

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1635

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato GOZI

Modifiche al codice di procedura penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, in materia di riesame delle sentenze di condanna a seguito di sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo

Presentata il 26 settembre 2013

ONOREVOLI COLLEGGHI! — La presente proposta di legge prevede l'introduzione di un mezzo di impugnazione straordinaria volto a consentire il riesame delle pronunce di condanna inficiate dalla violazione di taluna delle disposizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 3, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) nei casi in cui tale violazione — e la conseguente iniquità del processo celebrato in Italia — sia stata riconosciuta da una pronuncia definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo. L'urgenza di un intervento normativo in materia è stata recentemente stigmatizzata dalla sentenza della Corte costituzionale n. 113 del 2011, la quale ha dichiarato l'illegittimità costi-

tuzionale dell'articolo 630 del codice di procedura penale « nella parte in cui non prevede un diverso caso di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna al fine di conseguire la riapertura del processo quando ciò sia necessario ai sensi dell'articolo 46, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo ».

L'intervento normativo riflette, anzitutto, l'evoluzione giurisprudenziale in ordine alla efficacia vincolante delle sentenze pronunciate dalla Corte di Strasburgo (articolo 46 della CEDU « Forza vincolante ed esecuzione delle sentenze »), essendosi affermata progressiva-

mente la tesi secondo la quale, per gli Stati convenuti, la sentenza di condanna della Corte di Strasburgo pone l'obbligo di adottare sia le misure di carattere generale volte a prevenire ulteriori casi, sia quelle di natura individuale a carattere ripristinatorio. L'evoluzione giurisprudenziale ha risentito, ovviamente, delle modifiche normative che si sono succedute nel tempo, a livello internazionale, con i consequenziali riflessi interni. I prodromi del cambiamento di rotta si rinvengono, anzitutto, nell'adozione del Protocollo n. 11 di modifica dell'articolo 46 della CEDU, firmato a Strasburgo l'11 maggio 1994 e ratificato dall'Italia ai sensi della legge 28 agosto 1997, n. 296. E ciò perché fu rafforzato, con il citato articolo 46, l'obbligo giuridico degli Stati contraenti di conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie di cui erano parti, sotto il controllo del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Peraltro, il Comitato dei Ministri europeo è intervenuto, in maniera sempre più ricorrente, nei confronti degli Stati contraenti e, in particolare, nei confronti di quello italiano, essendo quest'ultimo rimasto del tutto inerte — benché destinatario di pronunce di condanna da parte della Corte — nell'adozione di adeguati strumenti legislativi generali di ripristino della legalità processuale violata. E, invero, già dal gennaio 2000, il Comitato dei Ministri, con la raccomandazione R(2000)2, indirizzata a tutti gli Stati contraenti, sollecitava il riesame o la riapertura di casi nazionali oggetto delle censure della Corte europea, attribuendosi il potere di verifica del modo, pur del tutto discrezionale, in cui lo Stato destinatario della pronuncia di condanna aveva ritenuto di adempiere, sia con misure individuali, al fine di fare cessare la violazione, sia attraverso misure generali volte a prevenire future situazioni illecite similari. Più in particolare, l'Italia già era stata posta sotto osservazione per la « vicenda Dorigo », in relazione alla quale la Commissione europea — con un rapporto del 9 settembre 1998 fatto proprio dal Co-

mitato dei Ministri con la risoluzione ResDH(99)258 — aveva dichiarato la non equità del processo in relazione all'articolo 6, paragrafo 3, lettera *d*), della CEDU, attesa l'utilizzazione, ai sensi dell'articolo 513 del codice di procedura penale, di dichiarazioni etero-accusatorie senza alcun contraddittorio processuale. Peraltro, con tre ulteriori risoluzioni interinali (ResDH(2002)30 del 19 febbraio 2002, ResDH(2004)13, del 10 febbraio 2004, e ResDH(2005)85, del 12 dicembre 2005), il Comitato dei Ministri aveva constatato come, fino a quel momento, non fosse stato adottato alcuno strumento tecnico per la riapertura del processo a carico del signor Paolo Dorigo, sicché la violazione accertata permaneva con i suoi effetti pregiudizievoli. Lo « stato di osservazione » si è risolto in una mera interlocuzione solo in ragione dei lavori legislativi allora in corso volti a garantire il rispetto della decisione (si trattava, al tempo, dei disegni di legge di iniziativa parlamentare atti Camera nn. 1447 e 1992, oggetto di esame congiunto nel corso dell'anno 2003 e, successivamente, atto Senato n. 2441, già approvato dalla Camera dei deputati e in discussione al Senato della Repubblica nell'anno 2004, recante « Modifiche al codice di procedura penale in materia di revisione a seguito di sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo »). Altra tappa decisiva è rappresentata dall'approvazione del Protocollo n. 14 alla CEDU (entrato in vigore il 1° giugno 2010), firmato a Strasburgo il 13 maggio 2004 e ratificato dall'Italia ai sensi della legge 15 dicembre 2005, n. 280. Attraverso tale strumento, si è provveduto ad emendare l'articolo 46 della CEDU, attribuendo più incisivi poteri di controllo e di impulso al Comitato dei Ministri: tale organo, sia pur a maggioranza qualificata dei due terzi, può investire la Corte della mancata esecuzione di una sentenza da parte dello Stato convenuto, provocandone una pronuncia prodromica ad eventuali sanzioni successive decise dal Comitato stesso (articolo 46, paragrafi 4 e 5, della citata Convenzione). L'Italia ha recepito senza

alcuna riserva tale Protocollo con la citata legge n. 280 del 2005 [articolo 2: « piena ed intera esecuzione è data al Protocollo di cui all'articolo 1 (...) »], entrata in vigore il 6 gennaio 2006, contemporaneamente ad altro significativo intervento legislativo, rappresentato dalla legge 9 gennaio 2006, n. 12, con la quale, aggiungendo la lettera *a-bis*) del comma 3 dell'articolo 5 della legge 23 agosto 1988, n. 400, è stato attribuito alla Presidenza del Consiglio dei ministri l'onere di promuovere « gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano », anche a mezzo delle opportune comunicazioni istituzionali al fine di sollecitare le iniziative parlamentari sul punto. L'ennesima manifestazione della valenza endoprocessuale diretta delle pronunce della Corte europea sui casi trattati dalla giurisdizione nazionale si rinviene nel decreto del Presidente della Repubblica 28 novembre 2005, n. 289 (« Regolamento recante integrazioni al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, in materia di casellario giudiziale »), ove si prevede l'iscrizione nel casellario giudiziale anche della decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo concernente « provvedimenti giudiziari ed amministrativi definiti dalle autorità nazionali e già iscritti » (articolo 1). Si tratta di un'innovazione alla quale certamente non può annettersi il significato di rimozione del giudicato. Tuttavia, va sottolineato come, nel parere reso in ordine al citato regolamento, il Consiglio di Stato (Sezione consultiva, parere del 24 ottobre 2005, n. 4304/2005) abbia sostenuto che: « ove la giurisdizione interna sia stata esercitata in violazione dei (...) precetti della Convenzione, il soggetto che da tale cattivo esercizio abbia subito lesione ben potrà far valere nell'ordinamento interno gli effetti, se non pur l'efficacia diretta della pronuncia della Corte (...) ».

Ma la stessa Corte europea si è progressivamente affrancata dalla natura pu-

ramente declaratoria e risarcitoria delle sue decisioni e si è espressa nel senso della necessità che al riconoscimento della violazione dei diritti umani da essa accertata consegua un'obbligazione di risultato dello Stato membro, cioè quella di pervenire a eliminare la violazione dichiarata.

Anche la Corte di cassazione (Dorigo, sentenza del 1° dicembre 2006) ha sostenuto che « (...) la prolungata inerzia dell'Italia corrisponde alla trasgressione dell'obbligo previsto dall'articolo 46 della Convenzione di conformarsi alla sentenza definitiva della Corte europea e, quindi, costituisce una condotta dello Stato italiano qualificabile come flagrante diniego di giustizia ». Nella medesima decisione la Corte di cassazione, sull'incidente di esecuzione promosso dal pubblico ministero per far accertare l'illegittimità del protrarsi dello stato di detenzione del condannato, ha affermato che « Il giudice dell'esecuzione deve dichiarare, a norma dell'articolo 670 del codice di procedura penale, l'ineseguibilità del giudicato, quando la Corte europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali abbia accertato che la condanna è stata pronunciata per effetto della violazione delle regole sul processo equo sancite dall'articolo 6 della Convenzione europea e abbia riconosciuto il diritto del condannato alla rinnovazione del giudizio, anche se il legislatore abbia omesso di introdurre nell'ordinamento il mezzo idoneo ad instaurare il nuovo processo ».

Tale orientamento, tuttavia, se verrà in prosieguo condiviso da altri giudici dell'esecuzione, è in grado di determinare un'anomala conseguenza: la pendenza di un processo che vanamente attenderà di essere rinnovato, pur in parte, nell'inesistenza di un meccanismo legislativo che assicuri in concreto tale obbligo, a fronte dell'accoglimento dell'istanza di sospensione dell'esecuzione.

Occorre, pertanto, interrompere il « corto circuito » che si è venuto a creare e introdurre un nuovo mezzo di impugnazione che consenta all'organo giudicante nazionale chiamato ad intervenire non solo di valutare la possibilità di ripetizione

del processo (ovvero di una parte di esso, limitatamente agli atti per i quali è stata accertata la violazione), ma anche di decidere sulla sospensione dell'esecuzione.

Occorre, poi, non trascurare il fatto che alcuni giudici nazionali dell'esecuzione — proprio a causa dell'assenza di un rimedio normativo diretto alla rinnovazione del processo — stanno seguendo un percorso ermeneutico, secondo il quale essi non possono disconoscere gli effetti della decisione di Strasburgo. E ciò perché compito del giudice dell'esecuzione, cui spetta il controllo sulla legalità del titolo esecutivo formatosi nell'ordinamento interno, è quello di valutare la validità del titolo detentivo, anche alla luce di quelle sopravvenienze (come ad esempio la sentenza della Corte europea), che gli potrebbero consentire di escludere la conformità all'articolo 13 della Costituzione di uno stato di detenzione che consegua ad un processo, sia pur in parte, non conforme ai principi di equità fissati dall'articolo 6 della CEDU.

La presente proposta di legge ha dunque l'obiettivo di introdurre un meccanismo che consenta il riesame del processo nel rispetto delle linee guida stabilite dalla raccomandazione R(2000)2 del Comitato dei Ministri. In essa si afferma che dal momento che « ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione, le Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte europea dei diritti dell'Uomo (...) e che (...) in determinate circostanze, il suddetto impegno può comportare l'adozione di misure diverse e ulteriori rispetto al pagamento dell'equo indennizzo accordato dalla Corte in base all'articolo 41 della Convenzione e/o all'adozione di misure generali, per reintegrare la parte lesa, per quanto possibile, nella situazione in cui si trovava prima della violazione della Convenzione (*restitutio in integrum*);

(...) spetta alle autorità competenti dello Stato condannato determinare quali misure siano più appropriate per realizzare la *restitutio in integrum*, tenendo conto dei mezzi disponibili nell'ordinamento giuridico nazionale;

(...) tuttavia (...) vi possono essere circostanze eccezionali nelle quali il riesame di un caso o la riapertura di un procedimento si è rivelato lo strumento più efficace, se non addirittura l'unico, per realizzare la *restitutio in integrum* ».

Per questo motivo il Comitato « incoraggia in particolare le Parti contraenti ad esaminare i rispettivi ordinamenti giuridici nazionali al fine d'assicurarsi che esistano possibilità appropriate di riesaminare un caso, ivi compresa la riapertura del procedimento, nei casi in cui la Corte abbia accertato una violazione della Convenzione, in particolare quando:

(i) la parte lesa continua a subire delle conseguenze negative molto gravi a causa della decisione nazionale, conseguenze che non possono essere riparate dall'equo indennizzo e che possono essere modificate solo attraverso il riesame o la riapertura, e (ii) dalla sentenza della Corte risulta che (a) la decisione nazionale impugnata è contraria alla Convenzione nel merito, o (b) la violazione riscontrata dipende da errori o mancanze procedurali di una gravità tale da lasciare seri dubbi sull'esito del procedimento nazionale in questione ».

Necessita tra l'altro evidenziare che, a seguito di tale raccomandazione, molti degli Stati contraenti, tra cui la Francia e il Belgio, hanno provveduto a dotarsi di meccanismi di revisione delle sentenze interne. La Francia ha adottato la legge 2000-516 del 15 giugno 2000 ed ha attribuito alla Corte di cassazione il compito di valutare l'ammissibilità dell'istanza di riapertura del processo a seguito della decisione della Corte di Strasburgo che ha constatato l'iniquità del processo. La legge belga è entrata in vigore il 1° dicembre 2007 e prevede la riapertura dei procedimenti penali giudicati iniqui dalla Corte europea. La legge è applicabile anche ai casi pregressi e prevede che sia disposta la riapertura allorquando venga accertato che « la decisione impugnata è contraria nel merito alla Convenzione europea o quando la violazione constatata dalla Corte europea è la conseguenza di errori di procedura così gravi da rendere serio il

dubbio sui risultati della stessa procedura, e il condannato continui a soffrire per le conseguenze negative molto gravi che solo una riapertura può riparare». La Corte di cassazione è quindi chiamata o ad annullare la sua precedente decisione, emettendo una nuova pronunzia, o a rinviare il caso alla giurisdizione di merito, qualora sia stata giudicata non equa la procedura o la sentenza di merito.

L'intervento normativo oggetto della presente proposta di legge si prefigge di realizzare un chiaro disegno riformatore «di sistema» che tratteggi con completezza le linee del meccanismo procedimentale volto a rimediare alle gravi compromissioni delle garanzie statuite dall'articolo 6 della CEDU accertate con sentenze definitive della Corte europea dei diritti dell'uomo. Si vuole dunque introdurre un mezzo di impugnazione straordinaria — che non si ritiene opportuno definire revisione — e che deve essere corredata di una propria disciplina organica ed autonoma.

Giova innanzitutto ricordare che la materia trattata è stata più volte oggetto di attenzione da parte del legislatore, a partire da alcune iniziative parlamentari del 1998, con i progetti già citati degli anni 2003-2004, poi con la proposta di legge atto Camera n. 1780, del 13 ottobre 2008, d'iniziativa dei deputati Di Pietro ed altri e, infine, con la proposta di legge atto Camera n. 1538, d'iniziativa del deputato Pecorella, adottata come testo base in Commissione Giustizia alla Camera nel 2009, ma il cui esame si è interrotto, prima nello stesso anno e poi, di nuovo, nel 2011.

La disamina delle proposte di legge presentate in materia si presta ad una suddivisione in due macroaree. Alla prima sono riconducibili l'atto Camera n. 1538 Pecorella della XVI legislatura e il disegno di legge atto Senato n. 2441 Mario Pepe (che riprende il testo unificato degli atti Camera n. 1447 Mario Pepe e 1992 Cola) della XIV legislatura. Nella seconda invece rientrano i disegni di legge atti Senato nn. 1797 Prodi e 28 Zeller della XV e XVII legislatura e gli atti Camera nn. 1780 Di

Pietro e 2871 Ferranti della XVI legislatura.

I due gruppi di proposte si caratterizzano per la diversità dell'impostazione di fondo. Mentre il primo si prefigge di introdurre un meccanismo di riesame intervenendo sull'articolo 630 del codice di procedura penale tramite la previsione di una nuova ipotesi di revisione del processo in caso di violazione dell'articolo 6 della CEDU, l'altro è più propenso all'introduzione di un autonomo titolo del codice di procedura penale che disciplini più nel dettaglio l'intera procedura di riesame.

Tale seconda opzione sembra preferibile per una serie di motivi che si elencheranno di seguito.

In primo luogo si osserva come la stessa Corte costituzionale, pur dichiarando parzialmente illegittimo l'articolo 630 del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede un diverso caso di revisione giustificato ai sensi dell'articolo 46, paragrafo 1, della CEDU si affrettò a precisare che «l'incidenza della declaratoria di incostituzionalità sull'articolo 630 del codice di procedura penale non implica una pregiudiziale opzione di questa Corte a favore dell'istituto della revisione, essendo giustificata soltanto dall'inesistenza di altra e più idonea sede dell'intervento additivo. Il legislatore resta pertanto, e ovviamente, libero di regolare con una diversa disciplina — recata anche dall'introduzione di un autonomo e distinto istituto — il meccanismo di adeguamento alle pronunce definitive della Corte di Strasburgo, come pure di dettare norme su specifici aspetti di esso sui quali questa Corte non potrebbe intervenire, in quanto involventi scelte discrezionali (quale, ad esempio, la previsione di un termine di decadenza per la presentazione della domanda di riapertura del processo, a decorrere dalla definitività della sentenza della Corte europea). Allo stesso modo, rimane affidata alla discrezionalità del legislatore la scelta dei limiti e dei modi nei quali eventualmente valorizzare le indicazioni della raccomandazione R(2000)2 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa (...) nella parte in cui prospetta

la possibile introduzione di condizioni per la riapertura del procedimento, collegate alla natura delle conseguenze prodotte dalla decisione interna e all'incidenza su quest'ultima della violazione accertata».

Certamente, secondo la Corte, la revisione è l'istituto che « presenta profili di maggiore assonanza con quello la cui introduzione appare necessaria al fine di garantire la conformità dell'ordinamento al parametro evocato » tuttavia la riapertura del processo collegata al vincolo scaturente dalla CEDU risulta « eterogenea rispetto agli altri casi di revisione perché fuoriesce sia dalla logica della composizione dello iato tra verità processuale e verità storica emergente da elementi esterni al processo già celebrato sia perché a detta ipotesi non si attaglia la rigida alternativa prefigurata dalla disciplina vigente quanto agli esiti del giudizio di revisione tra proscioglimento e conferma della precedente condanna ». Se tali osservazioni *de iure condito* non impediscono alla Corte di dichiarare l'incostituzionalità dell'articolo 630 del codice di procedura penale per l'insanabilità altrimenti del *vulnus* costituzionale, *de iure condendo* dovrebbero orientare il legislatore all'introduzione di un'impugnazione straordinaria mettendo mano a una disciplina organica e autonoma di questo rimedio.

Lo stesso concetto è stato ribadito anche dal progetto di legge delega per il nuovo codice di procedura penale elaborato nel 2007 con il quale il legislatore delegato viene investito del compito di « individuare un apposito rimedio, diverso dalla revisione, quando sia accertato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo che la condanna è stata pronunciata in violazione dei diritti riconosciuti all'imputato dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo ». La medesima direttiva 104.8 prevede che il legislatore delegato debba individuare « secondo criteri predeterminati il giudice competente a decidere » e debba attribuire a tale giudice « il potere di valutare la violazione della congruità rispetto all'effettiva incidenza della stessa sull'esito del giudizio e di sospendere il titolo esecutivo ».

L'introduzione di una ulteriore ipotesi di revisione mediante interventi modificativi dell'articolo 630 del codice di procedura penale, non sarebbe, infine, auspicabile anche per ragioni di tipo sistematico. L'utilizzo di una tale tecnica di novellazione sortirebbe l'effetto di rendere applicabile alla nuova fattispecie l'intera disciplina relativa alla revisione, ivi compresa la condizione di ammissibilità prevista dall'articolo 631 del codice di procedura penale che afferma che gli elementi in base ai quali si chiede la revisione devono essere tali da dimostrare se accertati che il condannato deve essere prosciolto. Tuttavia il riesame giustificato dalla violazione della normativa CEDU non necessariamente condurrà ad un proscioglimento dell'imputato. Come ha avuto modo di precisare la Corte infatti, in tal caso si tratta « di porre rimedio...(...) ad un vizio interno al processo tramite una riapertura del medesimo che ponga l'interessato nelle condizioni in cui si sarebbe trovato in assenza della lesione. Rimediare al difetto di equità di un processo non significa necessariamente giungere ad un giudizio assolutorio ». In tal senso la collocazione sistematica mediante la previsione di un nuovo titolo è diretta quindi a confermare la natura straordinaria del rimedio.

L'intervento legislativo — che riprende, con alcune modifiche, il testo del disegno di legge presentato dal Governo Prodi nel settembre del 2007 (atto Senato n. 1797, XV legislatura) — mira dunque a modificare il codice di procedura penale inserendo con l'articolo 1, nel libro nono, dopo il titolo IV, il titolo IV-*bis* e una serie di disposizioni dopo l'articolo 647 del codice di procedura penale.

Si ritiene necessario, in primo luogo, che la verifica dei presupposti individuati sia oggetto di un preliminare vaglio di ammissibilità da parte di un organo centralizzato come la Cassazione, al fine di assicurare un minimo di uniformità di valutazione. Il vaglio dovrebbe servire non solo a verificare l'esistenza di quei presupposti, ma anche la stessa necessità di procedere alla riapertura. Nella logica di Strasburgo infatti quest'ultima costituisce

un rimedio elettivo, ma non obbligatorio. In tal senso non occorrerebbe farvi luogo ove il risultato (*la restitutio in integrum*) potesse essere garantito in altro modo (si pensi all'immediata liberazione di chi sia ingiustamente detenuto) e ove la riapertura non potesse condurre a nessuna forma di ristoro per la vittima (ad esempio nel caso dell'irragionevole durata del processo).

La proposta di legge in oggetto si sviluppa quindi secondo le linee guida appena citate.

In particolare, con l'articolo 647-*bis* viene introdotto l'istituto straordinario del riesame della sentenza di condanna, allorché la Corte europea dei diritti dell'uomo abbia accertato, in maniera definitiva, la violazione di taluna delle disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 3, della CEDU, in relazione ad un processo che sia stato celebrato nello Stato e sempreché tali violazioni abbiano assunto una rilevanza determinante ai fini dell'esito del processo. Come già precisato la collocazione sistematica con la previsione del nuovo titolo IV-*bis* è diretta, da un lato, a confermare la natura straordinaria del rimedio e dall'altro, a tenere distinto l'istituto in esame da quello della revisione della sentenza di condanna di cui agli articoli 629 e seguenti del codice di procedura penale. E ciò per una serie di ragioni, la prima delle quali risiede nella non automaticità della rinnovazione dell'intero processo (come precisato nel successivo articolo 647-*septies*), quando vi sia stata una pronuncia della Corte di Strasburgo che abbia riconosciuto la cosiddetta « iniquità » del processo celebrato in Italia; automatismo che rimane, invece, connotato essenziale della revisione dell'attuale sistema processuale. L'articolo 647-*bis*, comma 2, lettera *b*), prevede un'altra condizione di ammissibilità della domanda di riesame: il condannato, al momento della presentazione della richiesta di riesame, si deve trovare o deve essere posto in stato di detenzione ovvero essere soggetto all'esecuzione di una misura alternativa alla detenzione, diversa dalla pena pecuniaria. Tale formulazione è

necessaria, alla luce della raccomandazione R (2000) 2 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, richiamata da tutte le successive raccomandazioni e risoluzioni del medesimo organo, secondo la quale la riapertura del processo è condizionata a due circostanze: 1) la sussistenza di una grave violazione della Convenzione, tale da « far seriamente dubitare sul risultato del procedimento interno contestato »; 2) la permanenza, per il condannato, « di conseguenze giuridiche molto gravi a causa della decisione nazionale, conseguenze che non possono essere compensate dall'equo indennizzo ».

L'articolo 647-*ter* indica i soggetti legittimati alla presentazione della richiesta di riesame del processo, cioè il condannato o il procuratore generale presso la Corte di cassazione. L'articolo 647-*quater* disciplina i requisiti dell'istanza, stabilendo che essa può essere presentata personalmente o per mezzo di un procuratore speciale e deve contenere, a pena di inammissibilità, l'indicazione specifica delle violazioni riscontrate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e della loro determinante incidenza sul processo. Il comma 2 prevede il termine di un anno entro il quale la richiesta deve essere depositata, a pena di inammissibilità; il *dies a quo* decorre dalla data in cui la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo è diventata definitiva. I soggetti legittimati a presentare la richiesta devono corredarla di una copia autentica della sentenza definitiva della Corte di Strasburgo.

Il procedimento di adozione, comunicazione e pubblicazione delle sentenze è il seguente:

1) la Corte invia alle parti, circa dieci giorni prima, una lettera con la quale preannuncia l'imminente adozione della sentenza, indicando anche la data (futura) della pronuncia e della pubblicazione sul sito *internet* (HUDOC) della stessa Corte (le due date coincidono);

2) nel giorno prefissato, la sentenza viene inserita nel sistema informatico e diviene disponibile a chiunque; contemporaneamente, la Corte ne invia una copia

certificata conforme a ciascuna parte; la copia cartacea può quindi pervenire ai destinatari con qualche giorno di ritardo, ma ciò non ha importanza, perché essi sono stati avvertiti in precedenza della data di deposito e possono consultare la sentenza su *internet*; peraltro, la sentenza non è ancora definitiva;

3) normalmente, la sentenza diviene definitiva dopo tre mesi; questo termine si può allungare se, all'ultimo momento, una delle parti chiede il rinvio alla Grande Camera (perché in tal caso la sentenza non diventerà definitiva fino a quando il Comitato che filtra tali richieste non si sarà pronunciato negativamente);

4) quando la sentenza diviene definitiva, le parti sono avvertite con lettera della Corte e la definitività della sentenza viene iscritta sul frontespizio.

Il comma 3 completa la disciplina della presentazione della richiesta di riesame, prevedendo che quella presentata dal condannato debba essere sottoscritta, a pena di inammissibilità, da un difensore iscritto all'albo speciale per il patrocinio davanti alla Corte di cassazione.

Si è, in tal modo, inteso attribuire alla Corte di cassazione (così come avviene nel sistema francese) la funzione di filtro delle istanze di riesame; e ciò all'evidente scopo di concentrare nell'organo giurisdizionale di legittimità, avente funzioni di nomofilachia, le delicate decisioni sull'ammissibilità dell'istanza.

L'articolo 647-*quinquies* fissa i casi in cui l'istanza di riesame deve essere dichiarata inammissibile, stabilendo che la Corte di cassazione deve decidere, con ordinanza, entro trenta giorni dal deposito della richiesta. Se l'istanza viene dichiarata ammissibile, la Corte di cassazione trasmette gli atti alla corte d'appello del distretto individuato ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale. Le ordinanze sull'ammissibilità sono inoppugnabili. Attraverso l'articolo 647-*sexies* si è inteso dettare la disciplina volta a evitare il perpetuarsi del « corto circuito » finora registrato, attribuendo alla corte d'appello

il potere di decidere, entro venti giorni dalla ricezione degli atti, osservando le forme dell'incidente di esecuzione, la sospensione dell'esecuzione della pena quando abbia ravvisato che da tale esecuzione possa derivare una ingiusta detenzione. Tuttavia, se rimangono i presupposti che suggeriscono di mantenere in stato di detenzione il soggetto che dovrebbe essere scarcerato, l'eventuale protrazione della permanenza *in vinculis* avviene a titolo di custodia cautelare con l'applicazione di una delle misure coercitive previste dagli articoli 281, 282, 283, 284 e 285. A tali misure coercitive in ossequio ai principi sanciti dall'articolo 13 della Costituzione, si applicano i termini di custodia cautelare di cui all'articolo 303, comma 1, lettera *d*), primo periodo, del codice di rito, ma in nessun caso tali termini potranno essere superiori alla entità della pena inflitta. Si è previsto pure che, in caso di inottemperanza, ad una delle misure disposte in via cautelare, la relativa ordinanza applicativa viene revocata e riprende l'esecuzione della pena. L'articolo 647-*septies* disciplina il procedimento di riesame, precisando che si procede alla rinnovazione dei soli atti ai quali si riferiscono le violazioni accertate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e delle sole prove ritenute assolutamente indispensabili, ferme restando la validità e l'utilizzabilità, ai fini della decisione, di tutti gli altri atti processuali compiuti. Viene altresì precisato che, durante il giudizio di riesame, i termini di prescrizione del reato restano sospesi. Con gli articoli 647-*octies*, 647-*novies* e 647-*decies* si dettano norme *ad hoc* per la fattispecie in esame e si richiamano alcune delle disposizioni in tema di revisione delle sentenze di condanna di cui agli articoli 629 e seguenti del codice di procedura penale, in quanto applicabili. In particolare, seguendo le linee guida tracciate dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 113 del 2011, non si dovrebbero ritenere applicabili quelle disposizioni che riflettono la tradizionale preordinazione del giudizio di revisione al solo proscioglimento del condannato, come ad esempio

l'articolo 631 del codice di procedura penale e le previsioni dei commi 2 e 3 dell'articolo 637 del medesimo codice (secondo le quali, rispettivamente, l'accoglimento della richiesta comporta senz'altro il proscioglimento dell'interessato e il giudice non lo può pronunciare esclusivamente sulla base di una diversa valutazione delle prove assunte nel precedente giudizio). Seguendo questa traccia si dovrebbe altresì precisare che l'articolo 639 del codice di procedura penale è applicabile solo se lo si interpreta nel senso che la sentenza di proscioglimento non è la conseguenza necessaria, ma eventuale, dell'accoglimento della richiesta di riesame. Per tale motivo, anche allo scopo di evitare problemi interpretativi si è preferito optare per l'introduzione di un'autonoma norma nel titolo IV-*bis* (l'articolo 647-*novies*) che riproduce il contenuto dell'articolo 639 adattandolo alla particolare ipotesi di riesame.

Con l'articolo 2 della presente proposta di legge viene introdotto l'articolo 201-*bis* delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, che prevede gli adempimenti delle autorità governative italiane, allorché il Presidente del Consiglio dei ministri abbia ricevuto una sentenza della Corte di Strasburgo con la quale è stato dichiarato iniquo un processo.

La Presidenza del Consiglio dei ministri, in particolare, deve inoltrare la predetta sentenza in copia al Ministero della giustizia, il quale, dispostane la traduzione, la trasmette al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, uno dei soggetti legittimati alla presentazione dell'istanza di riesame. L'articolo 3 detta norme transitorie, precisando che per le sentenze già pronunciate dalla Corte di

Strasburgo prima della data di entrata in vigore della legge, l'istanza di riesame ai sensi dell'articolo 647-*bis* del codice di procedura penale debba essere presentata entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge. L'articolo 3, comma 2, prevede, inoltre che, decorso inutilmente tale termine di un anno, la sentenza di condanna la cui esecuzione sia stata sospesa dal giudice a seguito di pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo sia posta in esecuzione. La norma transitoria è diretta a colmare la lacuna normativa segnalata, prevedendo lo stesso termine di un anno di cui al comma 1, entro il quale devono presentare la domanda di riesame coloro che hanno già ottenuto dal giudice nazionale la declaratoria di illegittimità del titolo esecutivo (come nel caso Dorigo), per effetto della sentenza della Corte di Strasburgo che abbia accertato la natura iniqua del processo celebrato in Italia. Sicché, nei confronti di costoro, l'inutile decorso di tale termine ha come conseguenza quella di far riprendere l'efficacia del titolo esecutivo. L'articolo 4 reca la clausola di invarianza della spesa. Tale strumento straordinario di riesame non è destinato, infatti, a produrre effetti rilevanti sull'attività degli uffici giudiziari interessati, né particolari effetti di natura finanziaria, anche alla luce dell'esiguità dei casi rilevati negli ultimi anni. Sicché, trattandosi di attività rientranti nell'ambito di quelle già svolte dai competenti uffici giudiziari e amministrativi, esse possono essere ampiamente fronteggiate con le risorse finanziarie, umane e strumentali previste dalla legislazione vigente. L'articolo 5 prevede che la legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Introduzione del titolo IV-bis del libro nono del codice di procedura penale).

1. Nel libro nono del codice di procedura penale, dopo il titolo IV è aggiunto il seguente:

« TITOLO IV-*bis*. RIESAME A SEGUITO DI SENTENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO.

ART. 647-*bis*. — *(Riesame a seguito delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo)*. — 1. È ammesso il riesame delle sentenze di condanna quando la Corte europea dei diritti dell'uomo ha accertato con sentenza definitiva la violazione di taluna delle disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 3, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848.

2. Nei casi previsti dal comma 1, il riesame è ammesso solo quando ricorrano le seguenti condizioni:

a) la violazione riscontrata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo abbia avuto incidenza determinante sull'esito del procedimento;

b) il condannato, al momento della presentazione della richiesta di riesame, si trovi o debba essere posto in stato di detenzione ovvero sia soggetto all'esecuzione di una misura alternativa alla detenzione, diversa dalla pena pecuniaria.

ART. 647-*ter*. — *(Soggetti legittimati)*. — 1. Possono richiedere il riesame ai sensi dell'articolo 647-*bis*:

a) il condannato ovvero la persona che sullo stesso esercita l'autorità tutoria;

b) il Procuratore generale presso la Corte di cassazione.

2. Quando la richiesta è formulata dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione, le persone indicate nella lettera *a)* del comma 1 possono unire la propria richiesta a quella del Procuratore generale.

ART. 647-*quater*. — (*Forma della richiesta*). — 1. La richiesta di riesame del processo contiene, a pena di inammissibilità, l'indicazione specifica delle violazioni riscontrate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e della loro incidenza determinante sul processo giudicato iniquo. Nel caso previsto dall'articolo 647-*ter*, comma 1, lettera *a)*, essa può essere proposta personalmente o per mezzo di un procuratore speciale.

2. La richiesta, a pena d'inammissibilità, è presentata nella cancelleria della Corte di cassazione entro un anno dalla data in cui la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo è divenuta definitiva ed è corredata da copia autentica della medesima sentenza definitiva.

3. La richiesta di cui all'articolo 647-*ter*, comma 1, lettera *a)*, è sottoscritta, a pena d'inammissibilità, da difensore iscritto nell'albo speciale per il patrocinio davanti alla Corte di cassazione.

ART. 647-*quinquies*. — (*Ammissibilità della richiesta*). — 1. Entro trenta giorni dal deposito della richiesta di cui all'articolo 647-*bis*, la Corte di cassazione delibera in ordine alla ammissibilità della stessa, con procedimento in camera di consiglio ai sensi dell'articolo 127.

2. La Corte di cassazione dichiara l'inammissibilità della richiesta:

a) quando è proposta al di fuori dei casi previsti dall'articolo 647-*bis*;

b) quando non sono state rispettate le formalità di cui all'articolo 647-*quater*.

3. Quando la richiesta è inammissibile, la Corte di cassazione lo dichiara con ordinanza. Se la richiesta è manifestamente inammissibile, la Corte può condannare il privato che l'ha presentata al pagamento di una somma da euro 258 ad euro 2.065 in favore della cassa delle ammende.

4. Con l'ordinanza che dichiara ammissibile la richiesta, la Corte di cassazione trasmette gli atti alla corte d'appello del distretto individuata ai sensi dell'articolo 11.

5. Le ordinanze di cui ai commi 3 e 4 sono notificate al condannato e comunicate al Procuratore generale presso la Corte di cassazione; l'ordinanza di cui al comma 4 è altresì comunicata entro dieci giorni al procuratore generale presso la corte di appello individuata ai sensi dell'articolo 11. Avverso tali ordinanze non è ammessa impugnazione.

ART. 647-*sexies*. — (*Sospensione dell'esecuzione*). — 1. Salvo quanto previsto dal comma 2, la corte di appello, entro venti giorni dalla ricezione degli atti, dichiara con le forme di cui all'articolo 666 la sospensione dell'esecuzione della pena quando ravvisa che dall'esecuzione della sentenza impugnata possa derivare un'ingiusta detenzione.

2. Quando ravvisa la sussistenza di taluna delle esigenze cautelari di cui all'articolo 274, con l'ordinanza di cui al comma 1 la corte di appello può applicare una delle misure coercitive previste dagli articoli 281, 282, 283, 284 e 285.

3. Nel caso previsto dal comma 2, alle misure coercitive detentive si applicano i termini di durata di cui all'articolo 303, comma 1, lettera *d*), primo periodo; in nessun caso la durata delle stesse può essere superiore alla pena inflitta.

4. In caso di inosservanza della misura disposta ai sensi del comma 2, si applica l'articolo 276.

5. Contro le ordinanze che decidono sulla sospensione dell'esecuzione e sull'applicazione delle misure coercitive ovvero sulla revoca della sospensione, possono ricorrere per cassazione il condannato e il procuratore generale presso la corte di appello.

ART. 647-*septies*. — (*Giudizio di riesame*). — 1. Il presidente della corte di appello emette il decreto di citazione a norma dell'articolo 601 entro trenta giorni dalla ricezione degli atti.

2. Nel giudizio di riesame, la corte di appello procede alla rinnovazione dei soli atti ai quali si riferiscono le violazioni accertate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché all'assunzione o alla rinnovazione delle sole prove che ritiene assolutamente indispensabili. Tutti gli altri atti processuali compiuti sono validi e utilizzabili ai fini della decisione.

3. Nel giudizio di riesame i termini di prescrizione del reato sono sospesi.

ART. 647-octies. — (*Sentenza*). — 1. La sentenza è deliberata secondo le disposizioni degli articoli 525, 526, 527 e 528.

2. In caso di rigetto della richiesta, il giudice condanna la parte privata che l'ha proposta al pagamento delle spese processuali e, se è stata disposta la sospensione, dispone che riprenda l'esecuzione della pena o della misura di sicurezza.

ART. 647-novies. — (*Provvedimenti in accoglimento della richiesta*). — 1. La corte di appello, quando a seguito dell'accoglimento della richiesta di riesame ritiene di dover pronunciare sentenza di proscioglimento, ordina la restituzione delle somme pagate in esecuzione della condanna per le pene pecuniarie, per le misure di sicurezza patrimoniali, per le spese processuali e di mantenimento in carcere e per il risarcimento dei danni a favore della parte civile citata per il giudizio di riesame. Ordina altresì la restituzione delle cose che sono state confiscate, a eccezione di quelle previste nell'articolo 240, secondo comma, numero 2), del codice penale.

ART. 647-decies. — (*Applicabilità al riesame del processo delle norme sulla revisione delle sentenze di condanna*). — 1. Al riesame del processo si applicano altresì norme previste dagli articoli 638, 640 e 642 ».

ART. 2.

(*Introduzione dell'articolo 201-bis delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271*).

1. Dopo l'articolo 201 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie

del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è inserito il seguente:

« ART. 201-*bis*. — (*Adempimenti in caso di sentenza di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo*). — 1. Quando riceve una sentenza di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo per violazione delle disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 3, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 5, comma 3, lettera *a-bis*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, la Presidenza del Consiglio dei ministri trasmette copia della decisione al Ministero della giustizia.

2. Il Ministero della giustizia, ricevuta la sentenza ai sensi del comma 1, ne dispone la traduzione in lingua italiana e la trasmette al Procuratore generale presso la Corte di cassazione ».

ART. 3.

(*Norme transitorie*).

1. Per le sentenze già pronunciate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, la richiesta di riesame del processo ai sensi dell'articolo 647-*bis* del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 1 della presente legge, deve essere presentata, a pena d'inammissibilità, entro un anno dalla medesima data di entrata in vigore.

2. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 1, la sentenza di condanna la cui esecuzione sia stata sospesa dal giudice a seguito di pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo è posta in esecuzione.

ART. 4.

(*Clausola di invarianza finanziaria*).

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

ART. 5.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

€ 1,00



17PDL0010720