologico, fare ricorso ad una limitazione della libertà di movimento (considerata dalla Corte europea alla stregua della privazione della libertà personale), ed a procedure di identificazione (con uso, se necessario, della forza finalizzata al prelievo delle impronte digitali), come primo strumento di gestione dei flussi migratori irregolari.

In tale scenario si collocano le misure intraprese al fine di prevenire il verificarsi di situazioni analoghe a quella censurata dalla Corte, il Ministero dell'interno<sup>36</sup> ha evidenziato la particolare rilevanza della nuova disciplina dell'accoglienza che, con l'emanazione del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (di recepimento delle direttive europee in materia di procedura e di accoglienza), rafforza la strategia avviata con l'approvazione del Piano Operativo Nazionale, avvenuta il 17 giugno 2015, per fronteggiare in maniera strutturata, ma al tempo stesso più flessibile, il flusso

---

<sup>36</sup> Ministero dell'interno - Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari - Relazione del 28 marzo 2017.

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

straordinario di migranti, adulti, bambini e minori non accompagnati, superando la logica emergenziale che aveva caratterizzato le prime reazioni alle ondate migratorie.

In linea con l'Agenda europea sulle migrazioni, l'Italia ha messo in atto il nuovo approccio "hotspot"<sup>37</sup>, mediante un piano volto a canalizzare gli arrivi in porti di sbarco, situati nei punti più interessati dai flussi migratori. La presenza presso gli "hotspot" di rappresentanti dell'ACNUR e dell'OIM (sulla base di apposite convenzioni con il Ministero dell'interno) assicura l'informazione sul diritto di asilo e concorre all'individuazione di soggetti vulnerabili e di vittime della tratta.

In materia si segnala, inoltre, il recentissimo decreto-legge n. 13 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 aprile 2017, n. 46, che ha introdotto nel decreto legislativo n. 286 del 1998 (TUI) misure per consentire l'identificazione dei cittadini stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale o soccorsi nel corso di operazioni di salvataggio in mare (art. 10-ter).<sup>38</sup>

<sup>37</sup> "Operational solutions for emergency situations". Sono strutture destinate prioritariamente alla primissima accoglienza dei migranti. Presso di esse sono eseguite le operazioni di screening sanitario, pre-identificazione, registrazione, fotosegnalamento e rilevazione dattiloscopica dei migranti.

<sup>38</sup> D.Lgs. 25-7-1998 n. 286, recante Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero - "Articolo 10-ter Disposizioni per l'identificazione dei cittadini stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale o soccorsi nel corso di operazioni di salvataggio in mare".

1. Lo straniero rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna ovvero giunto nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto per le esigenze di soccorso e di prima assistenza presso appositi punti di crisi allestiti nell'ambito delle strutture di cui al decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, e delle strutture di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142. Presso i medesimi punti di crisi sono altresì effettuate le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico, anche ai fini di cui agli articoli 9 e 14 del regolamento UE n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 ed è assicurata l'informazione sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito.

2. Le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico sono eseguite, in adempimento degli obblighi di cui agli articoli 9 e 14 del regolamento UE n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, anche nei confronti degli stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale.

3. Il rifiuto reiterato dello straniero di sottoporsi ai rilievi di cui ai commi 1 e 2 configura rischio di fuga ai fini del trattenimento nei centri di cui all'articolo 14. Il trattenimento è disposto caso per caso, con provvedimento del questore, e conserva la sua efficacia per una durata massima di trenta giorni dalla sua adozione, salvo che non cessino prima le esigenze per le quali è stato disposto. Si applicano le disposizioni di cui al medesimo articolo 14, commi 2, 3 e 4. Se il trattenimento è disposto nei confronti di un richiedente protezione internazionale, come definita dall'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, è competente alla convalida il Tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea.

4. L'interessato è informato delle conseguenze del rifiuto di sottoporsi ai rilievi di cui ai commi 1 e 2."

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

1.1.3. In materia di equo processo (articolo 6 )

- *D.A. e altri c. Italia - Sentenza 14 gennaio 2016 (ricorsi nn. 68060/12, 16178/13, 23130/13, 23149/13, 64572/13, 13662/13, 13837/13, 22933/13, 13668/13, 13657/13, 22918/13, 22978/13, 22985/13, 22899/13, 9673/13, 158/12, 3892/12, 8154/12, 41143/12)*

Esito: violazione articoli 6, paragrafo 1, 13 e 1 Protocollo 1, nonché 2, sotto il profilo procedurale

QUESTIONI AFFRONTATE:

Vittime di trasfusioni di sangue infetto - Diritto all'esecuzione di decisioni giudiziarie - Violazione del diritto alla vita sotto il profilo procedurale in relazione all'eccessiva durata dei procedimenti

Ancora una sentenza in materia di danni da emotrasfusioni o da vaccinazioni obbligatorie, oggetto di contenzioso seriale approdato dinanzi alla Corte di Strasburgo. La Corte è intervenuta una prima volta nel 2009 con la sentenza resa nella causa *G.N. ed altri contro l'Italia*<sup>39</sup>, e successivamente nel 2013 con la sentenza pilota *M.C. e altri c. Italia*<sup>40</sup> e nel 2014 con la sentenza *G.C. ed altri contro Italia*<sup>41</sup>, con la quale la Corte ha condannato l'Italia per la violazione dell'articolo 2 della Convenzione sotto il profilo procedurale per l'eccessiva durata dei procedimenti e la mancanza da parte delle Autorità italiane di una risposta adeguata e rapida conforme agli obblighi procedurali imposti agli Stati da questa disposizione.

Come nelle fattispecie precedenti, all'origine del caso vi sono i diciannove ricorsi presentati da 889 cittadini italiani, infettati da diversi virus (HIV, epatite B o epatite C) a seguito di trasfusioni di sangue effettuate a causa di patologie da cui erano affetti (talassemia o emofilia) o di interventi chirurgici, titolari del diritto di indennizzo previsto dalla legge n. 210 del 25 febbraio 1992.

<sup>39</sup> Con la sentenza del 1° dicembre 2009 (cfr. Relazione al Parlamento per l'anno 2009, pag. 36 ) la Corte EDU ha accertato la violazione dell'articolo 2, sotto il profilo procedurale, per l'eccessiva durata del giudizio di risarcimento del danno promosso dai ricorrenti talassemici o eredi di talassemici, nonché dell'articolo 14, congiuntamente all'articolo 2, per l'ingiustificata disparità di trattamento subita rispetto agli emofiliaci o eredi di emofiliaci destinatari dell'accordo transattivo concluso con il Ministero della salute, sulla base della legge 20 giugno 2003, n. 141.

<sup>40</sup> Con la sentenza pilota *M.C. e altri* del 3 settembre 2013 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha accertato la violazione della Convenzione europea, sul caso sollevato da 162 ricorrenti per il mancato adeguamento dell'indennizzo attribuito ex articolo 2 della legge n. 210/1992 a titolo di risarcimento per i danni irreversibili riportati in conseguenza di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati infetti, a seguito dell'interpretazione autentica recata dall'articolo 11, commi 13 e 14 del decreto legge n. 78 del 2010, che ne ha bloccato la rivalutazione con riferimento alla componente costituita dall'indennità integrativa speciale. Per un aggiornamento sullo stato di esecuzione si rinvia al paragrafo 1.2.2

<sup>41</sup> La sentenza è descritta nella Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pagg. 81 e seguenti.

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

Le situazioni sottoposte al vaglio della Corte sono eterogenee. Un gruppo di ricorrenti, pur avendo ottenuto dalla magistratura amministrativa l'accertamento dell'illegittimo silenzio del Ministero della salute, sollecitato per la conclusione delle transazioni previste dal decreto del Ministero della salute 4 maggio 2012, si vedevano la prescrizione del loro diritto di credito. Un altro gruppo ha lamentato l'inesecuzione delle sentenze di condanna interne a causa del mancato pagamento dell'importo dovuto. Altri hanno lamentato la non accessibilità alle procedure transattive, alcuni la durata eccessiva dei procedimenti di risarcimento in violazione dell'articolo 2 della Convenzione sotto il profilo procedurale, altri ancora l'esclusione dalle transazioni regolate dal decreto ministeriale sopracitato, pubblicato in G.U. 13 luglio 2012 n. 162.

Nel corso della causa, è intervenuto il decreto-legge n. 90 del 24 giugno 2014, convertito dalla legge n. 114 dell'11 agosto 2014, che all'articolo 27-bis ha stabilito una nuova apertura transattiva per coloro che avevano proposto la domanda entro il 19 gennaio 2010.

➤ *Le statuizioni della Corte*

Sugli originari 889 ricorrenti, le condanne inflitte dalla Corte allo Stato italiano hanno riguardato solo 371 posizioni.

Infatti, per molti dei ricorrenti la domanda è stata dichiarata irricevibile o cancellata dal ruolo. In particolare, per un altro gruppo di ricorrenti, che avevano i requisiti per avvalersi del rimedio previsto dall'art. 27-bis del citato decreto-legge n. 90 del 2014, la Corte ha dichiarato l'irricevibilità dei ricorsi per mancato esaurimento delle vie interne, ai sensi dell'art. 35 § 1 della Convenzione. La Corte ha rilevato che, sebbene l'esaurimento delle vie di ricorso interne si valuti, normalmente, alla data in cui viene presentato il ricorso, tuttavia questa regola prevede eccezioni, che possono essere giustificate dalle circostanze particolari di ciascuna fattispecie, quali l'introduzione di una nuova legislazione che preveda un rimedio interno, tenuto conto di un problema sistemico di lungaggine procedurale, come nel caso di specie. La Corte ha valutato il nuovo rimedio compensativo istituito dal Governo italiano con l'articolo 27-bis, come un rimedio effettivo, accessibile ed efficace, per risolvere le oltre 7000 cause civili pendenti in questa delicata materia, anche in considerazione del fatto che le nuove procedure semplificate previste dall'art. 27-bis avevano già consentito di liquidare indennizzi adeguati, nei confronti di ricorrenti che avevano aderito alla procedura transattiva semplificata da esso prevista, ed ha, conseguentemente, ritenuto che, nel caso di specie, fosse giustificata l'applicazione dell'eccezione.

Altri ricorsi sono stati cancellati dal ruolo perché i ricorrenti avevano già ricevuto i risarcimenti, oppure figuravano in più di un ricorso, oppure si erano già avvalsi del rimedio transattivo previsto dal citato articolo 27-bis (che comporta la rinuncia a perseguire il riconoscimento

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

del medesimo diritto fatto valere con la procedura prevista dal decreto dinanzi a qualsiasi tribunale nazionale o sovranazionale).

➤ *Violazione dell'articolo 6*

La Corte ha riconosciuto la violazione nei confronti di **sette ricorrenti** (ricorso n. 8154/12), già parti della causa c.d. "Emo-ter"<sup>42</sup>, che avevano lamentato la mancata esecuzione delle decisioni giudiziarie rese in loro favore, già eseguite nei confronti di altre parti nella stessa causa. La Corte ha ricordato che l'esecuzione di una sentenza, deve essere considerata come parte integrante del processo ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione e che neppure un ritardo pur eventualmente giustificabile, per la presenza di circostanze particolari, può avere come conseguenza una lesione sostanziale del diritto tutelato dall'articolo 6, paragrafo 1.

➤ *Violazione articolo 2, sotto il profilo procedurale*

Con riferimento alla denunciata durata eccessiva dei procedimenti civili per ottenere il risarcimento del danno risultante dalle infezioni post-trasfusionali, la Corte ha rilevato che tali procedimenti avevano effettivamente avuto una durata che andava, a seconda dei casi, dai cinque ai dodici anni per un grado di giudizio, dai sette ai quattordici anni per due gradi di giudizio e dagli undici ai quattordici anni per tre gradi di giudizio (§ 91). Richiamando la propria giurisprudenza e il precedente *G.N. e altri c. Italia*, la Corte ha giudicato che la durata dei procedimenti era stata eccessiva con conseguente violazione dell'articolo 2 della Convenzione sotto il profilo procedurale.

➤ *Violazione articolo 13*

Nei confronti dei sette ricorrenti che avevano lamentato la mancata esecuzione delle sentenze definitive pronunciate in loro favore, la difesa del Governo italiano aveva sostenuto che essi avrebbero potuto avvalersi del rimedio previsto dal decreto-legge n. 90 del 2014. La Corte ha, però, rilevato che il decreto-legge, entrato in vigore molto tempo dopo la sentenza del Tribunale di Roma del 29 agosto 2005, che riconosceva il diritto dei ricorrenti ad essere risarciti, e le rispettive decisioni che stabilivano il *quantum*, non poteva essere considerato come una via di ricorso da esperire per lamentare la mancata esecuzione delle sentenze sopra menzionate. Pertanto, la Corte ha ritenuto che i ricorrenti non disponessero di un ricorso effettivo per denunciare la violazione degli articoli 6 § 1 e 1 del Protocollo n. 1, come richiesto dall'articolo 13 della Convenzione.

➤ *Violazione articolo 1 del Protocollo 1*

<sup>42</sup> Si tratta della causa risarcitoria azionata dinanzi al Tribunale civile di Roma da centinaia di parti, conclusa in primo grado con la sentenza del 29 agosto 2005 di condanna del ministero della Salute al risarcimento dei danni. La sentenza, provvisoriamente esecutiva, è stata impugnata dal Ministero della Salute. Il procedimento in appello è a tutt'oggi pendente.

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

Molti ricorrenti erano titolari di crediti esigibili, in virtù di sentenze, che avevano quantificato le somme alla quali essi avevano diritto, rendendo tali somme crediti esigibili, e, pertanto, secondo la giurisprudenza della CEDU un "bene" ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo 1. La mancata esecuzione di queste sentenze da parte del Governo italiano ha dunque costituito, secondo la Corte, un'ingerenza nell'esercizio del diritto al rispetto dei beni dei ricorrenti ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo 1, poiché essi non hanno potuto ricevere le somme che ragionevolmente potevano aspettarsi di ottenere dai risarcimenti ai quali avevano diritto.

Complessivamente, solo per sette ricorrenti sono state accolte le doglianze per danno materiale, mentre per gli altri soggetti che hanno visto il parziale accoglimento delle loro domande, la Corte, conformemente ai propri precedenti, ha condannato l'Italia sostanzialmente al danno morale per l'eccessiva durata della procedura.

**MISURE ADOTTATE:**

Sul piano delle misure di carattere individuale sono in corso di completamento i pagamenti dell'equa soddisfazione a titolo di danno morale in favore dei 162 ricorrenti.

Con riferimento allo stato di adeguamento dell'ordinamento nazionale ai principi stabiliti dalla sentenza in esame, occorrono alcune considerazioni.

La sentenza presenta elementi di notevole interesse in quanto contiene una valutazione complessivamente positiva del nuovo articolo 27-bis del decreto legge n. 90 del 2014 - proposto dal Governo nel 2014, per "per ristorare i soggetti danneggiati da trasfusione con sangue infetto, da somministrazione di emoderivati infetti o da vaccinazioni obbligatorie" - sia per l'**accessibilità** che per l'**adeguatezza dell'importo stabilito**.

Quanto al primo aspetto, la Corte ha notato che l'accesso all'indennizzo "è aperto a tutte le persone oggetto di una decisione di rigetto per prescrizione. Così, la garanzia messa in atto dal Governo è ampia e riguarda un gruppo di persone più consistente rispetto ai destinatari delle proposte transattive in applicazione del decreto n. 162/12, in quanto quest'ultimo esclude dalle transazioni le persone per le quali il procedimento civile era stato dichiarato prescritto". Inoltre, la Corte ha rilevato che l'esistenza di condizioni di ricevibilità fissate dal decreto-legge, non costituissero di per sé un ostacolo all'indennizzo, contrariamente a quanto argomentato da alcuni ricorrenti.

Con riferimento all'adeguatezza dell'indennizzo offerto dal Governo, la Corte ha osservato che l'importo fissato dal decreto-legge, ossia 100.000 EUR per ogni persona che ha presentato domanda di adesione nonché per gli eredi, nel caso in cui la persona sia deceduta nel corso del procedimento, non fosse trascurabile, tenuto conto soprattutto di tutte le domande di adesione alla

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

procedura transattiva presentate a livello interno (circa 7.000) e costituisce una somma adeguata per concludere i procedimenti di indennizzo pendenti.

La Corte ha valutato positivamente anche le modalità ed i tempi di trattazione delle domande di indennizzo formulate dai ricorrenti. In particolare, ha notato che il termine previsto dall'articolo 27-bis per la chiusura delle operazioni di pagamento (entro il 31 dicembre 2017) non è eccessivamente lungo, tenuto conto del numero complessivo delle domande presentate per accedere agli accordi transattivi delle cause (e dunque del numero potenziale delle domande volte ad ottenere la somma stabilita dall'articolo 27-bis).

In conclusione, la Corte ha considerato adeguate le misure poste in essere dallo Stato italiano per superare le criticità strutturali riscontrate nel sistema di indennizzo dei danni da emotrasfusioni con sangue infetto, in particolare promuovendo il piano d'azione pluriennale messo in atto dal Governo per la chiusura delle posizioni di tutti coloro che hanno aderito al programma transattivo.

Il piano d'azione è articolato in due fasi: la prima, fino al 31 dicembre 2014, contemplante l'evasione di circa 1000 pratiche; la seconda dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2017, prevedente la definizione di circa 1835 pratiche, con un totale di 5500 pratiche nel triennio (tale suddivisione tiene ovviamente conto della disponibilità di risorse finanziarie).

In sede di esecuzione del menzionato piano d'azione, il Ministero della salute ha comunicato che la liquidazione degli indennizzi sta procedendo sulla base di un ordine di priorità che tiene conto della gravità dell'infermità (ovvero della già riconosciuta categoria del danno) ed in caso di parità, della situazione economica dell'interessato. Nell'esercizio finanziario 2016, il predetto Ministero ha istruito e liquidato complessivamente **n. 1515 posizioni**, che comprendono anche gli eredi dei danneggiati deceduti.

• *Huzumeau c. Italia - Sentenza 1 settembre 2016 (ricorso n. 36043/08)*

Esito: **violazione articolo 6**

**QUESTIONI AFFRONTATE:**

Mancata restituzione in termini del condannato in contumacia sotto la vigenza dell'articolo 175, comma secondo, c.p.p., prima della riforma operata con la legge 28 aprile 2014, n. 67.

Il ricorrente, cittadino rumeno, condannato in contumacia dalla Corte d'Assise di Roma a ventotto anni di reclusione per omicidio, ha adito la Corte europea lamentando la violazione

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

dell'articolo 6 della Convenzione, sotto il profilo del diritto ad un processo equo, per non aver avuto l'opportunità di presentare la propria difesa dinanzi agli organi giudiziari italiani.

A seguito della definitività della condanna, il ricorrente era stato arrestato in Romania in esecuzione di un mandato di arresto internazionale. Estradato in Italia, aveva presentato una domanda di restituzione nel termine per proporre ricorso per cassazione, avvalendosi dell'articolo 175 c.p.p., argomentando che non si era sottratto volontariamente alla giustizia e che, in assenza di notificazione degli atti processuali nel suo luogo di residenza in Romania, non era stato possibile per lui avere conoscenza effettiva del procedimento penale intentato nei suoi confronti fino al momento del suo arresto. Non aveva avuto contatti con l'avvocato nominato d'ufficio e non aveva mai rinunciato al suo diritto di comparire.

La Corte d'assise d'appello di Roma riconobbe che il ricorrente non aveva avuto conoscenza effettiva del procedimento e che, pertanto, non si poteva considerare che egli avesse rinunciato ad assistere al processo. Di conseguenza, riconobbe il diritto alla restituzione nel termine, peraltro, limitatamente al ricorso per cassazione, in quanto l'unico ricorso che l'avvocato nominato d'ufficio non aveva ancora esperito.

La decisione della Corte d'assise d'appello venne contestata dal ricorrente che affermò di avere diritto a un processo sul merito e non soltanto a un ricorso per cassazione.

Con sentenza del 13 gennaio 2008, le sezioni unite della Corte di cassazione precisarono che un condannato in contumacia perdeva il suo diritto alla restituzione nel termine se il difensore di fiducia o l'avvocato nominato d'ufficio avevano, in maniera autonoma, anche all'insaputa del loro cliente, impugnato la decisione contestata e se il giudice nazionale competente aveva già deciso in merito al loro ricorso. A sostegno della decisione, le Sezioni Unite invocarono i principi dell'unicità del diritto di impugnare una sentenza e del *ne bis in idem* e sottolinearono che la possibilità di un doppio appello (uno interposto dal difensore e l'altro dall'imputato) era in contrasto con l'esigenza del rispetto del «termine ragionevole» quando l'imputato contumace, è stato rappresentato da un avvocato. Se quest'ultimo ha esperito i ricorsi esistenti per impugnare la decisione di condanna, non è più possibile per l'interessato avvalersene dopo essere venuto a conoscenza della condanna.

A seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 317 del 4 dicembre 2009 che, nell'ambito di un procedimento analogo, aveva dichiarato l'incostituzionalità dell'articolo 175, comma secondo, c.p.p., nella misura in cui tale disposizione non permetteva all'imputato, che non avesse avuto conoscenza effettiva del procedimento, di ottenere la restituzione nel termine per proporre ricorso avverso la decisione resa in contumacia, quando lo stesso ricorso era stato proposto in precedenza dall'avvocato, il ricorrente presentò nuovamente domanda di restituzione nel termine, che fu respinta dalla Corte d'assise di Roma e poi dalla Corte di cassazione.