

# IL RICORSO STRAORDINARIO PER ESEGUIRE LE SENTENZE DELLA CORTE EDU\*

Rosa Maria Geraci\*\*



## THE EXTRAORDINARY APPEAL TO ENFORCE STRASBOURG COURT JUDGEMENTS

*The article outlines the main aspects of the new extraordinary appeal for the execution of European Court of Human Rights judgements, as introduced by Legislative Decree 150/2022. With the drafting of article 628-bis c.p.p., the so called “Riforma Cartabia” has, in fact, embedded within the current penal system a unitary remedy entrusted to the competence of the Supreme Court to follow up on the sentences handed down by Strasbourg Court. The present essay highlights how this change, on one hand, will contribute to the consolidation of a genuinely integrated system for protecting fundamental rights and how, on the other hand, it will open up unprecedented prospects regarding the evolutionary trends of the “de legitimitate” review.*

KEYWORDS D.lgs. 150/2022 – Extraordinary appeal – European Court of Human Rights – Supreme Court – Fundamental rights

SOMMARIO 1. Premessa. – 2. La scelta sistematica. – 3. Le cadenze procedurali. – 4. Il vaglio della Corte di legittimità. – 5. Gli epiloghi decisori. – 6. La modulazione dei rapporti tra rimedi *post iudicatum*. – 7. Conclusioni.

### 1. Premessa

Allo scopo di porre finalmente termine ad una *lacuna legis* protrattasi per oltre vent'anni<sup>1</sup>, la l. 27 settembre 2021, n. 134<sup>2</sup>, con la direttiva di cui all'art. 1, comma 13,

---

\* Il contributo è destinato alla pubblicazione nel volume collettaneo “*La giustizia penale dopo la c.d. Riforma Cartabia*”, a cura di R. M. GERACI, edito da Giappichelli.

\*\* Professoressa associata di diritto processuale penale nell'Università “Tor Vergata” di Roma

<sup>1</sup> Risale infatti all'anno 2000 la Raccomandazione R (2000) 2 del 19 gennaio con cui è stato rivolto un invito agli Stati contraenti «ad esaminare i rispettivi ordinamenti nazionali allo scopo di assicurare che esistano adeguate possibilità di riesame di un caso, ivi compresa la riapertura di procedimenti, laddove la Corte [edu] ha riscontrato una violazione della Convenzione e in particolare allorché [...] la sentenza della Corte induce alla conclusione che: a) la decisione interna impugnata è nel merito contraria alla Convenzione; b) la violazione riscontrata è costituita da *errores* o da altre mancanze di tale gravità da far sorgere seri dubbi sull'esito del procedimento nazionale considerato». La *res iudicata* in tali eventualità deve, dunque, cedere alla tutela dei diritti dell'individuo, sempre che però la vittima «continu[i] a soffrire delle conseguenze negative molto gravi in seguito alla decisione nazionale, conseguenze che non possono essere compensate dall'equa soddisfazione e che non possono essere rimosse se non attraverso il riesame o la riapertura» del caso (per il testo tradotto in italiano della Raccomandazione, si v. *Dir. pen. proc.*, 2000, p. 391 ss.; per il testo in inglese, si v. S. BUZZELLI-O. MAZZA, *Codice di procedura penale europea*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2005, pp. 953-954. In argomento, si v. G. UBERTIS, *La Corte di Strasburgo quale garante del giusto processo*, in *Dir. pen. proc.*, 2010, pp. 372-373).

<sup>2</sup> La legge, contenente la «delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia

lett. o), aveva delegato l'Esecutivo ad introdurre un mezzo di impugnazione straordinario, distinto e autonomo rispetto a quelli esistenti, specificamente deputato a dare esecuzione alle sentenze definitive della Corte europea dei diritti dell'Uomo<sup>3</sup>.

Con il nuovo art. 628-*bis* c.p.p., introdotto nel codice di rito dall'art. 36 del d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150<sup>4</sup>, il Governo ha attuato la menzionata previsione di delega, forgiando un rimedio ad hoc in grado di garantire l'assolvimento, da parte del nostro Paese, dell'obbligo di conformazione sancito dall'art. 46 Cedu<sup>5</sup>.

Più esattamente, nel tentativo di fugare le precedenti incertezze emerse nella prassi applicativa, si è delineato uno strumento revocatorio *unico ad epilogo differenziato*<sup>6</sup>, affidato alla competenza della Corte di legittimità, idoneo a consentire

---

di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari», è pubblicata in *G.U.*, Serie gen., 4 ottobre 2021, n. 237, p. 1. Per i primi commenti, si v. A. MARANDOLA, “*Riforma Cartabia*” e rito penale. *La legge delega tra impegni europei e scelte valoriali*, Wolters Kluwer-Cedam, Milano-Padova, 2022; nonché, volendo R.M. GERACI-A. SCALFATI (a cura di), *Analisi della c.d. Riforma Cartabia*, in *Proc. pen. giust.*, 2022, 1.

<sup>3</sup> La direttiva recepiva fedelmente le indicazioni al riguardo fornite dalla “Commissione Lattanzi” (*Commissione di studio per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del reato, attraverso la formulazione di emendamenti al Disegno di legge A.C. 2435, recante Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello*, nominata con d.m. 16 marzo 2021 dal Ministro della Giustizia Marta Cartabia e presieduta dal Presidente emerito della Corte costituzionale Giorgio Lattanzi). L'art. 7, comma 1, lett. h-*nonies* del d.d.l. AC 2435, come riformulato dalla suddetta Commissione, statuiva infatti così: «introdurre un mezzo di impugnazione straordinario davanti alla Corte di Cassazione al fine di dare esecuzione alla sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo, proponibile dal soggetto che abbia presentato il ricorso, entro un termine perentorio; attribuire alla Corte di cassazione il potere di adottare i provvedimenti necessari e disciplinare l'eventuale procedimento successivo; coordinare il rimedio di cui alla presente lettera con quello della rescissione del giudicato, individuando per quest'ultimo una coerente collocazione sistematica, e con l'incidente di esecuzione di cui all'art. 670 del codice di procedura penale».

<sup>4</sup> Pubblicato in *G.U.*, Serie gen., 17 ottobre 2022, n. 243, suppl. ord. n. 38/L, p. 108. Per i primi commenti alla riforma, si v. M. GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto. Guida alla lettura della riforma Cartabia (profili processuali)*, in *Sist. pen.*, 2 novembre 2022; G. SPANGHER (a cura di), *La riforma Cartabia. Codice penale – Codice di procedura penale – Giustizia riparativa*, Pacini Giuridica, Pisa, 2022; A. BASSI-C. PARODI (a cura di), *La riforma del sistema penale. Commento al d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 (c.d. Riforma Cartabia), in attuazione della legge delega 27 settembre 2021, n. 134*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2022; D. CASTRONOVO-M. DONINI-E.M. MANCUSO-G. VARRASO (a cura di), *Riforma Cartabia. La nuova giustizia penale*, Wolters Kluwer-Cedam, Milano, 2023.

<sup>5</sup> Ai sensi di tale norma «le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie nelle quali sono parti». Per un approfondimento sull'obbligo in questione, si v. R.E. KOSTORIS, *Le fonti*, in ID. (a cura di), *Manuale di procedura penale europea*, IV ed., Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, p. 64 ss.

<sup>6</sup> Di «rimedio impugnatorio di natura polivalente e a carattere unitario» parla G. DE AMICIS, *Gli approfondimenti della riforma Cartabia – 8. Prime riflessioni sulla nuova “revisione europea”*, in *Giustizia insieme*, 20 febbraio 2023, in quanto «da un lato, consente di individuare una pluralità di soluzioni

tanto la neutralizzazione o rivalutazione del giudicato non equo che la riapertura del procedimento<sup>7</sup>.

L'intervento, al netto di qualche criticità che pur sembra permanere, appare sicuramente apprezzabile, denotando una meritevole sensibilità per i diritti umani e riaffermando con vigore il principio di legalità processuale, in passato messo a repentaglio da una supplenza pretoria che, in ragione di esigenze di giustizia sostanziale, aveva talvolta veicolato una applicazione di istituti e categorie processuali eccedente i limiti consentiti dalla disciplina codicistica e dai principi generali<sup>8</sup>.

Nel complesso, inoltre, pregevole appare il recupero di coerenza sistematica, sia in ragione dell'organicità della disciplina di nuovo conio – applicabile in tutte le eventualità in cui si ponga un problema di ottemperanza al giudicato della Corte Edu – che del recupero di congruenza dell'istituto ex art. 629 ss. c.p.p.: questo, infatti, snaturato

---

da adattare con criteri flessibili alle peculiarità del caso di specie, dall'altro affida sempre ed unicamente alla Corte di cassazione un vaglio preliminare sul vizio accertato nelle decisioni della Corte di Strasburgo». In senso diverso, M. GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto*, cit., p. 119, secondo cui invece quelli introdotti dal nuovo art. 628-bis c.p.p. sarebbero dei «rimedi (al plurale)».

<sup>7</sup> È questa, come si vedrà (*infra*, par. 2), una conseguenza diretta dell'attivabilità dell'istituto per qualsiasi tipo di violazione accertata dalla Corte europea, sia di natura sostanziale che procedurale.

<sup>8</sup> Come è noto, infatti, nella persistente inerzia legislativa, il diritto vivente aveva cercato di supplire in via interpretativa al vuoto normativo, individuando soluzioni diversificate in grado di consentire il superamento del giudicato censurato dalla Corte di Strasburgo: "neutralizzazione" degli effetti della sentenza iniqua, "rimaneggiamento" del contenuto della stessa, reintegra mediante rinnovati poteri di gravame. Vari gli istituti a tal fine utilizzati: procedimento di esecuzione (art. 670 c.p.p.) per ottenere l'ineseguibilità del giudicato (Cass., Sez. I, 1° dicembre 2006, Dorigo, in *Guida dir.*, 2007, 9, p. 74), ricorso straordinario per cassazione ex art. 625-bis c.p.p. (nelle ipotesi di violazione perpetrata nel giudizio di legittimità: Cass., Sez. VI, 12 novembre 2008, Drassich, in *Cass. pen.*, 2009, p. 1457; Cass., Sez. V, 11 febbraio 2010, Scoppola, in *Guida dir.*, 2010, 24, p. 79), restituzione nel termine per impugnare per l'imputato contumace ai sensi dell'art. 175, commi 2 e 2-bis c.p.p. (Cass., Sez. V, 15 novembre 2006, Cat Berro, in *Cass. pen.*, 2007, p. 1459; Cass., Sez. I, 12 luglio 2006, Somogyi, *ivi*, 2007, p. 1002). Si trattava di soluzioni che, se da un lato apparivano il frutto di uno sforzo apprezzabile, denotando una grande attenzione verso i diritti umani, ritenuti prevalenti rispetto alla stessa esigenza di stabilità della *res iudicata*, dall'altro propiziavano un uso "disinvolto" e non privo di forzature di istituti e categorie processuali: "congelamento" *sine die* del giudicato, lasciato permanere in una sorta di "limbo" di inefficacia (Cass., Sez. I, 1° dicembre 2006, Dorigo, cit.), interpretazione analogica di un mezzo di impugnazione straordinario (Cass., Sez. V, 11 febbraio 2010, Scoppola, cit.; Cass., Sez. VI, 12 novembre 2008, Drassich, cit.), violazione del principio di tassatività delle impugnazioni. In ogni caso, poi, erano soluzioni in grado solo di infrangere il *dictum* definitivo interno giudicato non equo, ma incapaci di garantire, in ossequio ai dettami europei, un'effettiva riapertura del processo. Per un approfondimento su tali profili, volendo, si v. R.M. GERACI, *Sentenze della Corte E.D.U. e revisione del processo penale. I. Dall'autarchia giudiziaria al rimedio straordinario*, Dike, Roma, 2012, p. 95 ss., nonché B. LAVARINI, *Il sistema dei rimedi post-iudicatum in adeguamento alle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*, Università degli Studi di Torino, Torino, 2019, p. 37 ss.

nella sua più autentica fisionomia strutturale dall'intervento additivo di cui alla sentenza costituzionale n. 113 del 2011, che aveva introdotto l'istituto della c.d. "revisione europea", non sarà più in futuro utilizzabile per garantire la riapertura dei processi giudicati *unfair* dal Giudice di Strasburgo<sup>9</sup>.

## 2. La scelta sistematica

Sviluppando fedelmente le indicazioni del delegante, la "riforma Cartabia" ha introdotto un nuovo autonomo rimedio *post iudicatum*, topograficamente e semanticamente distinto dalla revisione.

Onde evitare fraintendimenti concettuali ed il perpetuarsi di incertezze applicative, il nuovo istituto è stato infatti collocato in un titolo a parte del Libro IX del codice di rito, il III-*bis* (intitolato "*Rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*") ed è stato denominato "*Richiesta per l'eliminazione degli effetti pregiudizievoli delle decisioni adottate in violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o dei Protocolli addizionali*"<sup>10</sup>.

La scelta, apprezzabile laddove rimarca la specificità del mezzo di impugnazione di recente conio, non va tuttavia esente da taluni profili di problematicità.

Dal punto di vista della collocazione sistematica, sarebbe stata invero preferibile l'introduzione in un titolo indipendente posto a conclusione del sistema dei rimedi impugnatori: per quanto attribuita alla competenza della Corte di legittimità, trattasi infatti di impugnazione diversa dal ricorso per cassazione ordinario, la cui esperibilità è peraltro successiva all'esaurimento dei rimedi interni che ha consentito appunto di adire il Giudice europeo. Conseguentemente, dedicato un ulteriore titolo indipendente alla rescissione del giudicato (come del resto auspicato dalla stessa Commissione Lattanzi e dalla delega in commento)<sup>11</sup>, avrebbe potuto introdursi in seno al libro IX

<sup>9</sup> Con tale pronuncia, pubblicata in *Giur. cost.*, 2011, p. 1523 ss., il Giudice delle leggi aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 630 c.p.p. nella parte in cui non prevedeva un diverso caso di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna al fine di conseguire la riapertura del processo quando ciò fosse necessario, ai sensi dell'art. 46, par. 1, Cedu, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo. In argomento, sia consentito rinviare a R.M. GERACI, *Sentenze della Corte E.D.U. e revisione del processo penale*, cit., p. 148 ss.; EAD., *L'impugnativa straordinaria per la violazione della Cedu accertata a Strasburgo: le ipotesi, le procedure, gli effetti*, in P. CORVI (a cura di), *Le impugnazioni straordinarie nel processo penale*, Giappichelli, Torino, 2016, pp. 69-70.

<sup>10</sup> Il nuovo Titolo III-*bis* contiene il solo art. 628-*bis* c.p.p.

<sup>11</sup> L'art. 1, comma 13, lett. o), l. n. 134/2021 aveva esortato il legislatore delegato ad individuare «una coerente collocazione sistematica» per l'istituto previsto all'art. 629-*bis* c.p.p., che la l. 23 giugno 2017,

un nuovo Titolo IV-ter, che avrebbe avuto il pregio di evidenziare già a livello sistematico i diversi piani di operatività del ricorso straordinario in esame e degli altri rimedi impugnatori previsti nel codice: susseguente ad un controllo esterno e sovranazionale il primo, calati nell'iter procedurale interno i secondi.

Quanto poi alla denominazione, la prescelta, se ha il merito di abbandonare definitivamente la dicitura “revisione” – conferendo così distinzione concettuale agli istituti in questione e scongiurando sovrapposizioni di sorta – appare tuttavia piuttosto farraginoso e, per certi versi, deficitario sul piano tecnico. Sarebbe stato, invero, preferibile un *nomen* più sintetico ed in cui in luogo dell'atecnica espressione “richiesta” figurasse quella di “ricorso straordinario”, comportando lo strumento *de quo* una eccezionale ipotesi di superamento del giudicato nazionale.

In ogni caso, il nuovo istituto si configura come un rimedio revocatorio tipico a vocazione tendenzialmente omnicomprensiva, essendo attivabile a seguito dell'accertata lesione di qualsivoglia garanzia consacrata nella Cedu, tanto di carattere procedurale che sostanziale. E ciò in perfetta sintonia con il testo della de-lega che, non operando al riguardo distinzione alcuna, non condiziona l'attivabilità del nuovo mezzo alla natura del vizio rilevato a Strasburgo<sup>12</sup>.

In linea, inoltre, con le scelte effettuate da altri Paesi europei – come Francia, Belgio e Germania – la competenza per il giudizio viene affidata alla Corte di cassazione che, quale organo di nomofilachia, appare il più idoneo a coniugare l'esigenza di effettività della tutela del singolo con l'uniformità delle procedure interne volte a rimettere in discussione il giudicato nazionale iniquo, tendenzialmente scongiurando così incertezze e difformità applicative sul piano nazionale<sup>13</sup>.

Piuttosto, il testo del nuovo art. 628-bis c.p.p. non specifica che il procedimento debba essere assegnato e trattato da una sezione diversa rispetto a quella che eventualmente dovesse avere in precedenza definito, come organo giurisdizionale nazionale di

---

n. 103 (c.d. “riforma Orlando”) aveva inserito nel contesto della normativa in tema di revisione, abrogando contestualmente l'art. 625-ter c.p.p.

<sup>12</sup> Scelta, questa, che si allinea a quella fatta propria dalla maggioranza degli altri ordinamenti europei. Al riguardo, si v. S. LONATI, *Processo penale e rimedi alle violazioni delle garanzie europee*, Wolters Kluwer-Cedam, Milano, 2023, p. 231 ss., nonché M. GIALUZ, *Il riesame del processo a seguito di sentenza di condanna della Corte di Strasburgo: modelli europei e prospettive italiane*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, p. 1844 ss.

<sup>13</sup> Avverte dei rischi di tale scelta «sul versante di un ulteriore aggravio del carico giudiziario» del giudice di legittimità, A. MANGIARACINA, *Le impugnazioni straordinarie. Qualche “ritocco” all'esistente e un nuovo rimedio: basterà?*, in D. CASTRONOVO-M. DONINI-E.M. MANCUSO-G. VARRASO (a cura di), *Riforma Cartabia. La nuova giustizia penale*, cit., p. 943.

ultima istanza, i ricorsi interni: la Relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo attuativo della delega chiarisce al riguardo che tale precisazione non è stata ritenuta necessaria «trattandosi di riparto interno alla Corte che, in quanto tale, potrà essere disciplinato in sede tabellare»<sup>14</sup>. Peraltro, non è nemmeno da escludere l'ipotesi di una possibile investitura diretta delle Sezioni Unite, tanto nei casi di speciale rilevanza delle questioni in discussione che in quelli in cui vengano in rilievo profili di regolazione dell'assetto intergiurisdizionale<sup>15</sup>.

### 3. Le scadenze procedurali

La disciplina delle concrete scadenze procedurali del nuovo ricorso straordinario sembra essere il frutto di una lettura al tempo stesso restrittiva ed estensiva dei criteri di delega da parte del legislatore delegato.

La prima predomina in tema di legittimazione alla proposizione del rimedio. Sebbene la Commissione Lattanzi e la delega l'avessero opportunamente riconosciuta al «soggetto che abbia presentato il ricorso» innanzi al Giudice europeo, l'art. 628-*bis*, comma 1 c.p.p. l'ha invece limitata al «condannato»<sup>16</sup> e alla «persona sottoposta a misura di sicurezza»<sup>17</sup>, escludendo così non solo i terzi non impugnanti che avrebbero

<sup>14</sup> *Relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo recante attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134 recante delega al governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*, p. 174. In ogni caso, come osserva A. NAPPI, *Guida on line al codice di procedura penale*, in [www.guidanappi.it](http://www.guidanappi.it), § 77.3.2, opera la causa di incompatibilità prevista dall'art. 34, comma 1 c.p.p. per i magistrati componenti il collegio.

<sup>15</sup> Così G. DE AMICIS, *Gli approfondimenti della riforma Cartabia – 8. Prime riflessioni sulla nuova "revisione europea"*, cit.

<sup>16</sup> Quale che sia la sanzione inflittagli – detentiva, pecuniaria o sostitutiva – eventualmente anche a seguito di "patteggiamento", dato il generico riferimento contenuto nell'art. 628-*bis* c.p.p. alla «sentenza penale», nonché pure nei casi di pena interamente eseguita o estinta, come si evince dalla legittimazione riconosciuta al "congiunto" in caso di morte dell'interessato [in questo senso, cfr. P. SPAGNOLO, *Rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea e rescissione del giudicato*, in *Commenti alla legge n. 134 del 2021 e ai decreti delegati*, vol. III, M. BARGIS-H. BELLUTA (a cura di), *L'ennesima riforma delle impugnazioni tra aspettative deluse e profili controversi*, Giappichelli, Torino, 2023, p. 213]. Sembrerebbe, invece, esclusa la legittimazione dell'imputato prosciolto con formula non pienamente liberatoria (ad esempio, per tenuità del fatto, perdono giudiziale o estinzione del reato).

<sup>17</sup> Esula dalla riconosciuta area di legittimazione il sottoposto a misure di prevenzione, sebbene – come sottolineato – il contenzioso in materia di prevenzione stia registrando un *trend* crescente negli ultimi anni, ragion per cui, onde evitare incertezze applicative e conseguenti supplenze pretorie, sarebbe stato opportuno estendere il rimedio in commento anche alle fattispecie in questione (P. SPAGNOLO, *Rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea e rescissione del giudicato*, cit., pp. 214-215).

potuto vantare la medesima violazione (c.d. “fratelli minori” o “cugini” del ricorrente)<sup>18</sup>, ma anche la persona offesa dal reato.

Epperò, invero, quest’ultima ben potrebbe adire la Corte di Strasburgo – rivestendo, dunque, il ruolo di *soggetto che abbia presentato il ricorso* – e in tale sede vedersi riconosciuta la lesione di uno dei diritti consacrati nella Cedu, profilandosi quindi in seguito all’occorrenza il suo interesse alla proposizione del ricorso finalizzato all’esecuzione della decisione sovranazionale. Si consideri, ad esempio, il caso della lesione del diritto di accesso a un tribunale, verificabile ove un soggetto che si ritenesse diffamato da dichiarazioni rese da un parlamentare e impossibilitato a far valere utilmente le sue ragioni innanzi all’autorità giudiziaria nazionale per l’insindacabilità *ex art. 68, comma 1 Cost.*, ricorresse alla Corte europea, che accertasse la violazione del diritto di cui all’art. 6, par. 1 della Convenzione<sup>19</sup>; o ancora, l’ipotesi in cui fosse riscontrata una lesione dell’art. 2 Cedu nel suo *volet procédural* di tutela, conseguente alla circostanza che in seguito alla lesione del bene “vita” le autorità inquirenti non si siano attivate compiendo indagini effettive ed efficaci, determinando così un esito proscioglitivo per insufficienza del materiale probatorio addotto in giudizio dalla pubblica accusa<sup>20</sup>.

La scelta del Governo, quindi, reitera sotto lo specifico profilo considerato, le

---

<sup>18</sup> Scelta motivata in base alla constatazione che «l’espreso riferimento contenuto nella delega al solo “soggetto che abbia presentato il ricorso” non consentisse un ampliamento in favore di soggetti diversi» (*Relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo*, cit., p. 174).

<sup>19</sup> È il caso sotteso a Corte Edu, 6 aprile 2010, *C.G.I.L. e Cofferati c. Italia*; Corte Edu, 20 aprile 2006, *Patrono e Cascini c. Italia*; Corte Edu, 6 dicembre 2005, *Ielo c. Italia*; con riferimento all’analoga insindacabilità prevista per i componenti del CSM, Corte Edu, 5 aprile 2007, *Esposito c. Italia*.

<sup>20</sup> Come è noto, il diritto alla vita è un valore fondamentale, rientrante nel novero dei c.d. *Inviolable core rights*, ossia quel “nucleo duro” di diritti che nel sistema di tutela convenzionale non ammette alcuna deroga, nemmeno «in caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione» (art. 15, comma 2, Cedu). Tale diritto è connotato – secondo l’elaborazione giurisprudenziale della Corte di Strasburgo – da un duplice versante positivo di tutela, “sostanziale” (*volet matériel*) e “procedurale” (*volet procédural*): sotto il primo profilo rileva l’obbligo dello Stato di tutelare il bene protetto, punendo le lesioni dello stesso (cfr. Corte Edu, Sez. I, 17 gennaio 2012, *Choreftaki c. Grecia*; Corte Edu, Sez. II, 29 marzo 2011, *Alikaj e altri c. Italia*); sotto il secondo, ormai verificatasi la violazione, viene in considerazione il dovere delle autorità di polizia e giudiziarie di avviare e condurre indagini “effettive” ed “efficaci”, onde pervenire all’identificazione dei responsabili e alla loro punizione (cfr. Corte Edu, Sez. I, 29 maggio 2012, *Damayev c. Russia*; Corte Edu, Sez. III, 24 aprile 2012, *Crăiniceanu e Frumușano c. Romania*; Corte Edu, Sez. I, 27 marzo 2012, *Inderbiyeva c. Russia e Kadikova e altri c. Russia*; Corte Edu, Sez. II, 8 novembre 2011, *Paçacı e altri c. Turchia*; Corte Edu, Sez. I, 27 settembre 2011, *Vajić, Beksultanova c. Russia*; Corte Edu, Sez. I, 19 luglio 2011, *Khashuyeva c. Russia*; Corte Edu, Sez. II, 26 aprile 2011, *Enukidze e Givliani c. Georgia*; Corte Edu, Sez. II, 29 marzo 2011, *Alikaj e altri c. Italia*, cit.).

inadeguatezze e incongruenze di taluni progetti riformatori del passato<sup>21</sup> che, escludendo dalla legittimazione all'instaurazione del rimedio revocatorio la vittima del reato, determinavano un evidente vuoto di tutela.

Per scongiurare questo, invero, la legittimazione primaria alla proposizione del ricorso ex art. 628-*bis* c.p.p., coerentemente con le indicazioni della delega e della Commissione Lattanzi, avrebbe dovuto essere attribuita al *ricorrente vittorioso a Strasburgo*, ossia alla *vittima della violazione convenzionale* come tale riconosciuta in sede europea, che non necessariamente è il condannato o il destinatario di una misura di sicurezza, ma ben può essere anche la persona offesa dal reato.

Sotto tale aspetto, quindi, non pare potersi escludere una censura di illegittimità *in parte qua* del primo comma della disposizione di recente introduzione per mancato allineamento alla delega.

Peraltro, si noti come l'abbandono delle forme e cadenze tipiche della revisione appaia funzionale anche a superare quelle criticità in punto di impugnabilità oggettiva e possibile esito sfavorevole che la proponibilità del rimedio da parte della vittima del

---

<sup>21</sup> Si allude, ad esempio, al disegno di legge S-1797 del 2007 d'iniziativa governativa presentato nel corso della XV legislatura (*Disposizioni in materia di revisione del processo a seguito di sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, consultabile in R.E. KOSTORIS-A. BALSAMO, *Giurisprudenza europea e processo penale italiano*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 573, e su cui si v. F. CALLARI, *La revisione. Giustizia penale tra forma e sostanza*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 302 ss.) e alla proposta di legge d'iniziativa del deputato Ottobre presentata il 2 aprile 2015 durante la XVII legislatura (*Modifiche al codice di procedura penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, in materia di revisione del processo a seguito di sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*). Si noti peraltro come – a differenza della norma in commento, che non contempla una legittimazione alla richiesta dell'organo dell'accusa – tali progetti di legge prevedevano che il procuratore generale presso la Corte di cassazione potesse attivare il rimedio volto all'esecuzione del giudicato europeo, coerentemente con la configurazione di questo quale "revisione". Proprio a tal fine si introduceva tra le norme di attuazione una nuova disposizione – l'art. 201-*bis*, rubricato "*Adempimenti in caso di sentenza di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo*", che statuiva che, allorché fosse stata ricevuta una sentenza di condanna della Corte di Strasburgo per violazione dell'art. 6, par. 3 della Cedu, la Presidenza del Consiglio dei ministri dovesse trasmettere copia della decisione al Ministero della giustizia, il quale a sua volta, ricevuta la sentenza, ne avrebbe dovuto disporre la traduzione in lingua italiana, inoltrandola quindi al P.G. presso la Corte di cassazione. L'opzione fatta propria dall'art. 628-*bis* c.p.p. pare comunque in linea con il consolidato orientamento degli organi europei, inclini a considerare legittimo il condizionamento della riapertura a una domanda in tal senso di colui che abbia attivato il sindacato della Corte Edu (si v. la Risoluzione del Comitato dei Ministri nel caso *Luca c. Italia* n. 86/2005, adottata il 12 ottobre 2005, nonché Corte Edu, Grande Camera, sent. 1° marzo 2006, *Sejdovic c. Italia*, § 126, secondo cui la ripetizione del processo è subordinata alla richiesta dell'interessato). Per altro verso, nemmeno può sottovalutarsi l'interesse del ricorrente vittorioso a Strasburgo alla non riapertura del processo interno, in considerazione dei negativi riflessi di carattere economico e/o morale che potrebbero derivarne (cfr. S. LONATI, *Processo penale e rimedi alle violazioni delle garanzie europee*, cit., p. 311).



reato determinava con riferimento all'istituto introdotto dalla sentenza della Corte costituzionale n. 113 del 2011: la fisionomia del nuovo strumento attivabile innanzi alla Corte di legittimità non crea problemi quanto ad impugnabilità di una sentenza di proscioglimento, inoperatività del divieto di *reformatio in peius* ed epilogo in *malam partem*, come invece accadeva con riferimento all'istituto della revisione europea<sup>22</sup>.

Anche dal punto di vista dell'impugnabilità oggettiva, dunque, il testo dell'art. 628-bis c.p.p. sembra esporsi a rilievi di incostituzionalità per non corrispondenza alla delega laddove consente la proposizione del ricorso solo avverso provvedimenti di segno negativo che abbiano attribuito al soggetto lo status di «condannato» o di «persona sottoposta a misura di sicurezza»<sup>23</sup>.

La lettura estensiva delle indicazioni contenute nella l. n. 134/2021 emerge, invece, con riferimento ai profili inerenti i casi di attivazione del rimedio straordinario.

In proposito, infatti, il delegato ha equiparato le sentenze definitive con cui il Giudice di Strasburgo abbia accertato una violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo alle ipotesi in cui abbia disposto la cancellazione del ricorso dal ruolo ai sensi dell'art. 37 della Convenzione stessa, a seguito del riconoscimento unilaterale della violazione da parte dello Stato convenuto.

Opzione, questa, che oltre ad apparire del tutto legittima e ragionevole, non contenendo al riguardo l'art. 1, comma 13, lett. o) della l. n. 134/2021 vincoli preclusivi, lascia trasparire l'eco di taluni recenti approdi della Corte di legittimità, secondo cui la declaratoria di cessazione della materia del contendere ex artt. 37 Cedu e 62A del Regolamento Cedu del 2 aprile 2012, con la conseguente cancellazione della causa dal ruolo, ha una «oggettiva valenza ricognitiva» dell'avvenuta violazione convenzionale<sup>24</sup>. Essa, infatti, pur non costituendo l'esito di un giudizio che affronti nel merito la doglianza sollevata dal ricorrente, rifugge da qualsivoglia automatismo di adeguamento alla posizione del Governo, non costituendo un «mero recepimento acritico» della stessa, ma implicando al contrario una «ponderata valutazione» ad opera della Corte Edu, che conduce in proposito uno scrutinio a discrezionalità vincolata, alla luce della propria consolidata giurisprudenza, sull'affidabilità circa il rispetto dei diritti umani e sulle

---

<sup>22</sup> Per un approfondimento sul punto, sia consentito rinviare a R.M. GERACI, *L'impugnativa straordinaria per la violazione della Cedu accertata a Strasburgo*, cit., p. 77 s.

<sup>23</sup> Cfr. F. GALLUZZO, *Rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in G. SPANGHER (a cura di), *Riforma Cartabia*, cit., p. 661.

<sup>24</sup> Il riferimento è a Cass., Sez. V, 4 febbraio 2022, n. 16226, in *CED Cass.*, n. 283395, in tema di violazione dell'art. 6, par. 1, Cedu per omessa trattazione in pubblica udienza del procedimento di prevenzione.

concrete ed effettive possibilità dello Stato in questione di osservare gli impegni assunti [art 37, par. 1, lett. c) e art. 62, comma 1, lett. b)]<sup>25</sup>. Ne consegue la vincolatività della decisione in questione per lo Stato stesso, che deve al riguardo esercitare il suo potere di adeguamento agli obblighi assunti con la dichiarazione unilaterale secondo gli strumenti processuali interni, pena – in caso di inottemperanza – la reiscrizione della causa a ruolo per l'accertamento nel merito della violazione dedotta (art. 37, par. 2)<sup>26</sup>.

Quanto ai profili più strettamente procedurali, sul ricorrente gravano una serie di oneri, previsti a pena di inammissibilità: la richiesta, contenente «l'indicazione specifica delle ragioni che la giustificano»<sup>27</sup>, deve essere «presentata personalmente dall'interessato»<sup>28</sup> o, in caso di morte, da un suo congiunto, a mezzo di difensore munito di procura speciale»; formulata con ricorso depositato presso la cancelleria del giudice che ha emesso il provvedimento impugnato<sup>29</sup> nelle forme previste dall'art. 582 c.p.p., essa deve esser presentata a pena di decadenza nel termine di novanta giorni decorrente dalla data in cui è diventata definitiva la decisione della Corte di Strasburgo che ha accertato la violazione ovvero è stata disposta la cancellazione del ricorso dal ruolo<sup>30</sup>.

Per quanto la previsione di un termine perentorio per la presentazione del ricorso sembri stridere con la natura straordinaria dello stesso<sup>31</sup>, essa appare giustificata

<sup>25</sup> Cass., Sez. V, 4 febbraio 2022, n. 16226, cit. Per un elenco di criteri (non esaustivi) alla luce dei quali valutare la possibilità di cancellazione della causa dal ruolo in seguito a dichiarazione unilaterale da parte del Governo, si v. Corte Edu, Grande Camera, 6 maggio 2003, *Tashin Acar c. Turchia*. Recenti esempi di rigetto di richieste di cancellazione della causa dal ruolo a seguito di dichiarazione unilaterale dello Stato parte sono Corte Edu, 14 maggio 2020, *Romic e altri c. Croazia* e Corte Edu, 19 gennaio 2021, *Keskin c. Olanda*.

<sup>26</sup> Cass., Sez. V, 4 febbraio 2022, n. 16226, cit.

<sup>27</sup> Il ricorrente dovrà, dunque, a pena di inammissibilità della domanda, indicare puntualmente le violazioni riscontrate dal giudice europeo, le ragioni della loro incidenza sull'esito del processo, nonché la misura riparatoria eventualmente individuata in linea di principio come appropriata dalla Corte Edu.

<sup>28</sup> Se si tratta di soggetto detenuto, si osserveranno le forme di cui all'art. 123 c.p.p.

<sup>29</sup> In senso critico, si v. P. SPAGNOLO, *Rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea*, cit., p. 219, secondo cui, in linea con le altre impugnazioni straordinarie, sarebbe stato più coerente il deposito presso il giudice *ad quem*, in considerazione non solo dell'accelerazione che ne sarebbe derivata, ma anche della circostanza che è lo stesso ricorrente ad allegare il materiale utile per la decisione (v. *infra* nel testo) – non essendo, peraltro, la sentenza della Corte di Strasburgo nella disponibilità del giudice *a quo* – e potendo, comunque, la Corte di legittimità richiedere gli atti del procedimento ad integrazione del materiale inviato.

<sup>30</sup> L'art. 91 del d.lgs. n. 150/2022 detta la disciplina transitoria, in base alla quale se la definitività della decisione della Corte di Strasburgo o la cancellazione della causa dal ruolo sono avvenute in data anteriore all'entrata in vigore della riforma – quindi, sino al 29 dicembre 2022 – il termine di novanta giorni per la proposizione del nuovo rimedio decorre dal giorno successivo alla data di entrata in vigore del decreto, ossia dal 31 dicembre 2022.

<sup>31</sup> Per tale ragione P. SPAGNOLO, *Rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea*, cit., p.

alla luce dell'esigenza di garantire certezza e stabilità alle situazioni giuri-diche, oltre che in ragione della finalità di rimediare il più tempestivamente possibile ad un pregiudizio che si presume grave ed attuale<sup>32</sup>. L'impostazione, peraltro, appare in linea anche con la contrazione dello *spatium temporis* entro cui è consentito proporre il ricorso innanzi al Giudice europeo realizzata dal Protocollo n. 15 (da sei mesi a quattro mesi), recentemente ratificato dal nostro Paese.

Sono inoltre previsti – non, però, a pena di inammissibilità – taluni oneri di allegazione: unitamente alla richiesta vanno depositati la sentenza o il decreto penale di condanna inficiati da iniquità convenzionale, la decisione emessa dalla Corte Edu, nonché gli eventuali ulteriori atti e documenti che supportano l'istanza. In caso di allegazione deficitaria, il proponente, dunque, potrà integrare tale documentazione in un momento successivo.

In ordine, poi, alle concrete cadenze del ricorso in esame, queste sembrano evocare un regime non immune da talune contaminazioni: se le modalità di trattazione sono quelle camerale dettate dall'art. 611 c.p.p. per il ricorso di legittimità (non escludendosi, peraltro, la possibilità di trattazione in pubblica udienza, su richiesta di parte o d'ufficio nelle ipotesi espressamente previste dal comma 1-*bis* della disposizione citata)<sup>33</sup>, si richiama tuttavia integralmente la previsione di cui all'art. 635 c.p.p., valida per il giudizio di revisione, in tema di sospensione della pena o della misura di sicurezza<sup>34</sup>. Rinvio, quest'ultimo, sicuramente opportuno, consentendo di

---

207, riconduce l'istituto *de quo* alla categoria degli "strumenti straordinari ibridi", come il ricorso straordinario per cassazione ex art. 625-*bis* c.p.p. e la rescissione del giudicato: al pari di questi, infatti, «è proponibile entro un termine perentorio ma avverso una sentenza passata in giudicato».

<sup>32</sup> L'opzione è in linea con le scelte effettuate dalla maggior parte degli altri Paesi membri del Consiglio d'Europa, che contemplano un termine di decadenza (variamente quantificato) entro cui avanzare l'istanza di attivazione del rimedio volto a ottemperare al giudicato di Strasburgo. Un termine analogo a quello italiano è, ad esempio, previsto dalla legislazione svizzera: ai sensi dell'art. 124, comma 1, lett. c) della legge sul Tribunale Federale (LTF), la domanda di revisione deve essere depositata «per violazione della CEDU, entro 90 giorni da quello in cui la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo diviene definitiva ai sensi dell'articolo 44 CEDU». Per una panoramica delle soluzioni adottate dagli altri Stati parte, si v. S. LONATI, *Richiesta per l'esecuzione delle sentenze di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo: il nuovo art. 628-bis c.p.p.*, in *Sist. pen.*, 27 aprile 2023, p. 18.

<sup>33</sup> G. DE AMICIS, *Gli approfondimenti della riforma Cartabia – 8. Prime riflessioni sulla nuova "revisione europea"*, cit.; *contra* A. NAPPI, *Guida on line al codice di procedura penale*, cit., § 77.3.2, secondo cui, richiamando l'art. 628-*bis*, comma 7 c.p.p. l'art. 128 c.p.p., inerente il deposito dei provvedimenti camerale, la decisione *de qua* non potrebbe essere resa in udienza pubblica.

<sup>34</sup> In tal senso emblematica appare la collocazione sistematica del nuovo titolo III-*bis*, a cavallo tra il titolo III ed il titolo IV del Libro IX del codice, rispettivamente dedicati alla disciplina del ricorso per cassazione e della revisione.

«neutralizzare *in limine*» gli effetti pregiudizievoli del giudicato sanzionato dalla Corte di Strasburgo<sup>35</sup>.

#### 4. Il vaglio della Corte di legittimità

Nelle intenzioni del legislatore della riforma l'obiettivo perseguito è chiaro: superare l'attuale pluralità di percorsi di ottemperanza al giudicato Cedu quale risultante dagli arresti del Giudice delle leggi e delle Sezioni unite della Corte di legittimità (revisione europea, incidente di esecuzione *ex art.* 670 c.p.p., ricorso straordinario per errore di fatto), introducendo un *rimedio unitario*<sup>36</sup> affidato alla competenza funzionale della Corte di cassazione<sup>37</sup>.

Questa, più esattamente, giudicata positivamente l'ammissibilità del ricorso – risultando rispettati i requisiti prescritti in tema di legittimazione, forme, contenuto e termini di presentazione della richiesta – è chiamata innanzitutto ad effettuare un «vaglio preventivo» sulla statuizione sovranazionale, valutando se la violazione

---

<sup>35</sup> Così G. DE AMICIS, *Gli approfondimenti della riforma Cartabia – 8. Prime riflessioni sulla nuova "revisione europea"*, cit., il quale osserva anche come il rinvio in questione paia «limitato alla possibilità di attivazione del solo meccanismo sospensivo dell'esecuzione, non essendo previsto dinanzi alla Corte di cassazione un sub-procedimento cautelare volto all'applicazione di una delle misure coercitive (ex artt. 281, 282, 283 e 284 c.p.p.) che la Corte d'appello può invece disporre in qualunque momento del giudizio di revisione, quando sospende l'esecuzione della pena o della misura di sicurezza. Nel ricorrere dei presupposti di legge, le misure coercitive previste dall'art. 635, comma 1, cit., potranno essere applicate nel corso della eventuale, successiva, fase rescissoria del procedimento previsto dall'art. 628-*bis*, comma 5, cit., qualora la Corte di cassazione decida nel senso della riapertura del processo dinanzi ai giudici di merito». In senso analogo A. NAPPI, *Guida on line al codice di procedura penale*, cit., § 77.3.2; *contra* E. CALVANESE, *I rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, in A. BASSI-C. PARODI (a cura di), *La riforma del sistema penale*, cit., p. 328; F. GALLUZZO, *Rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo*, cit., p. 666.

<sup>36</sup> Come sottolinea R. CASIRAGHI, *Uno specifico rimedio per l'esecuzione delle sentenze della Corte di Strasburgo*, in *Dir. pen. proc.*, 2023, pp. 195-196, l'unicità del mezzo sgrava il ricorrente vittorioso a Strasburgo dell'impegnativo onere di individuare il corretto strumento da attivare nella fattispecie concreta per ottenere una adeguata *restitutio in integrum*. L'Autrice sottolinea l'emblematicità in tal senso della vicenda Contrada, in cui la Corte di legittimità prima di ravvisare la percorribilità della strada dell'incidente di esecuzione *ex art.* 670 c.p.p., ha vagliato ed escluso l'idoneità della revisione europea e dell'*abrogatio criminis* *ex art.* 673 c.p.p., e dichiarato l'inammissibilità del ricorso straordinario ai sensi dell'art. 625-*bis* c.p.p.

<sup>37</sup> È questo un elemento di novità rispetto alle proposte riformatrici del passato, talune delle quali attribuivano alla Corte di legittimità il solo sindacato sull'ammissibilità dell'impugnazione, qualificata comunque come ipotesi specifica e autonoma di revisione ("*Revisione a seguito di sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*"), affidata alla competenza della Corte di appello (cfr. il d.d.l. S-1797 del 2007, cit. e la proposta di legge d'iniziativa del deputato Ottobre presentata il 2 aprile 2015, cit.).

accertata dalla Corte europea, per natura e gravità, abbia avuto o meno una «incidenza effettiva» sull'esito decisorio interno («*sulla sentenza o sul decreto penale di condanna pronunciati nei confronti del richiedente*»).

Tale vaglio, condotto caso per caso, alla luce della lesione riscontrata e delle indicazioni contenute nella sentenza del Giudice europeo, assume un valore cruciale: l'espresso tenore testuale del comma 5 dell'art. 628-*bis* c.p.p. vi condiziona, infatti, la possibilità stessa di “*accoglimento*” del ricorso straordinario.

Il punto, com'è facilmente intuibile, appare di estrema delicatezza ed è bene soffermarvisi anche per le implicazioni problematiche di cui potrebbe essere foriero.

In passato, taluni progetti di riforma<sup>38</sup> e la stessa proposta di delega elaborata dalla “Commissione Riccio” avevano contemplato espressamente un potere del giudice nazionale «di valutare la congruità della violazione rispetto all'effettiva incidenza della stessa sull'esito del giudizio»<sup>39</sup>; potere – si noti – funzionale a quell'accertamento sulla persistenza di conseguenze lesive *non rimediabili con l'equa riparazione* cui la Raccomandazione R(2) del 2000 subordina la possibilità di una riapertura del processo<sup>40</sup>. Esito questo tuttavia – come è noto – tutt'altro che obbligato, costituendo soltanto una delle possibili modalità riparative attuabili a livello interno<sup>41</sup>.

Tanto il testo elaborato dalla Commissione Lattanzi che la l. delega n. 134/2021 – coerentemente con la fisionomia di un rimedio unitario dagli epiloghi eterogenei, non limitati alla sola riapertura – non contengono invece un esplicito riferimento ad un

---

<sup>38</sup> Si v. ancora il disegno di legge S-1797 del 2007, cit., e la proposta di legge d'iniziativa del deputato Ottobre presentata il 2 aprile 2015, cit., su cui sia consentito rinviare a R.M. GERACI, *Sentenze della Corte e.d.u. e revisione del processo penale*, cit., p. 89 s.

<sup>39</sup> Art. 2, punto 104.8 della *Bozza di delega legislativa al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale elaborata dalla Commissione ministeriale presieduta dal prof. G. Riccio*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2008, p. 506.

<sup>40</sup> Tale Raccomandazione, come detto (cfr. *retro*, nt. 1), subordina la *riapertura* del processo ad una grave violazione della Cedu che incide sul risultato dello stesso e alla permanenza per il condannato di gravi conseguenze lesive che non possono essere compensate dall'equo indennizzo (ad esempio, il trovarsi o dover essere posto in stato di detenzione o l'essere soggetto all'esecuzione di una misura alternativa alla detenzione diversa dalla pena pecuniaria). Come ricorda S. LONATI, *Processo penale e rimedi alle violazioni delle garanzie europee*, cit., p. 247, infatti, il criterio della sussistenza di un nesso di causalità tra la violazione riscontrata e l'esito del giudizio nazionale coperto dal giudicato «all'interno del sistema convenzionale è richiesto esclusivamente in relazione alle violazioni di carattere procedurale», risultando – come sottolinea L. PARLATO, *Verso la revisione europea 2.0.*, in A. MARANDOLA, “*Riforma Cartabia*” e *rito penale*, cit., p. 265 – «un filtro immancabile rispetto alla riapertura del processo».

<sup>41</sup> Per la sottolineatura del riferimento della Raccomandazione del 2000 e del controllo ivi previsto «alla sola misura restitutoria della riapertura del processo, epilogo che è invece uno dei possibili ma non il solo del nuovo rimedio», si v. E. CALVANESE, *I rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, cit., p. 329.

potere dello Stato convenuto e già condannato in sede europea di apprezzare autonomamente, per il tramite delle proprie autorità giurisdizionali, la sussistenza del nesso di causalità tra violazioni accertate ed epilogo del processo<sup>42</sup>. La relazione illustrativa all'elaborato predisposto dalla citata Commissione si limita solo a precisare che si affida al giudice della nomofilachia «un vaglio preventivo sulla sentenza europea»: la Cassazione, cioè, ai fini della trasposizione del *dictum* sovranazionale nell'ordinamento interno, è «chiamata a *interpretare* la sentenza della Corte europea, dandole esecuzione»<sup>43</sup> secondo la modalità procedimentale più adeguata al caso considerato: annullamento senza rinvio, annullamento con rinvio, incidente di costituzionalità<sup>44</sup>.

Se ne era dedotto quindi che, ai sensi dell'emananda disciplina attuativa, alla Corte di legittimità – ferma l'incontestabilità della sussistenza della lesione convenzionale accertata a Strasburgo – sarebbe spettato unicamente il compito, nei limiti consentiti dal margine di apprezzamento nazionale, di valutare il *decisum* europeo in chiave strumentale alla sua attuazione nell'ordinamento interno: interpretando, cioè, le statuizioni del Giudice sovranazionale circa la natura della lesione sanzionata, il nesso eziologico della stessa con l'esito decisorio e l'attualità delle conseguenze dannose prodotte, essa avrebbe dovuto individuare il *quomodo* attraverso cui realizzare la *restitutio in integrum*, ponendo il ricorrente nella condizione in cui si sarebbe trovato se la violazione convenzionale non si fosse verificata<sup>45</sup>.

Il testo definitivo dell'art. 628-*bis* c.p.p. però – probabilmente risentendo di quell'atteggiamento critico che negli ultimi anni si è progressivamente affermato nei confronti della Corte Edu<sup>46</sup> e mosso pure dall'intento di scongiurare un sovraccarico

<sup>42</sup> Cfr. *retro*, nt. 3.

<sup>43</sup> Il corsivo è nostro.

<sup>44</sup> *Relazione finale e proposta di emendamenti al d.d.l. A.C. 2435*, del 24 maggio 2021, in *Sist. pen.*, 25 maggio 2021, pp. 40-41.

<sup>45</sup> Cfr. R.M. GERACI, *Un'attesa lunga vent'anni: il ricorso straordinario per l'esecuzione delle sentenze della Corte di Strasburgo*, in EAD.-A. SCALFATI (a cura di), *Analisi della c.d. Riforma Cartabia*, cit., pp. 195-196.

<sup>46</sup> Emblematico in tal senso l'allarme lanciato dal giudice P. PINTO DE ALBUQUERQUE nella sua *Opinione separata* allegata alla sentenza della Corte Edu, Grande Camera, 28 giugno 2019, GIEM e altri c. Italia (reperibile in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)), in cui ricorda come sovente in anni recenti la Corte di Strasburgo si sia trovata «in preda a forti venti contrari» (Parte IV, Sez. A, lett. i): partiti estremisti e movimenti populisti hanno dato sfogo a un «fiume senza precedenti di sproloquio bellicoso contro la Corte», alimentando un risentimento che «ha raggiunto un livello allarmante, che attizza una rabbia settaria contro il sistema della Convenzione stesso» (§ 58). Tutto ciò ha dato adito a proclami volti a promuovere un recesso dal sistema convenzionale di tutela dei diritti umani ovvero a ricalibrare lo stesso in chiave nazionalista. Per un approfondimento al riguardo, si v. G. REPETTO, *Tra procedura e legittimazione politica. Il (fragile) momento costituzionale della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in F. BUFFA-M.G.

dell'organo di legittimità<sup>47</sup> – sembra andare oltre tale esegesi: superando le indicazioni testuali del delegante, il comma 5 di tale disposizione prevede infatti espressamente che «fuori dei casi di inammissibilità, la corte accoglie la richiesta quando la violazione accertata dalla Corte europea, per natura e gravità, ha avuto una incidenza effettiva sulla sentenza o sul decreto penale di condanna pronunciati nei confronti del richiedente». Solo qualora la richiesta del ricorrente, dunque, superi tale controllo preliminare la Cassazione può passare al successivo vaglio, inerente la scelta dello strumento processuale più appropriato per rimuovere gli effetti pregiudizievoli del giudicato iniquo (che, come detto, può essere anche diverso dalla riapertura), altrimenti – si noti bene – deve rigettare il ricorso<sup>48</sup>.

Il legislatore della riforma quindi – come osservato – attribuisce al Giudice di legittimità un potere di «sindacato autonomo», ispirato ad una «logica di sussidiarietà», in virtù della quale «l'accertamento sull'incidenza effettiva del vizio processuale viene affidato (anche) al giudice interno»<sup>49</sup>. E si tratta di un accertamento – è bene rimarcarlo – che segue immancabilmente al superamento del controllo di ammissibilità della richiesta avanzata dal ricorrente vittorioso a Strasburgo che invoca l'ottemperanza al giudicato sovranazionale, ma che ne condiziona l'*accoglimento*, potendo eventualmente precludere un seguito a livello interno alla condanna intervenuta in sede europea. In tal modo, dunque, si va ben al di là della tradizionale configurazione del c.d. “margine di apprezzamento nazionale”, che riconosce allo Stato parte un “ambito di manovra”

---

CIVININI, *La Corte di Strasburgo, Gli Speciali di Questione e Giustizia*, Milano, 2019, pp. 9 s. e 14, che sottolinea come tali resistenze si siano tradotte «principalmente in una crescente e inarrestabile inadempienza rispetto alle sentenze di condanna, ovvero nelle critiche nei confronti dell'attivismo interpretativo della Corte europea». Per ciò che concerne più specificamente il nostro Paese, gli appunti si sono intensificati a seguito di taluni pronunciamenti particolarmente rilevanti del Giudice europeo, quali la sentenza 25 ottobre 2018, *Provenzano e altri c. Italia*, che ha condannato l'Italia per violazione dell'art. 3 Cedu nei confronti del noto capo mafia Bernardo Provenzano o la sentenza 13 giugno 2019, *Viola ed altri c. Italia*, sul c.d. “ergastolo ostativo”.

<sup>47</sup> Rileva L. PARLATO, *Verso la revisione europea 2.0.*, cit., p. 264, che la scelta della competenza funzionale della Corte di legittimità «può risultare incoerente rispetto ad altre operate con fermezza in precedenza, soprattutto con la c.d. riforma Orlando: si tratta di un'inversione di rotta, dal momento che in altri ambiti eterogenei (ad esempio, con riguardo alla rescissione del giudicato e all'impugnazione della sentenza di non luogo a procedere), l'intento legislativo è stato opposto e ha realizzato un esodo verso la Corte di appello, per sgravare la Corte di legittimità».

<sup>48</sup> Analogamente, G. DE AMICIS, *Gli approfondimenti della riforma Cartabia – 8. Prime riflessioni sulla nuova “revisione europea”*, cit.: «sussistendo il presupposto dell'effettiva incidenza sul provvedimento adottato nei confronti dell'istante, la Corte di cassazione accoglie la richiesta, altrimenti la rigetta». Solo «se accoglie la richiesta, si apre la fase rescissoria» (su cui, si v. *infra*, § 5).

<sup>49</sup> M. GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto*, cit., p. 121.

limitato al solo bilanciamento delle «istanze di tutela di ciascun diritto fondamentale con i legittimi controinteressi previsti da ciascuna disposizione convenzionale», o al più, relativo alla determinazione delle concrete modalità attraverso cui l'ordinamento interno è tenuto ad adeguarsi ai *dicta* definitivi di Strasburgo<sup>50</sup>, ma che certo non può estendersi fino al punto di consentire di sottrarsi all'esecuzione degli stessi<sup>51</sup>.

Non poche, dunque, all'evidenza le criticità che dal delineato assetto paiono scaturire<sup>52</sup>.

A parte la palese esistenza di ipotesi in cui non sembrano esservi margini per un'autonoma valutazione da parte della Cassazione (si pensi al caso in cui la Corte di Strasburgo abbia disposto la rinnovazione del processo per l'accertata violazione del diritto dell'imputato a partecipare personalmente al procedimento), la soluzione adottata pare poco consona pure ai limiti connotanti la cognizione della Corte di legittimità, cui sono precluse indagini sul fatto<sup>53</sup>. La vaghezza, poi, dei parametri individuati

---

<sup>50</sup> F. VIGANÒ, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e resistenze nazionalistiche: Corte costituzionale italiana e Corte di Strasburgo tra "guerra" e "dialogo"*, in *Dir. pen. cont.*, 14 luglio 2014, pp. 19 e 20.

<sup>51</sup> Come è noto, il c.d. *marge de appréciation* – criterio invero non privo di ambiguità, tanto da essere paragonato in dottrina a una "anguilla sfuggente" (A. LESTER, *Universality vs. Subsidiarity: A reply*, in *Europ. Hum. Rights Law Rev.*, 1998, p. 73 ss.) – è stato espressamente codificato nel Protocollo n. 15, che ne ha ratificato la sua originaria genesi giurisprudenziale. Alla luce di tale canone, «spetta in primo luogo alle Alte Parti contraenti, conformemente al principio di sussidiarietà, garantire il rispetto dei diritti e delle libertà definiti nella [...] Convenzione e nei Protocolli e [...], nel fare ciò, esse godono di un margine di apprezzamento, sotto il controllo della Corte europea dei diritti dell'uomo». Quando, però, tale organo accerta una violazione convenzionale, «lo Stato soccombente *non ha più alcun margine di apprezzamento da far valere agli occhi della Corte*, se non forse sulle concrete modalità con le quali eseguire la sentenza medesima, ed in particolare le misure individuali e/o generali che la Corte abbia espressamente imposto allo Stato, o che si debbano *implicitamente* dedurre dalle sentenze di accertamento della violazione secondo l'apprezzamento del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa competente alla supervisione delle sentenze della Corte in forza dell'art. 46 Cedu» (F. VIGANÒ, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e resistenze nazionalistiche*, cit., pp. 19-20). Se ne ricava l'impossibilità di invocare la dottrina del margine di apprezzamento per rifiutare di conformarsi a una sentenza definitiva della Corte Edu (F. VIGANÒ, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e resistenze nazionalistiche*, cit., p. 20; P. PINTO DE ALBUQUERQUE, *Opinione separata*, cit., Parte I, C, i, § 42). La Corte di Strasburgo è «il *giudice ultimo dei diritti fondamentali*» nello spazio giuridico europeo e il sistema convenzionale le attribuisce «il potere di dire *l'ultima parola* in materia di diritti umani» «e di farlo con *effetto vincolante* per gli Stati parte» (F. VIGANÒ, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e resistenze nazionalistiche*, cit., pp. 21 e 7).

<sup>52</sup> Non è un caso, infatti, che in molte legislazioni straniere il descritto vaglio autonomo del giudice nazionale non sia previsto, affidandosi la valutazione *de qua* alla sola Corte europea (sul punto, si v. S. LONATI, *Processo penale e rimedi alle violazioni delle garanzie europee*, cit., p. 319).

<sup>53</sup> L'organo di legittimità infatti «sarà costretto a calarsi nel caso concreto per verificare prima le possibili interferenze fra la censura intervenuta a livello europeo e la "qualità" dell'accertamento penale; poi,



per il sindacato *de quo* suscita il timore di un'eccessiva discrezionalità del giudicante, idonea a compromettere l'auspicata uniformità valutativa, con conseguenti disparità di trattamento da caso a caso<sup>54</sup>.

L'impostazione fatta propria dalla Riforma Cartabia comporta, inoltre, a ben vedere un duplice rischio: da un lato, quello di un possibile "conflitto tra Corti" – interna e sovranazionale –<sup>55</sup> dovuto anche all'eterogeneità di valutazioni del Giudice europeo e dell'organo di legittimità, essendo quella del primo imperniata su una considerazione complessiva dell'equità processuale che tiene conto delle ripercussioni della lesione convenzionale sul processo nel suo insieme e sul suo esito; dall'altro, in caso di difformità di giudizi, il pericolo di una possibile "sterilizzazione" del sindacato di Strasburgo, le cui pronunce possono essere di fatto "eluse"<sup>56</sup>, in palese violazione dell'art. 46 Cedu che, come è noto, vincola gli Stati membri a conformarsi alle decisioni definitive dell'organo sovranazionale, oltre che degli artt. 1 e 13 Cedu, postulanti rispettivamente l'obbligo generale gravante sui Paesi parte del Consiglio d'Europa di rispettare i diritti convenzionalmente garantiti e di predisporre nei rispettivi ordinamenti *ricorsi effettivi* in caso di loro violazione<sup>57</sup>.

---

per accertare in che misura la violazione delle garanzie fondamentali abbia inquinato il giudizio interno» (S. LONATI, *Processo penale e rimedi alle violazioni delle garanzie europee*, cit., p. 323).

<sup>54</sup> Come nota efficacemente P. MAGGIO, *Giudicato penale e diritti fondamentali*, Giappichelli, Torino, 2023, pp. 523-524, «preoccupa l'attribuzione di una delega interpretativa esclusiva (in chiave nomofilattica) per evidenti esigenze di uniformità di lettura sul vaglio preventivo della sentenza europea. Essa, attraverso la formula vaga dell'"incidenza effettiva", potrebbe tradursi in un filtro esegetico, funzionale a sminuire in "salsa nazionalistica" il *dictum* CEDU».

<sup>55</sup> La descritta "doppia valutazione" implica, invero, il pericolo di una sovrapposizione della decisione della Cassazione a quella della Corte Edu da eseguire nel nostro Paese (analogamente, G. DE AMICIS, *Giudicato interno e sentenze definitive della Corte europea dei diritti dell'uomo: un nuovo strumento di governo della cedevolezza del giudicato nazionale*, in *Sist. pen.*, 3 maggio 2023, p. 17). Di qui, la conclusione secondo cui il quinto comma dell'art. 628-*bis* c.p.p. vada letto «nel senso che la Corte di cassazione debba soltanto effettuare una "ricognizione" della portata della decisione europea», senza che ad essa spetti invece «una valutazione che la Raccomandazione affida "a monte" alla sentenza da eseguire» (E. CALVANESE, *I rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, cit., p. 329).

<sup>56</sup> Come afferma P. PINTO DE ALBUQUERQUE, *Opinione separata*, cit., Parte II, B, *ii*, § 86, «le corti supreme e costituzionali non dovrebbero fungere da organo di appello per il governo convenuto contro le sentenze emesse a Strasburgo a favore del ricorrente. Le corti supreme e costituzionali non dovrebbero dare al governo una seconda o addirittura una terza possibilità di ridiscutere una causa dopo aver perso a Strasburgo. Si tratterebbe di una distorsione astrusa del sistema della Convenzione. Come Lord Rodger ha così brillantemente affermato, *Argentorum locutum, iudicium finitum*: "Strasburgo ha parlato, la causa è chiusa"».

<sup>57</sup> Analogamente, in senso critico si v. pure G. ESPOSITO, *Verso un celere riconoscimento del dictum della Corte EDU*, in *Arch. pen.*, 2022, 3, p. 27, secondo cui «il vaglio di valutazione lasciato alla Corte

Ne potrebbe risultare, insomma, il “cortocircuito” dello stesso sistema europeo di protezione dei diritti umani, la cui credibilità ed effettività esige la sua “cogenza”, e dunque, il pieno rispetto da parte degli Stati membri delle sentenze definitive emesse dalla Corte europea nelle controversie che li riguardano<sup>58</sup>. Nessun dubbio circa l’ampia libertà a questi concessa in ordine alla scelta dei mezzi per farlo<sup>59</sup> – concreta manifestazione del principio di sussidiarietà nella fase esecutiva<sup>60</sup> – ma, come ribadito dalla Dichiarazione di Copenaghen del 2018, tale principio non è volto a limitare o indebolire la protezione dei diritti umani, bensì a sottolineare, in un’ottica di *shared responsibility*, l’impegno delle autorità nazionali di garantire i diritti e le libertà sanciti nella Cedu<sup>61</sup>.

E vale la pena ricordare come l’ottemperanza al giudicato europeo sia un “obbligo internazionale specifico” che si aggiunge a quello “generico”, scaturente dal principio *pacta sunt servanda*, di assicurare, con opportune misure legislative e con precisi comportamenti, i diritti e le libertà consacrati nel testo convenzionale<sup>62</sup>. Diversamente, se l’ordinamento di uno Stato contraente potesse permettersi che «una decisione giudiziaria definitiva e obbligatoria restasse inefficace a detrimento di una parte», ne risulterebbe minata la configurazione stessa della Convenzione europea quale «meccanismo unico di protezione» dei diritti dell’uomo, che contribuisce in «maniera determinante» al mantenimento della «sicurezza democratica» e al rispetto del diritto nell’insieme

---

conferma una silente resistenza a riconoscere vincolatività ed effettività alle pronunce di Corti internazionali ed europee, ovvero a sacrificare la sovranità nazionale che si esplica nel potere giudiziario. Invero, valutare nuovamente l’incidenza effettiva della violazione sulla condanna vuol dire mettere in discussione quanto constatato dalla Corte Edu, la cui sentenza ha carattere di definitività. [...] Laddove la Suprema Corte ritenga che non vi sia un’effettiva incidenza e non accolga la richiesta, la sentenza della Corte Edu non produrrà alcun effetto ed il diritto del ricorrente non sarà né riconosciuto né tutelato».

<sup>58</sup> Come ricorda P. MAGGIO, *Giudicato penale e diritti fondamentali*, cit., p. 523, «quel che si chiede al giudice interno è l’ottemperanza agli impulsi provenienti dalla Corte europea dei diritti umani in un quadro di “massima affermazione” delle garanzie, ovvero sia di riequilibrio della situazione processuale seguita alla censura europea, guardando alla esaltazione del *favor rei* nel contesto di garanzia penalistico».

<sup>59</sup> Cfr. F. CALLARI, *La firmitas del giudicato penale: essenza e limiti*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 334.

<sup>60</sup> Peraltro, tale discrezionalità non è assoluta, dovendo le misure scelte dimostrarsi efficaci e conformi alle conclusioni della pronuncia del Giudice europeo ed alla sua giurisprudenza in materia. Profili su cui vigila il Comitato dei ministri del Consiglio d’Europa.

<sup>61</sup> La Dichiarazione di Copenaghen del 2018 (reperibile in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it)) definisce l’esecuzione degli arresti del giudice europeo «*a key obligation*» gravante sugli Stati parte, il cui impegno in tal senso deve essere «*full, effective and prompt*», pena le gravi ripercussioni negative sul sistema convenzionale nel suo complesso [«*The failure to execute judgments in a timely manner can negatively affect the applicant(s), create additional workload for the Court and the Committee of Ministers, and undermine the authority and credibility of the Convention system*»] (§§ 20 e 21).

<sup>62</sup> M. DE SALVIA-M. REMUS, *Ricorrere a Strasburgo. Presupposti e procedura*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 76.

dell'Europa. Peraltro, lo stesso concetto di *fair trial* assumerebbe una consistenza evanescente, riducendosi a un qualcosa di meramente «illusorio»<sup>63</sup>.

Di qui, l'esigenza di considerare l'esecuzione stessa di una decisione del Giudice di Strasburgo come «parte integrante del processo ai sensi dell'art. 6 Conv. eur.»<sup>64</sup>, senza, tuttavia, che naturalmente ciò implichi uno sfioramento da parte di detto Giudice dei limiti invalicabili spettanti alla giurisdizione nazionale, con cui anzi deve “virtuosamente” coordinarsi. Coerentemente, del resto, con un contesto di tutela giurisdizionale ormai divenuto multilivello, che ha reso il processo penale permeabile agli apporti di fonti e Corti sovranazionali, facendogli dismettere il suo tradizionale connotato di “autarchia normativa ed interpretativa”<sup>65</sup>.

## 5. Gli epiloghi decisori

Le forme attraverso cui l'ottemperanza al giudicato europeo può essere realizzata sono poliedriche e corrispondono a distinte alternative decisorie successive al preventivo vaglio effettuato dalla Corte di legittimità.

Nell'eventualità in cui non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto, o comunque, risulti superfluo un annullamento con rinvio, la Corte può assumere direttamente i provvedimenti necessari idonei a rimuovere gli effetti pregiudizievoli derivanti dalla violazione, disponendo eventualmente la revoca del provvedimento impugnato. È quanto può accadere nei casi di violazioni convenzionali sostanziali determinanti solo un “effetto cassatorio negativo”, comportando l'adeguamento ai principi Cedu unicamente una modifica del trattamento sanzionatorio ovvero l'assoluzione totale o parziale del ricorrente vittorioso a Strasburgo. Si pensi all'ipotesi in cui sia stata riscontrata l'illegittimità convenzionale della pena per violazione dell'art. 7 Cedu e la Cassazione provveda a rideterminarla *ex art.* 620, comma 1, lett. *l*), c.p.p. sulla base delle statuizioni del giudice di merito<sup>66</sup>, ovvero ancora, al caso di accertata lesione del canone *ex art.* 10 Cedu a fronte di una condanna nell'ordinamento interno per diffamazione.

---

<sup>63</sup> S. LONATI, *Il diritto dell'accusato a «interrogare o fare interrogare» le fonti di prova a carico*, Giapichelli, Torino, 2009, p. 80.

<sup>64</sup> Corte Edu, 19 febbraio 1997, *Hornsby c. Regno Unito*, § 40.

<sup>65</sup> R.E. KOSTORIS, *Verso un processo penale non più statocentrico*, in A. BALSAMO-R.E. KOSTORIS, *Giurisprudenza europea e processo penale italiano*, cit., p. 7.

<sup>66</sup> G. DE AMICIS, *Gli approfondimenti della riforma Cartabia – 8. Prime riflessioni sulla nuova “revisione europea”*, cit.

Diversamente, ove non possa provvedere essa stessa – stando al dato normativo dell’art. 628-*bis* c.p.p. – la Cassazione può, a seconda delle circostanze, trasmettere gli atti al giudice dell’esecuzione o disporre la riapertura del processo innanzi all’organo della cognizione<sup>67</sup>.

Quest’ultima eventualità, per lo più connessa a lesioni di carattere procedurale, comporterà la regressione al grado e alla fase in cui il procedimento si trovava nel momento in cui si è verificata la violazione, risolvendosi così una delle problematiche più rilevanti poste dalla revisione europea: l’attribuzione del riaperto giudizio di merito sempre e comunque alla Corte di appello, laddove invece una piena ed effettiva *restitutio in integrum* del soggetto leso postula una regressione del procedimento al momento in cui la lesione è stata perpetrata, ossia, all’occorrenza anche al giudizio di primo grado.

La riapertura, inoltre, non necessariamente implicherà una rinnovazione automatica di tutto il processo (come accade nel caso della revisione ordinaria) o di suoi interi segmenti, potendosi anche, a seconda dei casi, procedere alla rinnovazione dei soli atti cui si riferiscono le violazioni accertate, alla riassunzione delle sole prove inficiate o alla loro mera rivalutazione.

L’orizzonte cognitivo del nuovo giudizio di merito resterà in ogni caso segnato dal contenuto e dalla portata del giudizio rescindente della Cassazione, che stabilirà altresì se e in quale parte gli atti compiuti nel processo svoltosi in precedenza conservano efficacia.

Si tratta dunque – come messo in rilievo – di «una sorta di annullamento con rinvio, o meglio di un rinvio “atipico”, poiché non viene richiamato il giudizio previsto dall’art. 627 c.p.p. e la sequenza procedimentale, depurata degli atti nulli o inutilizzabili, e dunque “riconfigurata” dalla Corte, viene riaperta, per dare luogo ad una nuova progressione orientata alla rimozione della lesione convenzionale secondo le indicazioni, vincolanti, di volta in volta dettate dal giudice di legittimità»<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup> Nonostante il dato testuale del comma 5 dell’art. 628-*bis* c.p.p. riconnetta l’eventuale revoca del provvedimento iniquo alla sola ipotesi in cui sia il Giudice di legittimità ad assumere direttamente i provvedimenti necessari a garantire l’obbligo di conformazione al giudicato Cedu, in dottrina si è messo in evidenza come la revoca – se del caso anche parziale – vada sempre disposta, perché si impugna una pronuncia definitiva per la cui modifica occorre una fase rescindente (A. NAPPI, *Guida on line al codice di procedura penale*, cit., § 77.3.2; P. SPAGNOLO, *Rimedi per l’esecuzione delle decisioni della Corte europea*, cit., p. 225).

<sup>68</sup> G. DE AMICIS, *Gli approfondimenti della riforma Cartabia – 8. Prime riflessioni sulla nuova “revisione europea”*, cit.

Conseguenza della riapertura del processo è la “riassunzione” della qualità di imputato, che viene disciplinata dalla modifica all’uopo apportata all’art. 60, comma 3 c.p.p. dall’art. 5, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 150/2022<sup>69</sup>.

Ulteriori conseguenze riguardano le possibili interazioni con gli istituti della prescrizione e dell’improcedibilità dell’azione penale. Se, infatti, la Cassazione dispone il rinvio al giudice di primo grado, i termini di prescrizione ricominciano a decorrere dal momento della pronuncia della Corte (art. 628-*bis*, comma 6, c.p.p.); se, invece, è disposto il rinvio al giudice di *seconde cure*, si rende operativo l’istituto dell’improcedibilità: «fermo restando quanto previsto dall’art. 624» (ossia, l’eventuale formazione del giudicato parziale), «si osservano le disposizioni di cui ai commi 1, 4, 5, 6 e 7 dell’art. 344-*bis* e il termine di durata massima del processo decorre dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine di cui all’art. 128», ovverosia dello *spatium temporis* di cinque giorni previsto per il deposito del provvedimento (art. 628-*bis*, comma 7, c.p.p.)<sup>70</sup>.

Infine, non è da escludere un ulteriore epilogo decisorio, oltre a quelli fin qui descritti: come ipotizzato dalla Commissione Lattanzi, la Corte di legittimità potrebbe infatti orientarsi nel senso di investire direttamente la Consulta, formulando una questione di legittimità costituzionale della norma interna interessata dalla pronuncia di Strasburgo, come potrebbe accadere, ad esempio, quando la Corte Edu abbia riscontrato un problema di portata generale dell’ordinamento nazionale. L’eventuale declaratoria di incostituzionalità presenterebbe, peraltro, il pregio di risolvere “a monte” l’annosa questione dei c.d. “fratelli minori”<sup>71</sup>, come detto, non legittimati alla

<sup>69</sup> Analogamente a quanto accade nei casi di revoca della sentenza di non luogo a procedere, di revocazione del processo o di riapertura dello stesso per rescissione del giudicato.

<sup>70</sup> Quanto alla prescrizione, la pronuncia di riapertura del processo viene, quindi, assimilata sostanzialmente all’annullamento rilevante agli effetti di cui all’art. 161-*bis* c.p.p.; quanto all’improcedibilità, per l’ipotesi di riapertura del processo innanzi alla corte di appello, si detta una disposizione perfettamente corrispondente a quella prevista dall’art. 344-*bis*, comma 8, c.p.p., con la sola differenza che il termine di durata massima del processo decorre dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine di cui all’art. 128 c.p.p. [*Relazione dell’Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte di cassazione*, n. 68/22 del 7 novembre 2022, “Disciplina transitoria e prime questioni di diritto intertemporale del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l’efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari – c.d. Riforma Cartabia), come modificato dall’art. 6 del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162”, in [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it)].

<sup>71</sup> Per un quadro delle soluzioni affermatesi a livello pretorio per tutelare, in presenza di determinate condizioni, la posizione di tali soggetti, si v. P. MAGGIO, *La saga irrisolta dei fratelli minori di Contrada*, in G. DE MARZO (a cura di), *Questioni attuali di diritto e procedura penale*, La Tribuna, Piacenza, 2022, p. 131 ss.

proposizione del nuovo ricorso: essi, infatti, potrebbero successivamente rivolgersi ex art. 673 c.p.p. al giudice dell'esecuzione per ottenere la revoca della pronuncia di condanna che li riguarda. Soluzione, questa, che – per quanto limitata alle sole ipotesi in cui la declaratoria di incostituzionalità concerna una norma incriminatrice<sup>72</sup> – presenta il pregio di una maggiore economicità rispetto agli assetti finora vigenti: di regola, infatti, prima della riforma, la decisione del giudice dell'esecuzione cui si erano rivolti i “fratelli minori” veniva impugnata innanzi alla Corte di cassazione, la quale, quindi, spesso era chiamata a definire la portata della sentenza di Strasburgo<sup>73</sup>, riconoscendole per lo più una valenza “estensiva” nei soli casi di c.d. “sentenza pilota”, come tipizzata nel contenuto e nella procedura dall'art. 61 del Regolamento della Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>74</sup>. Con la soluzione delineata dalla riforma si eviterebbe tale doppio ipotetico passaggio, potendo l'organo di legittimità, riscontrato un problema strutturale dell'ordinamento nazionale, investire direttamente il Giudice delle leggi, fornendo così, in caso di esito positivo dello scrutinio di costituzionalità, uno strumento immediatamente utilizzabile dai c.d. “fratelli minori”<sup>75</sup>.

## 6. La modulazione dei rapporti tra rimedi *post iudicatum*

La parte finale della delega di cui all'art. 1, comma 13, lett. o), l. n. 134/2021 gravava il Governo del non agevole compito di districare i nodi dei rapporti tra rimedi straordinari, “coordinando” l'impugnazione di nuovo conio con la rescissione del giudicato di cui all'art. 629-*bis* c.p.p. (istituto per cui si invocava pure l'individuazione di una «coerente collocazione sistematica») e con l'incidente di esecuzione ex art. 670 c.p.p.

La direttiva – invero alquanto generica e “aperta”, addossante *in toto* ai decreti

---

<sup>72</sup> Ovvero anche una disposizione penale diversa, ma tuttavia incidente sulla commisurazione del trattamento sanzionatorio, potendosi addivenire in tal caso a una rimodulazione dello stesso in sede esecutiva, ove non ancora interamente eseguito (Cass., Sez. Un., 29 maggio 2014, n. 42858, Gatto, in Guida dir., 2014, 45, p. 58). Come osserva A. MANGIARACINA, *La portata della sentenza Maestri v. Italia: la parola passa (per ora) alle Sezioni Unite*, in *Pen. dir. e proc.*, 7 febbraio 2022, «rimangono nell'ombra le questioni relative alla posizione dei non ricorrenti a Strasburgo che siano vittime di violazioni procedurali analoghe a quelle già riscontrate dalla Corte europea, i quali sembrano lasciati sprovvisti di tutela».

<sup>73</sup> *Relazione finale*, cit., p. 41.

<sup>74</sup> Cfr. Cass., Sez. Un., 24 ottobre 2019, n. 8544, in CED Cass., n. 278054, nonché, di recente, Cass., Sez. I, ord. 21 settembre 2021, n. 45179, in [www.giurisprudenzapenale.it](http://www.giurisprudenzapenale.it).

<sup>75</sup> Secondo la *Relazione finale*, cit., p. 41, tale soluzione non dovrebbe far «temere un aggravio eccessivo della Suprema Corte, dato il numero decisamente limitato di casi rilevanti».

di attuazione la definizione dei rapporti e l'individuazione dei confini tra gli istituti in questione – non ha avuto un'attuazione soddisfacente<sup>76</sup>.

Coerentemente con l'*intentio* legislativa di introdurre un rimedio "unitario" specificamente deputato all'esecuzione del giudicato Cedu, superando la pregressa praticabilità dei diversi percorsi di ottemperanza individuati dal diritto vivente, l'art. 628-*bis*, comma 8 c.p.p. prevede che il nuovo ricorso straordinario possa essere attivato «anche quando la violazione accertata dalla Corte europea riguarda il diritto dell'imputato di partecipare al processo»; e, di rimando, l'*incipit* del riformato art. 629-*bis* c.p.p., con espresa clausola di salvezza, limita la praticabilità della rescissione del giudicato alla circostanza che ci si trovi «fuori dei casi disciplinati dall'art. 628-*bis*».

Se ne ricava che questo secondo strumento, coerentemente con la sua natura di rimedio restitutorio finale interno, si vede attribuito un margine applicativo circoscritto alle sole lesioni partecipative accertate nel corso dell'iter procedurale nazionale, mentre il primo troverà applicazione allorché, esauriti gli strumenti di controllo interni e adita la Corte Edu, questa accerti la lesione delle garanzie partecipative ex art. 6 Cedu, potendo quindi il ricorrente vittorioso a Strasburgo rivolgersi alla Corte di legittimità per ottenere la conformazione al giudicato europeo.

Per altro verso, inevasa è invece rimasta la delega legislativa nella parte in cui sollecitava una più coerente collocazione sistematica per l'istituto della rescissione del giudicato: lungi dall'inserirne la disciplina in un autonomo Titolo IV-*bis* del Libro IX del codice, come auspicato dalla Commissione Lattanzi, l'istituto è rimasto regolato all'art. 629-*bis* c.p.p., che continua ad interrompere «in modo bizzarro la sequenza degli artt. 629 e 630 c.p.p.», pur avendo lo strumento in questione in comune con la revisione solo l'organo funzionalmente competente (la Corte d'appello) ed un paio di previsioni (gli artt. 635 e 640 c.p.p.)<sup>77</sup>.

Quanto, infine, all'incidente di esecuzione ex art. 670 c.p.p., la Riforma Cartabia sembra invero eroderne i margini di applicabilità ai fini dell'esecuzione delle pronunce del Giudice di Strasburgo. Superato, ormai, l'orientamento pretorio postulante

---

<sup>76</sup> Per talune considerazioni critiche, si v. il *Parere del C.S.M. n. 47/22*, p. 34, in cui si afferma che «sarebbe auspicabile un intervento normativo chiarificatore, soprattutto per ciò che concerne una più precisa delimitazione dei confini tra i numerosi e diversificati rimedi successivi, *ante e post iudicatum*. La molteplicità dei relativi presupposti applicativi e il diverso onere probatorio che grava sull'imputato ai fini della loro concreta applicazione possono infatti condurre, nella pratica, a soluzioni interpretative difforme quanto all'esatta qualificazione del rimedio e alla sua operatività, con la conseguenza di produrre l'effetto paradossale di allungare i tempi di definizione del processo e non di ridurli».

<sup>77</sup> M. BARGIS, *Nuovi orizzonti per le impugnazioni penali nello schema di legge delega proposto dalla commissione ministeriale*, in *Legisl. pen.*, 2021, p. 20.

l'ineseguibilità del giudicato *unfair*<sup>78</sup>, in caso di lesione convenzionale sostanziale avente ripercussioni sull'*an* della condanna o sul trattamento sanzionatorio, la Corte di legittimità potrà infatti annullare senza rinvio la decisione inficiata, emettendo una nuova pronuncia; ove si ponga, invece, un problema di possibile estensione del giudicato CEDU anche ai c.d. "fratelli minori", costoro – come detto – in caso di esperimento positivo dell'incidente di costituzionalità della norma interna causa di un problema strutturale dell'ordinamento nazionale, potrebbero rivolgersi al giudice dell'esecuzione ai sensi dell'art. 673 c.p.p.

## 7. Conclusioni

L'introduzione del rimedio in esame va indubbiamente salutata con favore, riaffermando con forza il principio di legalità processuale e ponendo un argine a quell'opera di "interpretazione creatrice" del diritto vivente dagli sbocchi futuri quanto mai incerti e rischiosi<sup>79</sup>.

Al contempo, si confermano quelle prospettive evolutive del sindacato di legittimità già prefigurate sulla base del tenore della delega legislativa<sup>80</sup> e di cui, a ben vedere, il *nomen* dell'istituto di nuovo conio – «*richiesta*», e non «*ricorso*» – pare essere una significativa spia semantica.

È prevedibile, infatti, un progressivo mutamento sostanziale del ruolo dell'organo di vertice della giurisdizione nazionale, con tutta probabilità sempre più incline in avvenire a sforamenti nel merito, a giudizi casistici attenti alle istanze equitativo-riparatrici della fattispecie concreta. Uno smottamento sul terreno del fatto che verosimilmente agevolerà una tendenza ad attingere direttamente alla sostanza dei diritti fondamentali in gioco nel processo, avvalendosi di tecniche di ragionamento e argomentazione giuridica che si avvicineranno a quelle tipiche della Corte Edu, promuovendo la formulazione di principi validi per il caso singolo, e non – come proprio dell'organo di nomofilachia – dotati di valenza generale, risultato dell'astrazione rispetto alle varie questioni giuridiche affrontate. Con l'evidente rischio di non agevolare l'uniformità interpretativa, ma al contrario alimentare l'incertezza e il disorientamento.

Considerazioni, queste, che evocano gli interrogativi a suo tempo autorevolmente formulati circa il persistente senso, in un sistema giuridico ormai multilivello, di un

<sup>78</sup> P. SPAGNOLO, *Rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte europea*, cit., p. 235.

<sup>79</sup> Su tali profili, volendo, si v. R.M. GERACI, *Un'attesa lunga vent'anni*, cit., p. 197.

<sup>80</sup> Cfr. ancora R.M. GERACI, *Un'attesa lunga vent'anni*, cit., pp. 197 ss.



giudizio di cassazione strutturato in termini di controllo di mera legittimità, e che sottolineano l'esigenza di ripensare la tradizionale "dicotomia legittimità-merito", già da tempo usurata, essendo la Corte europea un giudice ferocemente attaccato al merito<sup>81</sup>.

E ciò tanto più che in avvenire plausibilmente, in virtù della futura ratifica del Protocollo n. 16 alla Cedu, le competenze dell'organo di legittimità in "materia europea" potrebbero accrescersi<sup>82</sup>, non limitandosi alla sola fase di esecuzione dei *dicta* di Strasburgo, ma estendendosi anche, in via preventiva e in chiave di sfoltimento del contenzioso pendente a Strasburgo, alla determinazione della "portata" degli stessi, attraverso la formulazione di richieste di "pareri consultivi" che, in un'ottica ispirata al principio di sussidiarietà, intensificheranno e sposteranno ex ante le interazioni tra autorità nazionale e Giudice europeo, contribuendo significativamente al consolidamento di un sistema di tutela dei diritti fondamentali autenticamente "integrato"<sup>83</sup>.

Sistema la cui credibilità, dunque, sempre più si baserà su una *shared responsibility* tra Corte Edu e Stati parte nella *mise en place* della Convenzione e che, in caso di violazione dei principi in tale testo consacrati, sempre più postulerà un processo esecutivo che dia un seguito *effettivo* alle criticità rilevate dal giudice europeo, attraverso sviluppi tangibili.

Obiettivo, questo, invero allo stato non ancora pienamente raggiunto e in ordine al quale l'istituto italiano di recente conio suscita le riserve di cui si è detto. Significativo, da tale punto di vista, il 16th *Annual Report* del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (*Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights 2022*), in cui si evidenzia il «*persistent problem in a number of States of insufficient capacity to take measures to ensure the prompt, full and effective executions of the European Court's judgments*»<sup>84</sup>, sollecitando i Paesi

---

<sup>81</sup> F.M. IACOVIELLO, *Il quarto grado di giurisdizione: la Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Cass. pen.*, 2011, p. 809, il quale (p. 795) si chiede «come potrebbe prevenire le difformità a Strasburgo una Cassazione che non considera il fatto?».

<sup>82</sup> Sul punto, sia consentito rinviare a R.M. GERACI, *Un'attesa lunga vent'anni*, cit., pp. 198-199.

<sup>83</sup> In argomento, si v. L. PARLATO, *Verso la revisione europea 2.0*, cit., p. 267 ss.; P. MAGGIO, *Giudicato penale e diritti fondamentali in area Cedu*, cit., p. 68 ss.

<sup>84</sup> Il Rapporto è pubblicato sul sito [www.unionedirittiumani.it](http://www.unionedirittiumani.it). I dati in esso forniti evidenziano come alla fine del 2022, ci sia stato un nuovo record di 2.257 casi (il numero più alto dal 2011) per i quali le informazioni sul pagamento della *just satisfaction* non sono state presentate dagli Stati convenuti al Comitato dei Ministri. Inoltre, sempre nel 2022 si è assistito a un aumento del ritardo nella presentazione da parte dei Paesi membri dei c.d. "piani d'azione" e delle informazioni entro le scadenze richieste. Il Dipartimento per l'esecuzione delle sentenze della Corte Edu (DEJ) ha inviato 92 "lettere di sollecito" a 17 Stati (nel 2021 invece erano state inviate 84 "lettere di sollecito" a 16 Stati). Inoltre, il

membri ad un approccio maggiormente “proattivo” nell’adeguamento agli arresti della Corte europea, onde garantire la corretta applicazione delle garanzie convenzionali e tramite essa, in definitiva, lo Stato di diritto<sup>85</sup>.

Monito, questo, particolarmente significativo anche per il nostro Paese.

---

Comitato dei Ministri ha deciso di trasferire 11 casi relativi a 7 Paesi dalla supervisione standard a quella c.d. “rafforzata” (nel 2021 i “*trigger up*” avevano invece riguardato solo due casi relativi a due Stati).

Sulle problematiche relative ai tempi lunghi del processo esecutivo, si v. il *Report of the High-Level Reflection Group of the Council of Europe*, dell’ottobre 2022 (in [www.coe.int](http://www.coe.int)), in cui si sottolinea che «*the length of the execution process, often taking more than five years (and sometimes more than 10 years), reveals the existence of obstacles to the speedy and full execution of some judgements and that the mandatory nature of the obligation for states parties to abide by the judgment, as set out in the Convention, albeit fundamental, is not per se sufficient to speedily trigger the adoption of the measures required*» (§ 19).

<sup>85</sup> Nella recente Dichiarazione di Reykjavik “*Uniti attorno ai nostri valori*”, adottata all’esito del vertice del Consiglio d’Europa tenutosi il 16 e 17 maggio 2023 nella capitale islandese (pubblicata in [www.coe.int](http://www.coe.int)), i capi di Stato e di Governo dei 46 Stati membri (ricordiamo che dal 16 marzo 2022 la Federazione Russa non è più membro del Consiglio d’Europa e non è più Stato parte alla Cedu) hanno ribadito l’impegno a favore della Cedu e dell’obbligo incondizionato di adeguamento alle pronunce della Corte di Strasburgo: «*We will continue supporting the Court’s efficient and timely response to pending applications and redouble our efforts for the full, effective and rapid execution of judgments, including through developing a more cooperative, inclusive and political approach based on dialogue*» (§ 22); «*also recalling that executive, national and local authorities, national courts and national parliaments bear responsibility for implementing the Convention and complying with the judgments of the Court; Underlining the fundamental importance of the execution of the Court’s judgments and the effective supervision of that process to ensure the long-term sustainability, integrity and credibility of the Convention system*» (§§ 7 e 8, Appendice IV, “*Recommitting to the Convention System as the cornerstone of the Council of Europe’s protection of human rights*”).