

MANUALE

Manuale di diritto europeo in materia di accesso alla giustizia



COUNCIL OF EUROPE



© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali e Consiglio d'Europa, 2016

Il manoscritto è stato completato nel gennaio 2016.

Saranno resi disponibili aggiornamenti sul sito del FRA fra.europa.eu e della Corte europea dei diritti dell'uomo alla voce giurisprudenza del menu sul sito echr.coe.int.

Riproduzione autorizzata, con citazione alla fonte.

Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi a trovare le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea.

Numero verde unico (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Diritti delle immagini usate (copertina e testo): © iStockphoto

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2016

CDE: ISBN 978-92-871-9883-9

FRA – print: ISBN 978-92-9491-139-1 doi:10.2811/500075 TK-04-15-940-IT-C

FRA – web: ISBN 978-92-9491-102-5 doi:10.2811/876806 TK-04-15-940-IT-N

Il manual è stato redatto in lingua inglese. Il Consiglio d'Europa (CDE) e la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) non risponde della qualità delle traduzioni verso altre lingue. Le opinioni espresse nel manuale non vincolano il CDE e la Corte EDU. Il manuale contiene riferimenti a una selezione di commentari e di manuali sul cui contenuto il CDE e la Corte EDU declinano ogni responsabilità e la cui integrazione nel presente elenco non implica alcuna forma di accettazione degli stessi. Ulteriori pubblicazioni sono elencate sul sito Internet della biblioteca della Corte EDU: echr.coe.int.



Manuale di diritto europeo in materia di accesso alla giustizia

Premessa

Il presente manuale sull'accesso alla giustizia in Europa nasce dalla redazione congiunta dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) e del Consiglio d'Europa con la Cancelleria della Corte europea dei diritti dell'uomo. Si tratta del quinto di una serie di manuali sul diritto europeo, stilati congiuntamente dalle nostre organizzazioni. I precedenti manuali riguardavano il diritto europeo alla non discriminazione, il diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione, il diritto europeo in materia di protezione dei dati e il diritto europeo in materia di diritti dei minori.

Dato il riscontro positivo ottenuto dalla pubblicazione dei manuali precedenti, abbiamo deciso di cooperare su un altro tema di grande attualità: l'accesso alla giustizia. L'accesso alla giustizia non è solo un diritto in sé, ma è anche uno strumento che abilita e dà forza, fondamentale per la realizzazione concreta di altri diritti.

Il presente manuale sintetizza i principi giuridici europei fondamentali in materia di accesso alla giustizia. Cerca di aumentare la presa di coscienza e di migliorare la conoscenza delle norme giuridiche pertinenti stabilite dall'Unione europea e dal Consiglio d'Europa, in particolare attraverso la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) e della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU). Il manuale è concepito come guida pratica destinata a giudici, pubblici ministeri e operatori di giustizia coinvolti in controversie nell'UE e negli Stati membri del Consiglio d'Europa. Questo manuale risulterà utile anche alle organizzazioni non governative e agli altri organismi che assistono le vittime nell'accesso alla giustizia.

Desideriamo ringraziare il Human Rights Law Centre dell'Università di Nottingham, Regno Unito, per il suo contributo. Siamo altresì grati alla Commissione europea per l'efficacia della giustizia del Consiglio d'Europa (CEPEJ) per il suo coinvolgimento nelle fasi iniziali di redazione del presente manuale e alla DG Giustizia della Commissione europea per il suo contributo durante la stesura. Vorremmo infine esprimere la nostra gratitudine al giudice Maria Berger della Corte di giustizia dell'Unione europea, per il suo prezioso riscontro durante la fase di redazione finale.

Si ringraziano la dr.ssa Barbara Terenzi (Comitato per la promozione e protezione dei diritti umani - VIS - Volontariato Internazionale per lo Sviluppo) e la dr.ssa Debora Sanguinato (Comitato per la promozione e protezione dei diritti umani) per la revisione finale della versione italiana del manuale.

Boillat Philippe

Direttore generale Diritti umani
e Stato di Diritto al Consiglio d'Europa

Michael O'Flaherty

Direttore dell'Agenzia dell'Unione
europea per i diritti fondamentali

Indice

PREMESSA	3
PRATICHE PROMETTENTI	8
SIGLE E ACRONIMI	9
COME USARE IL MANUALE	11
1 COSA SIGNIFICA ACCESSO ALLA GIUSTIZIA?	15
Punti salienti	16
2 IL DIRITTO AD UN'EQUA E PUBBLICA UDIENZA DINANZI A UN TRIBUNALE INDIPENDENTE ED IMPARZIALE E AD ALTRI ORGANISMI	25
2.1. Accesso alla giustizia attraverso i tribunali	27
Punti salienti	27
2.1.1. Il diritto di agire in giudizio	27
2.1.2. Definizione di «tribunale»	33
2.2. Indipendenza e imparzialità dei tribunali	37
Punti salienti	37
2.3. Cos'è un'equa e pubblica udienza?	43
Punti salienti	43
2.3.1. Udienza equa	44
2.3.2. Udienza pubblica	49
2.4. Altre vie di accesso alla giustizia	52
Punti salienti	52
2.4.1. Organi extragiudiziali	52
2.4.2. Risoluzione alternativa delle controversie	54
3 PATROCINIO A SPESE DELLO STATO	61
3.1. Patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti non penali	63
Punti salienti	63
3.1.1. Ambito di applicazione	63
3.1.2. Valutazione finanziaria e di merito	68
3.2. Patrocinio a spese dello Stato nei processi penali	72
Punti salienti	72
3.2.1. Ambito di applicazione	72
3.2.2. Valutazione delle risorse finanziarie	74
3.2.3. Valutazione degli interessi della giustizia	75

4	DIRITTO DI FARSI CONSIGLIARE, DIFENDERE E RAPPRESENTARE	79
4.1.	Facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei procedimenti non penali	81
	Punti salienti	81
4.1.1.	Ambito di applicazione	81
4.1.2.	Assistenza legale concreta ed effettiva	82
4.2.	Diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei processi penali	85
	Punti salienti	85
4.2.1.	Ambito di applicazione	85
4.2.2.	Qualità dell'assistenza legale	90
4.2.3.	Assistenza di un difensore di propria scelta	92
4.2.4.	Tempo e strumenti necessari a preparare la propria difesa ...	93
4.2.5.	Rinuncia	94
4.3.	Diritto a difendersi da sé	97
	Punti salienti	97
5	DIRITTO A UN RICORSO EFFETTIVO	101
5.1.	Cos'è un ricorso effettivo	103
	Punti salienti	103
5.1.1.	Requisiti sostanziali e procedurali di un ricorso effettivo	103
5.1.2.	Requisiti istituzionali di un ricorso effettivo	110
5.2.	Esempi di ricorsi specifici	112
	Punti salienti	113
5.2.1.	Risarcimento	113
5.2.2.	Prestazioni specifiche	118
5.2.3.	Procedimenti d'ingiunzione	119
6	LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO ALLA GIUSTIZIA IN GENERALE	123
6.1.	Legittimo scopo e proporzionalità	125
	Punti salienti	125
6.2.	Esempi di restrizioni prima di una sentenza o decisione definitiva	128
	Punti salienti	128
6.2.1.	Spese processuali	129
6.2.2.	Interpretazione restrittiva della norma	132
6.2.3.	Vincoli probatori	135
6.2.4.	Termini di prescrizione	138
6.2.5.	Immunità	140

6.3. Ritardo nell'esecuzione di sentenze definitive	142
Punti salienti	142
7 LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI ACCESSO ALLA GIUSTIZIA: DURATA DEI PROCEDIMENTI	147
7.1. Determinazione della durata dei procedimenti	148
Punti salienti	148
7.1.1. Determinazione della durata dei procedimenti non penali ...	150
7.1.2. Determinazione della durata dei processi penali	152
7.2. Criteri per la determinazione della durata ragionevole di un processo	154
Punti salienti	154
7.2.1. Complessità della causa	156
7.2.2. Comportamento del denunciante	157
7.2.3. Comportamento delle autorità nazionali	159
7.2.4. La posta in gioco per il denunciante	161
7.3. Mezzi di ricorso per i procedimenti di durata eccessiva	163
8 ACCESSO ALLA GIUSTIZIA IN SETTORI SELEZIONATI	165
8.1. Persone con disabilità	167
Punti salienti	167
8.1.1. Accesso alla giustizia	168
8.1.2. Capacità	172
8.2. Vittime di reato	174
Punti salienti	174
8.3. Detenuti in esecuzione della pena e imputati in attesa di giudizio	181
Punti salienti	181
8.3.1. Accesso alla giustizia e a un difensore	182
8.3.2. Diritto di contestare la privazione della libertà	184
8.3.3. Risarcimento per detenzione illegittima	190
8.4. Diritto ambientale	191
Punti salienti	191
8.5. e-Justice (Giustizia telematica)	197
Punti salienti	197
APPROFONDIMENTI	201
GIURISPRUDENZA	211
INDICE	219

Pratiche promettenti

Garantire un equo processo attraverso la co-udienza	44
Migliorare l'accesso alla giustizia nei casi di discriminazione	54
La mediazione nelle cause familiari	55
Concedere il patrocinio a spese dello Stato a gruppi vulnerabili	64
Gratis patrocinio online per garantire l'accesso alla giustizia	71
Fornire accesso a diverse forme di consulenza legale	81
Assistere le parti in causa che si difendono da sé	97
Ridurre le spese e semplificare le procedure	132
Promuovere l'accesso alla giustizia, riducendo la restrittività interpretativa .	135
Esecuzione efficace delle sentenze	145
Velocizzare le cause familiari	149
Ridurre la durata dei procedimenti ascoltando gli utenti dei tribunali	161
Accelerare i procedimenti	162
Una guida all'assistenza alle persone con disabilità destinata alla polizia	168
Sostenere le vittime con disabilità intellettive (cognitive)	177
Promuovere l'accesso alla giustizia per i detenuti con difficoltà intellettive (cognitive)	183
Promuovere la democrazia ambientale nella pratica	193
Visualizzare le condanne: uno strumento online per facilitare l'accesso alla giustizia	200

Sigle e acronimi

ADR	Risoluzione alternativa delle controversie
CCJE	Consiglio Consultivo dei Giudici Europei
CDE	Consiglio d'Europa
CE	Comunità europea
CEDU	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
CEPEJ	Commissione europea per l'efficacia della giustizia
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea (denominata Corte di giustizia (CG) fino al dicembre 2009)
Corte EDU	Corte europea dei diritti dell'uomo
CRPD	Convenzione sui diritti delle persone con disabilità
FRA	Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali
ICCPR	Patto internazionale sui diritti civili e politici
NHRI	Istituzione nazionale per i diritti umani
ODR	Risoluzione delle controversie online
ONG	Organizzazione non governativa
ONU	Nazioni Unite
STCE	Serie dei Trattati del Consiglio d'Europa
TEE	Titolo esecutivo europeo
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
TUE	Trattato sull'Unione europea
UDHR	Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo
UE	Unione europea
VIA	Direttiva sulla valutazione dell'impatto ambientale

Come usare il manuale

Il presente manuale fornisce una panoramica degli aspetti fondamentali dell'accesso alla giustizia in Europa, con particolare riferimento ai diritti pertinenti previsti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa (CEDU), nell'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nell'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE).

L'accesso alla giustizia non è solo un diritto in sé, ma consente altresì alle persone di far valere altri diritti. L'ambito di applicazione di questo manuale è ampio e vengono trattati il diritto civile e il diritto penale. Gli esistenti manuali della FRA e della Corte EDU, concernenti il diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione e i diritti dei minori, contengono analisi sull'accesso alla giustizia da parte di richiedenti asilo e minori, pertanto tali settori non vengono trattati in questo manuale.

Il manuale è destinato ad assistere gli operatori del diritto non specializzati nelle questioni di accesso alla giustizia e funge da introduzione alle principali problematiche coinvolte. È rivolto ad avvocati, giudici e altri operatori di giustizia, nonché alle persone che collaborano con organismi che trattano l'amministrazione e l'accesso alla giustizia, comprese le organizzazioni non governative (ONG), coinvolte in controversie. Il manuale può essere utilizzato anche per fini di ricerca giuridica o di sensibilizzazione dell'opinione pubblica. È strutturato in modo da permettere ai professionisti di accedere direttamente a sezioni/argomenti specifici in funzione della necessità, senza dover leggere l'intero manuale. La sezione **Approfondimenti** contiene una bibliografia specialistica, che può essere di interesse per coloro che necessitano di maggiori informazioni su una questione specifica.

Le disposizioni pertinenti del Consiglio d'Europa (CED) e dell'Unione europea (UE) sono presentate in funzione delle tematiche cui sono applicabili. Esiste, tuttavia, una sostanziale sovrapposizione tra i diritti di accesso alla giustizia sanciti dalla CEDU e quelli garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE. La Carta riconosce esplicitamente che, laddove i diritti riconosciuti dalla Carta corrispondano a diritti garantiti dalla CEDU, essi devono essere intesi con pari significato e portata. Gran parte della giurisprudenza della Corte EDU può quindi essere considerata rilevante quando si considerano l'ambito e l'applicazione dei diritti della Carta. Il diritto dell'UE si deve presumere conforme alla

giurisprudenza della Corte EDU, se non altrimenti specificato. Quando una giurisprudenza pertinente è disponibile, viene fatto riferimento alla giurisprudenza della CGUE, fornendo fonti alternative per il diritto di accesso alla giustizia e, fatto ancora più importante, dimostrando il funzionamento parallelo dei due ordinamenti giuridici. Molte sentenze della CGUE citate sono state emesse nel corso di procedimenti pregiudiziali avviati da tribunali nazionali, per chiedere alla CGUE l'interpretazione di disposizioni del diritto dell'UE pertinenti, allo scopo di risolvere controversie pendenti a livello nazionale. Nell'ambito del procedimento pregiudiziale, il ruolo della CGUE è quello di fornire un'interpretazione del diritto dell'UE o di pronunciarsi in merito alla sua validità. Spetta poi all'autorità giurisdizionale nazionale applicare tale diritto in modo conforme all'interpretazione, fornita dalla CGUE, della situazione de facto alla base della causa principale nazionale. Per evitare confusione, il presente manuale fa riferimento alla Corte di giustizia europea (CGE) come Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), anche per le decisioni emesse prima del dicembre 2009.

All'inizio di ogni capitolo è inserita una tabella che elenca le tematiche trattate in tale capitolo. La tabella specifica, inoltre, le disposizioni giuridiche applicabili e la pertinente giurisprudenza della CGUE e della Corte EDU. Ciò dovrebbe aiutare chi utilizza il manuale a reperire rapidamente le informazioni chiave corrispondenti alla loro situazione. Gli operatori di giustizia assoggettati solo all'ordinamento del CDE possono limitare la loro analisi al materiale riguardante il CDE, mentre quelli negli Stati membri dell'UE devono consultare entrambe le colonne, giacché tali Stati sono vincolati da entrambi gli ordinamenti giuridici.

Inoltre, per fornire una panoramica rapida ed accessibile, all'inizio di ogni sezione vengono presentati dei "punti salienti".

La normativa fondamentale del CDE è presentata all'interno di riquadri che evidenziano la giurisprudenza della Corte EDU selezionata, nonché tramite riferimenti nel testo principale. I casi esplicativi forniscono esempi recenti di come la Corte EDU applichi i principi da essa sanciti nella sua vasta giurisprudenza. Ove rilevante, viene fatto riferimento anche alle raccomandazioni e ai rapporti del Consiglio d'Europa, anche se non stabiliscono obblighi giuridicamente vincolanti.

La normativa dell'UE è presentata sia nei riquadri che evidenziano la giurisprudenza della CGUE sia nel testo principale con riferimenti al diritto primario dell'UE e a misure legislative pertinenti, come direttive e regolamenti.

Analogamente, la giurisprudenza della CGUE è stata selezionata per illustrare applicazioni recenti della normativa. Le note a piè pagina indirizzano gli operatori verso ulteriori esempi. Inoltre, quando rilevanti rispetto ai punti chiave trattati, sono stati inseriti riferimenti a strumenti dell'UE giuridicamente non vincolanti.

Anche se il manuale è incentrato sulla legislazione, esso contiene riquadri che mettono in evidenza le «pratiche promettenti» nel Consiglio d'Europa e negli Stati membri dell'UE. I sistemi giudiziari possono variare notevolmente in tali Stati, ma le pratiche promettenti comprendono iniziative che possono promuovere l'accesso alla giustizia a breve o lungo termine. Spesso l'adeguatezza e l'efficacia di tali iniziative devono ancora essere valutate; per apprezzare pienamente il loro valore, sarebbe necessaria un'ulteriore ricerca di fonti nazionali pertinenti.

Questo manuale è incentrato sul diritto civile e penale. Anche se il diritto amministrativo viene esaminato in relazione al diritto ambientale (cfr. **Capitolo 8**), esso non rientra generalmente nell'ambito di applicazione del manuale. Il manuale riguarda l'applicazione della legge a livello nazionale, non affronta quindi le questioni della legittimazione ad agire e dell'ammissibilità dinanzi alla Corte EDU e alla CGUE, tranne nei casi in cui ciò sia utile ai fini della comprensione dei diritti individuali. Analogamente, gli strumenti e la giurisprudenza internazionali e la giurisprudenza nazionale sono citati solo quando utili alla comprensione dei punti esaminati.

Il manuale inizia con una breve descrizione del significato giuridico di «accesso alla giustizia» e del ruolo dei due ordinamenti giuridici stabilito dal CDE e dal diritto dell'UE (**Capitolo 1**). Esso è composto da sette capitoli fondamentali, che trattano le seguenti tematiche:

- un'equa e pubblica udienza dinanzi a un tribunale indipendente e imparziale (compresi il diritto di accesso ai tribunali, la portata del diritto ad un'equa e pubblica udienza e le vie alternative di accesso alla giustizia);
- il patrocinio a spese dello Stato (comprese la valutazione «finanziaria e di merito» e la valutazione degli «interessi della giustizia» per i processi penali);

- il diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare (compresi la qualità dell'assistenza legale, il diritto ad un tempo adeguato e alle infrastrutture necessarie a preparare la propria difesa e il diritto di rinunciare alla rappresentanza);
- il diritto a un ricorso effettivo (compresi i requisiti sostanziali e istituzionali, ed esempi di ricorsi disponibili);
- limitazioni dell'accesso alla giustizia in generale (compresa la natura delle restrizioni ammissibili ed esempi di limitazioni);
- limitazioni dell'accesso alla giustizia: la durata dei procedimenti (compresi i criteri per stabilire la ragionevolezza della durata);
- l'accesso alla giustizia in ambiti determinati (con riferimento ai quali sono stati elaborati principi specifici che comprendono le persone con disabilità, le vittime di reato, i detenuti e gli imputati in attesa di giudizio, il diritto ambientale e la e-Justice (giustizia telematica).

1

Cosa significa accesso alla giustizia?

UE	Questioni trattate	CDE
Accesso alla giustizia		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47 (diritto ad un ricorso effettivo)	Ambito di applicazione	CEDU, articolo 6 (diritto a un equo processo)
Carta dei diritti fondamentali, articolo 51 (ambito di applicazione)		CEDU, articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo)
Carta dei diritti fondamentali, articolo 52, paragrafo 3 (portata dell'interpretazione di diritti e principi)		CEDU, articolo 35, (condizioni di ricevibilità)
Trattato sull'Unione europea (TUE), articolo 4, paragrafo 3		CEDU, articolo 46 (forza vincolante ed esecuzione delle sentenze)
TUE, articolo 19		

Questo capitolo introduce il termine «accesso alla giustizia» con riferimento agli standard europei fondamentali in materia di diritti umani e presenta i sistemi regionali europei posti a tutela dei diritti individuali e pone l'accento sugli sforzi diretti ad assicurare la protezione dei diritti a livello nazionale. Il capitolo sintetizza inoltre il rapporto tra il diritto di accesso alla giustizia nell'Unione europea (UE) e nel Consiglio d'Europa (CDE); la **figura** mostrata in seguito ne tratteggia le principali differenze.

Punti salienti

- In base al diritto internazionale ed europeo sui diritti umani, il concetto di accesso alla giustizia obbliga gli Stati a garantire il diritto di ciascun individuo di adire un tribunale – o, in alcune circostanze, un organo di risoluzione alternativa delle controversie – per ottenere un risarcimento qualora venga accertato che i diritti di tale individuo siano stati violati. Si tratta quindi anche di un diritto abilitante, che aiuta gli individui a far valere altri diritti.
- L'accesso alla giustizia incorpora una serie di diritti umani fondamentali, come il diritto ad un equo processo ai sensi dell'articolo 6 della CEDU e dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, e il diritto ad un ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 13 della CEDU e dell'articolo 47 della Carta.
- Il diritto di accesso alla giustizia sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE può corrispondere a quello contenuto nella CEDU. La giurisprudenza della Corte EDU è pertanto importante ai fini dell'interpretazione dei diritti sanciti dalla Carta.
- Sebbene l'applicazione della CEDU e della Carta dei diritti fondamentali dell'UE sia disciplinata da sistemi diversi, entrambe sottolineano che il diritto ad un ricorso effettivo e ad un equo processo devono essere applicati in primis a livello nazionale.

L'accesso alla giustizia permette agli individui di tutelarsi dalle violazioni dei loro diritti, porre rimedio alle conseguenze di illeciti civili, ritenere responsabile il potere esecutivo e difendersi in un processo penale. È un elemento importante dello Stato di diritto¹ e passa attraverso il diritto civile, penale e amministrativo. L'accesso alla giustizia è sia un processo sia un obiettivo, ed è fondamentale per gli individui che cercano di beneficiare di altri diritti procedurali e sostanziali.

A livello internazionale, il Comitato sui diritti umani dell'ONU, fin dalla sua istituzione, ha aperto la strada tra i *treaty bodies* delle Nazioni Unite nell'interpretare i concetti relativi all'accesso alla giustizia.² L'accesso alla giustizia è tutelato anche in strumenti delle Nazioni Unite, quali la Convenzione di Aarhus del 1998 sull'accesso all'informazione, la partecipazione pubblica ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, e la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità del 2006.

1 Consiglio d'Europa (2015), *Factsheet on guaranteeing equal access of women to justice*, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

2 Nazioni Unite (ONU), Comitato sui diritti umani, Commento Generale n. 32 (2007).

A livello di politica dell'Unione europea, l'accesso alla giustizia negli Stati membri dell'UE – in particolare l'efficienza e la qualità dei sistemi giudiziari e l'indipendenza del potere giudiziario all'interno dell'UE – è valutato periodicamente attraverso il cosiddetto quadro di valutazione UE della giustizia.³ Questo si avvale principalmente dei dati forniti dalla CEPEJ, un organismo di esperti del Consiglio d'Europa, e fa parte dell'analisi annuale della crescita della Commissione europea; quest'ultima informa delle deliberazioni del ciclo programmatico annuale dell'UE – il Semestre europeo – che ha un impatto significativo sulle finanze nazionali.⁴

Nel diritto europeo sui diritti dell'uomo, la nozione di accesso alla giustizia è incorporata negli articoli 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e nell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che garantiscono il diritto ad un equo processo e ad un ricorso effettivo, rispettivamente nell'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE). Come rilevato in precedenza, tali diritti sono previsti anche in strumenti internazionali come, ad esempio, negli articoli 2 paragrafo 3 e 14 del Patto internazionale sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite (ICCPR)⁵ e negli articoli 8 e 10 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (UDHR).⁶ I principali elementi di tali diritti comprendono l'accesso effettivo ad un organo di risoluzione delle controversie, il diritto ad un equo processo e alla tempestiva risoluzione delle controversie, il diritto ad un rimedio adeguato, nonché l'applicazione generale dei principi di efficienza ed efficacia nell'esercizio della giustizia.⁷

I diritti tutelati dalla CEDU e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE si sovrappongono. I diritti della Carta che corrispondono ai diritti della CEDU hanno pari significato e portata dei diritti sanciti dalla CEDU, conformemente

3 Commissione europea (2015), *Quadro di valutazione UE della giustizia 2015*, COM (2015) 116 final, Bruxelles, 9 marzo 2015.

4 Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) (2015), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2014 – FRA Annual report*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, Sezione Focus, pag. 14.

5 Assemblea generale delle Nazioni Unite (UNGA) (1966), *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* [Patto internazionale sui diritti civili e politici], 16 dicembre 1966.

6 ONU, UNGA (1948), *Universal Declaration of Human Rights (UNDHR)*, [Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo], 10 dicembre 1948.

7 FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 9.

all'articolo 53 della Carta. Le Spiegazioni relative alla Carta⁸ - che fungono da strumento d'interpretazione destinato a contribuire alla comprensione del suo contenuto, ma non sono giuridicamente vincolanti - forniscono ulteriori indicazioni su questo punto. Tale sovrapposizione significa che la giurisprudenza della Corte EDU è spesso importante ai fini dell'interpretazione dei diritti ai sensi della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Tuttavia, come illustrato di seguito, gli ordinamenti giuridici della Corte EDU e della CGUE sono diversi, e questo può influire sulla protezione dei diritti a livello nazionale.

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo

Il CDEs conta 47 Stati membri; tutti sono parte della CEDU, entrata in vigore nel 1953.⁹ Ai sensi dell'articolo 1 della CEDU, gli Stati parte sono giuridicamente obbligati a garantire i diritti della CEDU alle persone sottoposte alla loro giurisdizione. Gli Stati parte devono assicurare che la loro legislazione e la loro prassi siano coerenti con la CEDU. Essi sono principalmente responsabili di dare attuazione e far rispettare i diritti e le libertà garantiti dalla CEDU, anche se può essere loro concesso un «margine di discrezionalità», che permettano interpretazioni coerenti con i loro ordinamenti giuridici.

La Corte EDU riveste un ruolo di controllo: assicurare che gli Stati parte rispettino i loro obblighi, pronunciandosi sui ricorsi presentati dagli individui con riferimento a violazioni della CEDU.¹⁰ Ai sensi dell'articolo 35 della CEDU, gli individui devono dimostrare di avere esaurito tutte le vie di ricorso interne, prima che la Corte EDU esamini il loro caso.¹¹ Ciò riflette il principio di sussidiarietà, in base al quale spetta in primis ai tribunali nazionali garantire e tutelare i diritti umani a livello nazionale.¹² Nei capitoli successivi sono illustrati gli standard di accesso alla giustizia adeguati che gli Stati sono tenuti ad osservare.

8 UE (2012), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, articolo 52, paragrafo 3, GU 2012 C 326. Cfr. anche *Spiegazioni Relative alla Carta dei diritti fondamentali*, GU 2007 C 303/17.

9 Consiglio d'Europa, *Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali*, STCE n. 5, 1950. Cfr. anche Consiglio d'Europa, *European Social Charter* [Carta sociale europea], STCE n. 35, 18 ottobre 1961, che verifica la conformità con i diritti sociali ed economici; e Consiglio d'Europa, *European Social Charter (revised)* [Carta sociale europea (riveduta)], STCE n. 163, 3 maggio 1996.

10 Gli Stati parte possono anche intentare azioni gli uni contro gli altri.

11 Corte EDU, *Er e a. c. Turchia*, n. 23016/04, 31 luglio 2012, punto 57.

12 Corte EDU, *Scordino c. Italia (n. 1)*, n. 36813/97, 29 marzo 2006, punto 140.

I diritti della CEDU non sono sempre limitati ai territori degli Stati parte ; in circostanze eccezionali possono essere applicati in ambito extraterritoriale - e segnatamente a situazioni all'estero, in cui i funzionari statali esercitano «un controllo e un'autorità effettivi» nei confronti degli individui.¹³

Ai sensi dell'articolo 46 della CEDU, gli Stati parte coinvolti in un procedimento dinanzi alla Corte EDU devono conformarsi alla sua sentenza definitiva.

La Carta dei diritti fondamentali dell'UE

L'UE è un ordinamento giuridico unico. Il diritto dell'UE costituisce parte integrante degli ordinamenti giuridici degli Stati membri.¹⁴ Esso comprende il diritto primario, che è contenuto nei trattati e nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE; il diritto derivato, come i regolamenti, le direttive e le decisioni; nonché gli atti giuridici non vincolanti, come i pareri e le raccomandazioni.¹⁵

L'attuazione e l'applicazione del diritto dell'UE hanno luogo in primis a livello nazionale. L'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE) esige che gli Stati membri dell'UE adottino misure atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal diritto dell'UE. Questo è il principio di leale cooperazione. Inoltre, l'articolo 19 del TUE richiede agli Stati membri di predisporre rimedi giurisdizionali sufficienti ad assicurare una tutela giurisdizionale effettiva negli ambiti disciplinati dal diritto dell'UE.

Pertanto, i tribunali nazionali sono i garanti principali del diritto dell'UE, ma per assicurarne una sua applicazione coerente, possono rivolgersi alla CGUE affinché si pronunci sulle questioni di interpretazione attraverso il procedimento pregiudiziale.¹⁶ Ciò crea un dialogo tra i tribunali nazionali e la CGUE. La CGUE è il custode dell'ordinamento giuridico unico dell'UE, che contiene obblighi chiari in materia di diritti fondamentali. Gli individui possono essere in grado di promuovere azioni di annullamento per valutare la legittimità del diritto dell'UE (comprese le questioni connesse ai diritti fondamentali), ma le condizioni per la presentazione di tali domande sono restrittive. In genere, gli individui devono dimostrare che il ricorso è contro atti che li «riguardano direttamente

13 Corte EDU, *Al-Skeini e a. c. Regno Unito*, n. 55721/07, 7 luglio 2011, punti 133-137.

14 CGUE, C-6/64, *Flaminio Costa c. E.N.E.L.*, 15 luglio 1964.

15 *Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE)*, articolo 288, GU 2012 C 326.

16 *Ibid.* articolo 267.

e individualmente».¹⁷ Secondo la CGUE, questo sistema di controllo della legittimità degli atti delle istituzioni dell'UE è completo.¹⁸

Di conseguenza, ai sensi del diritto dell'UE, per gli individui è importante far valere i propri diritti anche dinanzi ai giudici nazionali. Originariamente, i trattati della Comunità europea non contenevano riferimenti ai diritti fondamentali. Questi ultimi venivano invece riconosciuti nella giurisprudenza della CGUE come principi generali del diritto dell'UE, risultanti dalla CEDU e dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri.¹⁹ La CGUE ha applicato questi principi nel controllare la legittimità delle misure legislative e amministrative dell'UE, così come la compatibilità delle misure adottate dagli Stati membri nell'attuazione del diritto dell'UE. La giurisprudenza relativa a questi principi generali è rilevante quando viene considerato il diritto di agire in giudizio, e può essere utile per gli operatori del diritto.

I diritti e le libertà fondamentali sono ora sanciti nella **Carta dei diritti fondamentali dell'UE**, che è diventata giuridicamente vincolante come diritto primario dell'UE nel dicembre 2009.²⁰ La Carta include i diritti economici, sociali e culturali. In alcuni casi, essa fa riferimento a «principi» anziché a «diritti» (ad esempio, il principio della parità tra donne e uomini nell'articolo 23). In base alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, quando le disposizioni sono classificate come «principi», i giudici nazionali le utilizzano solo ai fini dell'interpretazione e del controllo di legalità degli atti adottati dallo Stato membro, allorché danno attuazione al diritto dell'UE.²¹

Ai sensi dell'articolo 51, la Carta dei diritti fondamentali dell'UE si applica alle istituzioni, e organismi dell'UE senza restrizioni, e agli Stati membri «allorché

17 **TFUE**, articolo 263, paragrafo 4. Per un esempio che illustra la complessità di questo settore del diritto, cfr. sentenza CGUE, C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami e a. c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, 3 ottobre 2013.

18 *Ibid.*, in particolare punto 92.

19 TEU, articolo 6, paragrafo 3 (ex articolo 6, paragrafo 2).

20 **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**, GU 2012 C326. Cfr. TUE, articolo 6, paragrafo 1.

21 Cfr. articolo 52, paragrafo 5, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, e gli orientamenti (limitati) contenuti nelle *Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali*. Cfr. anche CGUE, C-176/12, *Associazione de médiation sociale c. Union des Syndicats locale CGT e a.*, 15 gennaio 2014, punti 45-49; cfr. CGUE, C-555/07, *Küçükdeveci c. Swedex GmbH & Co. KG*, 19 gennaio 2010.

essi danno attuazione al diritto dell'Unione». ²² Le Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE stabiliscono che i suoi obblighi valgono soltanto quando gli Stati membri «agiscono nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione». La CGUE ha confermato che «dare attuazione» e «nell'ambito di applicazione» hanno pari significato. ²³ Questo vale, ad esempio, nelle situazioni in cui gli Stati membri danno attuazione a direttive e regolamenti dell'UE. ²⁴ Tuttavia, tutti i 28 Stati membri dell'UE sono anche parte della CEDU. Ciò significa che, anche nei casi in cui la Carta dei diritti fondamentali dell'UE non si applica, può essere applicabile la CEDU. Inoltre, i negoziati in corso relativi al progetto di adesione dell'Unione europea alla CEDU potrebbero influenzare il panorama dell'accesso alla giustizia. ²⁵

Relazione tra i diritti di accesso alla giustizia nell'ambito del diritto del CDE e dell'UE

La **Figura** riassume i fondamenti alla base dei diritti di accesso alla giustizia nell'UE e nel CDE. Essa evidenzia i due elementi chiave di accesso alla giustizia – il diritto a un equo processo e il diritto a un ricorso effettivo – mettendo a confronto la protezione offerta dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dalla CEDU. A questa figura verrà fatto riferimento in tutto il manuale.

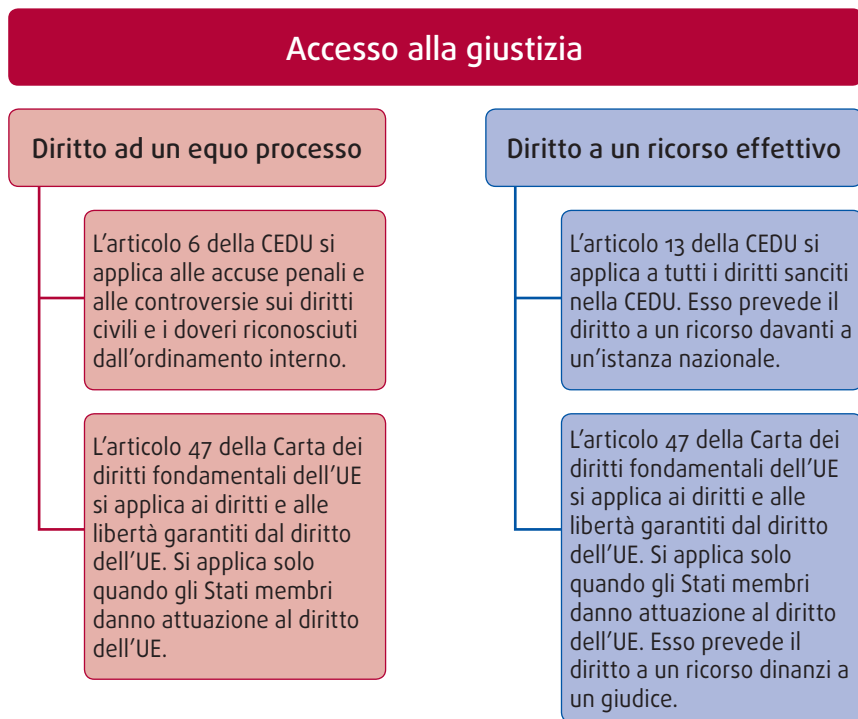
22 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, articolo 51.

23 CGUE, C-617/10, *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, 7 maggio 2013, punti 17-21.

24 CGUE, C-206/13, *Cruciano Siragusa c. Regione Sicilia - Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6 marzo 2014, punti 24-25.

25 Cfr. il parere della CGUE sulla proposta di adesione alla CEDU, *Parere 2/13 della Corte*, 18 dicembre 2014.

Figura: Diritti di accesso alla giustizia nell'ambito del diritto dell'UE e del CDE



Come evidenziato dalla Figura, l'articolo 6 della CEDU ha un ambito di applicazione limitato e si applica solo alle controversie concernenti accuse penali, diritti civili e doveri riconosciuti nell'ordinamento interno (cfr. [Sezione 2.1](#)). L'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE non è altrettanto limitato e si applica a tutti i diritti e le libertà riconosciuti dal diritto dell'UE, che comprendono alcuni ulteriori diritti economici, sociali e culturali. Sussiste, tuttavia, una differenza importante in termini di applicabilità. L'articolo 6 della CEDU si applica a tutte le situazioni che rientrano nella definizione di «accuse penali o diritti e doveri civili». L'articolo 47 della Carta è applicabile solo allorché gli Stati membri attuano il diritto dell'UE, ad esempio quando danno attuazione alla direttiva anti-tratta. Esso garantisce, pertanto, un sistema di salvaguardia meno globale.

L'articolo 13 della CEDU sancisce il diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale per violazioni fondate dei diritti della CEDU. Il diritto a un ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE si applica a tutti i diritti e le libertà garantiti dal diritto dell'UE: non è limitato alle violazioni dei diritti sanciti dalla Carta. L'articolo 47 garantisce inoltre espressamente il ricorso dinanzi ad un «giudice», assicurando in tal modo una tutela più estesa. È importante notare che, per quanto riguarda gli Stati membri dell'UE, se la Carta dei diritti fondamentali dell'UE non è applicabile, potrebbe essere applicabile la CEDU, dal momento che tutti i 28 Stati membri sono anche Stati parte nella CEDU.

Sebbene gli ordinamenti siano distinti, **il diritto sia del CDE sia dell'UE** garantiscono il diritto a un ricorso effettivo e il diritto ad un equo processo, che devono essere esercitati, in primis, a livello nazionale all'interno dei rispettivi ambiti di applicazione dei due strumenti e conformemente alle norme e alle condizioni pertinenti sancite dalla CGUE e dalla Corte EDU. Molti diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE sono descritti in modo analogo ai diritti garantiti dalla CEDU. L'articolo 52, paragrafo 3, della Carta conferma che, laddove i diritti contemplati dalla Carta sono corrispondenti a quelli garantiti dalla CEDU, il significato e la portata degli stessi sono uguali, anche se può essere concessa una tutela più estesa.²⁶ Ciò significa che la giurisprudenza della Corte EDU è rilevante ai fini dell'interpretazione dei diritti della Carta, laddove tali diritti siano corrispondenti.

26 Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali, GU 2007 C-303/17.

2

Il diritto ad un'equa e pubblica udienza dinanzi a un tribunale indipendente ed imparziale e ad altri organismi



UE	Questioni trattate	CDE
Udienza dinanzi a un tribunale		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47 (diritto a un ricorso effettivo) CGUE, cause riunite da C-128/09 a C-131/09, <i>Antoine Boxus e a. c. Région wallonne</i> , 2011	Accesso ai tribunali	CEDU, articolo 6, paragrafo 1 CEDU, Protocollo 7 Corte EDU, <i>Golder c. Regno Unito</i> , n. 4451/70, 1975
CGUE, C-363/11, <i>Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou c. Ypourgeio Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou</i> , 2012 CGUE, C-394/11, <i>Valeri Hariev Belov c. CHEZ Elektro Balgaria AD e a. (interventi Bulgaria e Commissione europea)</i> , 2013	Definizione di tribunale	Corte EDU, <i>Julius Kloiber Schlachthof GmbH e a. c. Austria</i> , nn. 21565/07 e a., 2013
Indipendenza e imparzialità dei tribunali		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47 CGUE, C-506/04, <i>Graham J. Wilson c. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg</i> , 2006 CGUE, cause riunite C-341/06 e C-342/06, <i>Chronopost SA e La Poste c. Union française de l'express (UFEX) e a.</i> , 2008	Indipendenza e imparzialità	CEDU, articolo 6, paragrafo 1 Corte EDU, <i>Maktouf e Damjanović c. Bosnia-Erzegovina</i> , nn. 2312/08 e 34179/08, 2013 Corte EDU, <i>Ibrahim Gürkan c. Turchia</i> , n. 10987/10, 2012

UE	Questioni trattate	CDE
Diritto ad un'equa e pubblica udienza dinanzi a un tribunale		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47 Direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (2012/13/UE) Direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (2010/64/UE) Direttiva relativa al diritto di avvalersi di un difensore (2013/48/UE)	Udienza equa	CEDU, articolo 6, paragrafo 1 Corte EDU, <i>Užukauskas c. Lituania</i> , n. 16965/04, 2010
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47	Udienza pubblica	CEDU, articolo 6, paragrafo 1 Corte EDU, <i>Khrabrova c. Russia</i> , n. 18498/04, 2012
Altre vie di accesso alla giustizia		
CGUE, cause riunite C-317/08, C-318/08, C-319/08 e C-320/08, <i>Rosalba Alassini e a. c. Telecom Italia SpA</i> , 2010 Direttiva sulla mediazione (2008/52/CE) Direttiva sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (2013/11/UE) Regolamento relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori (n. 524/2013) Direttiva sui diritti delle vittime (2012/29/UE)	Organi extragiudiziali Risoluzione alternativa delle controversie	Corte EDU, <i>Suda c. Repubblica ceca</i> , n. 1643/06, 2010 CoE Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Convenzione di Istanbul)

Questo capitolo illustra il diritto di accesso a una corte (inteso sia nel diritto dell'UE sia del CDE come «tribunale»), che deriva dal diritto ad un equo processo. Il capitolo approfondisce inoltre la definizione del termine «tribunale» ed esamina i relativi requisiti, compresi gli aspetti chiave del diritto ad un'equa e pubblica udienza dinanzi a un tribunale indipendente e imparziale. Sono

illustrate anche le vie extragiudiziali di accesso alla giustizia, compresi gli organismi extragiudiziali e i metodi di risoluzione alternativa delle controversie.

2.1. Accesso alla giustizia attraverso i tribunali

Punti salienti

- L'articolo 6 della CEDU e l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantiscono il diritto a un equo processo.
- La Corte EDU ha dichiarato che il diritto a un equo processo incorpora il diritto di accesso ad un tribunale. L'articolo 6 si applica alle accuse penali, alle controversie sui diritti civili e ai doveri riconosciuti nell'ordinamento interno.
- L'articolo 47 della Carta include il diritto di agire in giudizio. Esso non si limita alle accuse penali e alle controversie sui diritti civili e ai doveri; la Carta, tuttavia, si applica a livello nazionale esclusivamente allorché gli Stati membri danno attuazione (o derogano) al diritto dell'UE.
- Entrambi il CDE e l'UE utilizzano il termine «tribunale», piuttosto che «corte», i termini tuttavia sono equivalenti. Un tribunale deve esercitare funzioni giudiziarie, essere in grado di emettere decisioni vincolanti e soddisfare ulteriori criteri stabiliti dalla Corte EDU e dalla CGUE, tra cui l'indipendenza e l'imparzialità. La Corte EDU e la CGUE hanno sancito principi coerenti per stabilire se un organo possa essere considerato un tribunale.
- Il diritto di agire in giudizio non è assoluto. Esso può essere limitato - ma le restrizioni non devono compromettere il contenuto essenziale del diritto.

2.1.1. Il diritto di agire in giudizio

Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE, il diritto di agire in giudizio implica che i tribunali devono essere accessibili. L'accessibilità può comprendere l'esistenza di tribunali competenti, la disponibilità dell'interpretazione, l'accesso alle informazioni e l'accessibilità alle sentenze dei tribunali. Essa può implicare altresì la lontananza geografica di un tribunale, se la sua ubicazione

impedisce ai ricorrenti di partecipare in modo effettivo ai procedimenti²⁷ (cfr. anche **Sezione 8.1** sulle persone con disabilità).

Il diritto ad agire in giudizio è un elemento importante dell'accesso alla giustizia, dal momento che i tribunali assicurano la protezione contro le pratiche illecite e sostengono lo Stato di diritto.²⁸ **Nell'ambito del diritto del CDE**, l'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU stabilisce quanto segue: « Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti». L'accesso ai tribunali è implicito nel diritto ad un'equa e pubblica udienza, perché lascia intendere che le controversie devono essere decise da tribunali. Gli Stati non sono obbligati ad istituire specifici tribunali come - ad esempio, le corti d'appello. Tuttavia, se uno Stato parte istituisce tali tribunali, l'articolo 6 li riguarderà.²⁹

Esempio: nella causa *Golder c. Regno Unito*,³⁰ il ricorrente era un detenuto che intendeva avviare un'azione legale per diffamazione nei confronti di un funzionario dei servizi penitenziari, che lo accusava di avere preso parte ad una rivolta in carcere. Al detenuto era stato negato il permesso di consultare un avvocato, ed aveva sostenuto di essere stato ostacolato nel proporre azione in giudizio.

La Corte EDU ha dichiarato che l'articolo 6 definisce le garanzie procedurali accordate alle parti in una controversia e ciò non avrebbe alcun significato

27 CGUE, C-567/13, *Nóra Baczó e János István Vizsnyiczai c. Raiffeisen Bank Zrt*, 12 febbraio 2015, punti 56-57. Cfr. anche CGUE, C-413/12, *Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León c. Anuntis Segundamano España SL*, 5 dicembre 2013, punto 41. Per ulteriori informazioni, cfr. anche Consiglio d'Europa, Commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ) (2013), *Guidelines on the Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System*, 21 giugno 2013; Consiglio d'Europa, CEPEJ (2014), *Guidelines on the organisation and accessibility of court premises*, 12 dicembre 2014; Consiglio d'Europa, CEPEJ (2008), *Lista di controllo per promuovere la qualità della giustizia e degli uffici giudiziari*, 3 luglio 2008, ad esempio, pagg. 19-25, compresi l'interpretazione, l'accesso alle informazioni, l'accessibilità delle sentenze.

28 Corte EDU, *Běleš e a. c. Repubblica ceca*, n. 47273/99, 12 novembre 2002.

29 Corte EDU, *Khalfaoui c. Francia*, n. 34791/97, 14 dicembre 1999, punto 37.

30 Corte EDU, *Golder c. Regno Unito*, n. 4451/70, 21 febbraio 1975. Per quanto riguarda il diritto agire in giudizio nelle cause penali, cfr., ad esempio, Corte EDU, *Janosevic c. Svezia*, n. 34619/97, 23 luglio 2002, punto 80.

senza una possibilità di accesso al tribunale. Pertanto, il diritto di agire in giudizio è implicito nel diritto a un equo processo ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

Ai sensi della CEDU, i diritti devono essere «concreti ed effettivi» piuttosto che «teorici e illusori». ³¹ Affinché il diritto ad agire in giudizio sia effettivo, gli Stati possono essere tenuti ad accordare l'accesso al gratuito patrocinio, fornire traduzioni o altro sostegno pratico per consentire agli individui di accedere alla giustizia (cfr. **Capitolo 3** sul gratuito patrocinio e **Capitolo 4** sulla facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare).

Il diritto di agire in giudizio ai sensi dell'articolo 6 della CEDU è limitato alle controversie in materia di accuse penali contro il ricorrente o di diritti e doveri civili. Entrambi i termini sono intesi in un'accezione autonoma, indipendente dalle classificazioni utilizzate in seno agli ordinamenti giuridici nazionali. ³²

Per stabilire la sussistenza di un'«accusa penale» devono essere considerati i seguenti criteri:

- la qualificazione del reato in seno all'ordinamento giuridico interno;
- la natura del reato;
- la potenziale natura e severità della pena prevista. ³³

I criteri sono alternativi e non cumulativi. ³⁴ Se, tuttavia, non è possibile trarre una conclusione chiara basandosi su un solo criterio, può essere necessario un approccio cumulativo. ³⁵ Gli Stati possono distinguere tra diritto penale e di regolamentazione o disciplinare, ma la distinzione non deve compromettere l'oggetto e lo scopo dell'articolo 6. ³⁶ Le sanzioni penali hanno, in genere,

31 Corte EDU, *Artico c. Italia*, n. 6694/74, 13 maggio 1980, punto 33.

32 In merito alle accuse penali, cfr. Corte EDU, *Engel e a. c. Paesi Bassi*, nn. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 e 5370/72, 8 giugno 1976, punto 81. In merito ai diritti e doveri di carattere civile, cfr. Corte EDU, *König c. Germania*, n. 6232/73, 28 giugno 1978, punti 88-89.

33 In merito alle accuse penali, cfr. Corte EDU, *Engel e a. c. Paesi Bassi*, nn. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 e 5370/72, 8 giugno 1976, punti 81-85.

34 Corte EDU, *Ziliiberger c. Moldavia*, n. 61821/00, 1° febbraio 2005, punto 31.

35 Corte EDU, *Ezeh e Connors c. Regno Unito*, nn. 39665/98 e 40086/98, 9 ottobre 2003, punto 86.

36 Corte EDU, *Weber c. Svizzera*, n. 11034/84, 22 maggio 1990, punto 30.

carattere punitivo.³⁷ La mancanza di gravità di una sanzione, tuttavia, non priva un reato del suo «carattere penale intrinseco».³⁸ Prima di adottare una decisione devono essere applicati i criteri pertinenti.

Nei procedimenti non penali, l'applicazione dell'articolo 6 della CEDU è subordinata all'esistenza di una controversia riguardante un diritto o un dovere di carattere civile riconosciuto nell'ordinamento interno, indipendentemente dal fatto che sia tutelato dalla CEDU. La controversia deve essere effettiva e grave e l'esito del procedimento deve essere direttamente determinante per il diritto in questione.³⁹ La Corte EDU ha considerato diversi procedimenti come non rientranti nell'ambito dei diritti e degli obblighi di carattere civile, compresi i procedimenti fiscali non penali,⁴⁰ le decisioni riguardanti l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione di stranieri,⁴¹ e i procedimenti in materia di diritto di eleggibilità.⁴²

Il diritto di agire in giudizio non è assoluto e può essere assoggettato a limitazioni. Ad esempio, l'imposizione di termini ragionevoli può promuovere la corretta amministrazione della giustizia. Inoltre, l'obbligo di pagamento delle spese processuali può eliminare pretese di natura temeraria o essere giustificato da motivi di bilancio.⁴³ Le restrizioni, tuttavia, non devono recare pregiudizio «all'essenza stessa del diritto».⁴⁴ Ad esempio, la sospensione di un procedimento per un periodo di tempo significativo può violare il diritto agire in giudizio, poiché impedisce all'individuo di ottenere una «soluzione» della controversia.⁴⁵ Le restrizioni ammissibili vengono trattate nel **Capitolo 6**.

Ai sensi del diritto dell'UE, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE recita: «Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi

37 Corte EDU, *Öztürk c. Germania*, n. 8544/79, 21 febbraio 1984, punto 53.

38 *Ibid.*, punto 54.

39 Corte EDU, *Boulois c. Lussemburgo*, n. 37575/04, 3 aprile 2012, punto 90.

40 Corte EDU, *Ferrazzini c. Italia*, n. 44759/98, 12 luglio 2001, punto 29.

41 Corte EDU, *Maaouia c. Francia*, n. 39652/98, 5 ottobre 2000, punto 40.

42 Corte EDU, *Pierre-Bloch c. Francia*, n. 24194/94, 21 ottobre 1997, punti 49-52.

43 Corte EDU, *Ashingdane c. Regno Unito*, n. 8225/78, 28 maggio 1985, punto 57.

44 *Ibid.*

45 Corte EDU, *Kutic c. Croazia*, n. 48778/99, 1° marzo 2002, punto 25.

consigliare, difendere e rappresentare». ⁴⁶ L'articolo 47 si applica a tutti i diritti e le libertà derivanti dal diritto dell'UE; le Spiegazioni relative alla Carta confermano che esso corrisponde ai diritti di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU, senza la limitazione dell'articolo 6 riguardante i diritti e doveri di carattere civile. ⁴⁷ L'articolo 47 garantisce pertanto, come minimo, la tutela conferita dall'articolo 6 della CEDU, con riferimento a tutti i diritti e le libertà derivanti dal diritto dell'UE. ⁴⁸ Questo collegamento esplicito significa che i casi citati dal diritto del CDE saranno rilevanti per il diritto dell'UE, salvo diversa indicazione. Tuttavia, come evidenziato nel **Capitolo 1**, la Carta dei diritti fondamentali dell'UE si applica a livello nazionale esclusivamente allorché gli Stati membri danno attuazione (o derogano) al diritto dell'UE. ⁴⁹

L'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE incorpora il principio giuridico dell'UE secondo cui gli Stati membri devono garantire la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti dell'individuo derivanti dal diritto dell'UE (compresi i diritti della Carta). Ciò significa che il diritto di agire in giudizio si applica ogni qualvolta siano in causa i diritti e le libertà garantiti dal diritto dell'UE. Spetta agli Stati membri dell'UE prevedere un sistema di ricorsi e procedimenti giurisdizionali volto a garantire il rispetto dei diritti previsti dalla legislazione dell'UE. ⁵⁰ La normativa nazionale non deve pregiudicare la tutela giurisdizionale effettiva di tali diritti. ⁵¹

Esempio: nella causa *Boxus c. Région wallonne*⁵² un giudice belga aveva sollevato una questione relativa alla direttiva sulla valutazione dell'im-

46 L'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE è altresì rilevante ai fini della tutela giurisdizionale prevista dalla stessa CGUE.

47 CGUE, C-619/10, *Trade Agency Ltd c. Seramico Investments Ltd*, 6 settembre 2012, punto 52.

48 CGUE, C-199/11, *Europese Gemeenschap c. Otis NV e a.*, 6 novembre 2012, punto 47.

49 Per quanto riguarda i limiti dell'articolo 6, cfr., ad esempio, Corte EDU, *Maaouia c. Francia*, n. 39652/98, 5 ottobre 2000. Sull'ambito di applicazione dell'articolo 47, cfr. CGUE, C-370/12, *Thomas Pringle c. Government of Ireland, Ireland e Attorney General*, 27 novembre 2012, punti 178-182.

50 CGUE, C-432/05, *Unibet (London) Ltd e Unibet (International) Ltd c. Justitiekanslern*, 13 marzo 2007, punti 37-42.

51 CGUE, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH c. Bundesrepublik Deutschland*, 22 dicembre 2010, punto 59.

52 CGUE, Cause riunite da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, *Antoine Boxus, Willy Roua, Guido Durllet e a., Paul Fastrez, Henriette Fastrez, Philippe Daras, Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), Bernard Page, Léon L'Hoir, Nadine Dartois c. Région wallonne*, 18 ottobre 2011, punti 49-57.

patto ambientale, dopo che il parlamento vallone aveva autorizzato un progetto mediante un atto legislativo (decreto), contro il quale, in base al diritto nazionale, non era esperibile alcuna procedura di ricorso sostanziale.

La CGUE ha confermato che il potere di esercitare il controllo sull'atto legislativo era necessario per garantire la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti procedurali individuali, anche se ciò non era previsto dalla legislazione nazionale.

Come nel caso del diritto del CDE, il diritto di agire in giudizio ai sensi del diritto dell'UE non è assoluto. Esso può essere limitato da procedure nazionali per garantire l'efficiente amministrazione della giustizia. Le restrizioni ammissibili vengono trattate nel [Capitolo 6](#).

Per facilitare l'accesso alla giustizia in contesti transfrontalieri, sono stati adottati diversi strumenti di diritto derivato dell'UE, di diritto internazionale privato, per contribuire a determinare quali tribunali degli Stati membri siano competenti a deliberare nelle controversie in materia civile. Questi strumenti trattano la competenza giurisdizionale, la legge applicabile, il riconoscimento e l'esecuzione nell'ambito del diritto civile; tra gli esempi si possono citare i regolamenti concernenti la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, in ambito matrimoniale e di responsabilità genitoriale, e in materia di successioni (cfr. anche [Sezione 6.3](#)).⁵³

53 [Regolamento \(CE\) n. 44/2001](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, GU 2001 L 12; [Regolamento \(UE\) n. 1215/2012](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (rifusione), GU 2012 L 351; la Danimarca non ha aderito); [Regolamento \(UE\) n. 650/2012](#) del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e all'accettazione e all'esecuzione degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo, GU 2012 L 201/107; [Regolamento \(CE\) n. 2201/2003](#) del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, GU 2003 L 338/1; o [Regolamento \(CE\) n. 4/2009](#) del Consiglio, del 18 dicembre 2008, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari, GU 2009 L 7/1.

2.1.2. Definizione di «tribunale»

Nel diritto sia del CDE sia dell'UE viene fatto ricorso al termine «tribunale», piuttosto che «corte». Al termine «tribunale» viene attribuito un significato autonomo, e la Corte EDU e la CGUE hanno applicato principi coerenti per stabilire se un organo possa essere considerato un tribunale.

Nell'ambito del diritto del CDE, un tribunale è caratterizzato dall'esercizio della funzione giurisdizionale.⁵⁴ Non deve necessariamente essere un tribunale di «tipo classico».⁵⁵ Un tribunale può essere un organo istituito per pronunciarsi su un numero limitato di questioni specifiche (ad esempio, in materia di risarcimento), a condizione che offra adeguate garanzie.⁵⁶

Esempio: nella causa *Julius Kloiber Schlachthof GmbH e a. c. Austria*⁵⁷ le società ricorrenti svolgevano un'attività di macellazione di bovini e suini, per la quale erano tenute a pagare contributi per il marketing agricolo alla commissione nazionale di commercializzazione dei prodotti agricoli (AMA). L'AMA aveva emesso ingiunzioni di pagamento e imposto una maggiorazione per il mancato pagamento. Le ricorrenti avevano presentato ricorso e chiesto un'audizione. Il ministro federale, in veste di autorità di ricorso, aveva respinto i loro ricorsi senza concedere un'audizione. Le ricorrenti lamentavano che la decisione sul ricorso non era stata adottata da un tribunale.

La Corte EDU ha ribadito che un tribunale è caratterizzato dalla sua funzione giurisdizionale, vale a dire, la capacità di assumere decisioni su materie che rientrano nella sua competenza, applicando il principio di legalità e a seguito di un procedimento secondo modalità prescritte. Ulteriori requisiti - alcuni dei quali figurano nel testo dell'articolo 6 - erano l'indipendenza e l'imparzialità, la durata del mandato dei membri del tribunale e l'esistenza di garanzie procedurali. La Corte ha deciso che né l'AMA né il ministro potevano essere considerati tribunali e che sussisteva violazione dell'articolo 6, paragrafo 1.

54 Corte EDU, *Belilos c. Svizzera*, n. 10328/83, 29 aprile 1988, punto 64.

55 Corte EDU, *Campbell e Fell c. Regno Unito*, nn. 7819/77 e 7878/77, 28 giugno 1984, punto 76.

56 Corte EDU, *Lithgow e a. c. Regno Unito*, nn. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 e 9405/81, 8 luglio 1986, punto 201.

57 Corte EDU, *Julius Kloiber Schlachthof GmbH e a. c. Austria*, nn. 21565/07, 21572/07, 21575/07 e 21580/07, 4 aprile 2013.

Le adeguate garanzie comprendono:

- il potere di emettere decisioni vincolanti;⁵⁸
- la capacità di pronunciarsi su materie rientranti nella sua competenza sulla base del principio di legalità, a seguito di procedimenti condotti secondo modalità prescritte;⁵⁹
- piena giurisdizione sul caso;⁶⁰
- indipendenza e imparzialità (cfr. [Sezione 2.2](#)).

I tribunali devono altresì essere «costituiti per legge». Ciò significa che gli Stati hanno l'obbligo di adottare norme specifiche, che istituiscano e gestiscano il funzionamento dei tribunali nazionali. E questo esige permanenza ed esclude pertanto gli organi che esercitano una funzione giurisdizionale sulla base di un accordo tra le parti in causa. Può tuttavia essere compreso un organo istituito per pronunciarsi su un numero limitato di questioni specifiche, a condizione che offra garanzie adeguate.⁶¹ Se un organo amministrativo non offre le garanzie di cui all'articolo 6, paragrafo 1, deve esistere un diritto di ricorso ad un organo giudiziario che le accordi.⁶²

Un organo può essere considerato un tribunale anche se svolge altre funzioni oltre alle funzioni giurisdizionali (ad esempio, amministrative, disciplinari o funzioni consultive), ma non può esercitare la funzione giurisdizionale e quella esecutiva.⁶³ Allo stesso modo, i tribunali possono includere giudici che non siano avvocati o membri con funzioni non giudiziarie, purché soddisfino i requisiti di indipendenza e imparzialità.⁶⁴

58 Corte EDU, *Bentham c. Paesi Bassi*, n. 8848/80, 23 ottobre 1985, punti 40 e 43.

59 Corte EDU, *Sramek c. Austria*, n. 8790/79, 22 ottobre 1984, punto 36.

60 Corte EDU, *Galina Kostova c. Bulgaria*, n. 36181/05, 12 novembre 2013, punto 59.

61 Corte EDU, *Lithgow e a. c. Regno Unito*, nn. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 e 9405/81, 8 luglio 1986, punto 201.

62 Corte EDU, *Albert e Le Compte c. Belgio*, nn. 7299/75 e 7496/76, 10 febbraio 1983.

63 Corte EDU, *Bentham c. Paesi Bassi*, n. 8848/80, 23 ottobre 1985, punto 43.

64 Corte EDU, *Campbell e Fell c. Regno Unito*, nn. 7819/77 e 7878/77, 28 giugno 1984, punto 81. Per quanto concerne la partecipazione di giudici onorari, cfr. anche Corte EDU, *Ibrahim Gürkan c. Turchia*, n. 10987/10, 3 luglio 2012, punto 18.

In ultima analisi, stabilire se un organo possa essere considerato un tribunale dipende dai dati della causa. La decisione viene presa applicando i principi sopra enunciati. Ad esempio, un organo che possa emettere solo pareri consultivi⁶⁵ non rientrerebbe nella definizione di tribunale, mentre vi rientrerebbe un corpo arbitrale che preveda le garanzie necessarie per pronunciarsi su questioni specifiche.⁶⁶ Per un ulteriore approfondimento, cfr. la **Sezione 2.4** riguardante altre vie di accesso alla giustizia.

Nell'ambito del diritto dell'UE, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantisce il diritto ad un'equa e pubblica udienza dinanzi a un tribunale. La CGUE ha esaminato il significato di «tribunale» mentre decideva se un particolare organismo poteva sottoporre alla CGUE una questione pregiudiziale, come possono fare gli organi giurisdizionali nazionali (cfr. **Capitolo 1** sull'accesso alla giustizia).⁶⁷ Per essere considerato un tribunale a tal fine, l'organismo che rinvia una causa alla CGUE deve:

- essere costituito per legge;
- essere permanente;
- essere indipendente e imparziale (cfr. sotto);
- prevedere un procedimento in contraddittorio;
- avere competenza giurisdizionale obbligatoria;
- applicare le norme giuridiche.⁶⁸

65 Corte EDU, *Bentham c. Paesi Bassi*, n. 8848/80, 23 ottobre 1985.

66 Corte EDU, *Lithgow e a. c. Regno Unito*, nn. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 e 9405/81, 8 luglio 1986.

67 TFUE, articolo 263. Cfr. anche CGUE, *Nota informativa riguardante le domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali*, 5 dicembre 2009, GU C 2009 C-297/01, punto 9 (che conferma che la «nozione di organo giurisdizionale è interpretata dalla Corte quale nozione autonoma del diritto dell'Unione Europea»).

68 CGUE, C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH c. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*, 17 settembre 1997, punto 23.

Il procedimento dinanzi all'organo deve essere destinato a risolversi in una pronuncia di carattere giurisdizionale.⁶⁹

Esempio: nella causa *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou c. Ypourgeio Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou*⁷⁰ la ricorrente (*Elegktikou Synedriou*, Corte dei conti della Grecia) aveva sollevato questioni concernenti la compatibilità con il diritto dell'UE di disposizioni nazionali che concedevano ai lavoratori del settore pubblico di ottenere permessi sindacali. La CGUE doveva stabilire se l'*Elegktikou Synedriou* fosse un tribunale ai sensi dell'articolo 267 del TFUE.

La CGUE ha statuito che non si trattava di un tribunale poiché: (i) aveva legami con i ministeri, il che significava che non si trovava in posizione di terzietà rispetto agli interessi in gioco; (ii) la sua giurisdizione era limitata al controllo preventivo delle spese statali e non prevedeva l'adozione di una decisione; (iii) la sua decisione non possedeva l'autorità della cosa giudicata (pronuncia definitiva) e il suo procedimento non era destinato a risolversi in una pronuncia di carattere giurisdizionale; e (iv) il beneficiario della spesa in oggetto non era parte nel procedimento dinanzi all'*Elegktikou Synedriou*.

Come nel caso del diritto del CDE, in forza del diritto dell'UE, gli organi arbitrali non sono in genere considerati tribunali, a causa della natura facoltativa del procedimento e della mancanza di coinvolgimento delle autorità statali (cfr. [Sezione 2.4](#) su altre vie di accesso alla giustizia).⁷¹

Esempio: nella causa *Valeri Hariev Belov c. CHEZ Elektro Balgaria AD e a.* (interventuti Bulgaria e Commissione europea)⁷² la Commissione bulgara

69 CGUE, C-443/09, *Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA) di Cosenza c. Grillo Star Srl*, 19 aprile 2012, punti 20-21.

70 CGUE, C-363/11, *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou c. Ypourgeio Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou*, 19 dicembre 2012, punti 19-31.

71 CGUE, C-125/04, *Guy Denuit e Betty Cordenier c. Transorient - Mosaïque Voyages et Culture SA.*, 27 gennaio 2005, punto 13. Per un caso in cui un corpo arbitrale è stato ritenuto un tribunale, cfr. CGUE, C-555/13, *Merck Canada Inc. c. Accord Healthcare Ltd e a.*, 13 febbraio 2014, punti 18-25.

72 CGUE, C-394/11, *Valeri Hariev Belov c. CHEZ Elektro Balgaria AD e a. (interventuti Bulgaria e Commissione europea)*, 31 gennaio 2013, punto 26.

per la lotta alle discriminazioni (KZD) aveva presentato domanda di pronuncia pregiudiziale con riferimento a diverse disposizioni del diritto dell'UE relative alla discriminazione e alla tutela dei consumatori.

La CGUE aveva confermato che un organismo nazionale potrebbe essere classificato come organo giurisdizionale ai sensi dell'articolo 267 del TFUE quando è nell'esercizio di un'attività giurisdizionale, ma non poteva essere riconosciuto come tale nell'esercizio di altre funzioni, quali quelle di natura amministrativa. Di conseguenza, era stato necessario determinare quale funzione specifica svolge un organo nel momento in cui si rivolge alla CGUE per una pronuncia pregiudiziale. Nel caso di specie, diversi fattori avevano indotto la Corte a respingere la tesi secondo cui il procedimento dinanzi all'organo era destinato a risolversi in una decisione di natura giudiziaria. Tra questi: la KZD poteva intervenire d'ufficio e disponeva di estesi poteri di indagine; poteva chiamare in causa le parti di propria iniziativa; avrebbe assunto il ruolo di convenuta in un eventuale successivo procedimento di impugnazione; poteva revocare le proprie decisioni.

2.2. Indipendenza e imparzialità dei tribunali

Punti salienti

- Il diritto del CDE e dell'UE esigono l'indipendenza e l'imparzialità dei tribunali.
- La CGUE e la Corte EDU hanno previsto norme dettagliate in materia di indipendenza, al fine di garantire la neutralità. Le norme riguardano le modalità di nomina dei membri del tribunale, la durata del loro mandato e l'esistenza di garanzie contro eventuali pressioni esterne.
- Un tribunale si presume imparziale fino a prova contraria. La parzialità può essere soggettiva (relativa alla parzialità di natura personale del singolo giudice) o oggettiva (relativa al sospetto di parzialità). La parzialità soggettiva è difficile da dimostrare.

Le nozioni di indipendenza e imparzialità vengono spesso esaminate insieme e sono strettamente collegate, il che può renderle difficilmente distinguibili.⁷³

⁷³ Cfr., ad esempio, Corte EDU, *Findlay c. Regno Unito*, n. 22107/93, 25 febbraio 1997, punto 73.

L'indipendenza, tuttavia, riguarda in genere la struttura di un tribunale, mentre l'imparzialità è una caratteristica individuale dell'autore di una decisione.⁷⁴

Indipendenza

Nell'ambito del diritto del CDE, la giurisprudenza relativa all'articolo 6 della Corte EDU prevede norme dettagliate sull'indipendenza del potere giudiziario, destinate a proteggerlo da pressioni esterne e a garantirne la neutralità.⁷⁵ Tali norme riguardano le modalità di nomina dei membri del tribunale, la durata del loro mandato e l'esistenza di garanzie contro eventuali pressioni esterne.⁷⁶

Esempio: nella causa *Maktouf e Damjanović c. Bosnia-Erzegovina*⁷⁷ entrambi i ricorrenti erano stati condannati per crimini di guerra dalla Corte della Bosnia-Erzegovina (Corte di Stato). La Corte di Stato era composta da giudici internazionali e nazionali ed era competente per pronunciarsi su cause concernenti crimini di guerra. Il primo ricorrente aveva sostenuto che la Corte di Stato non era indipendente poiché due dei suoi membri erano stati nominati dall'Ufficio dell'Alto Rappresentante in Bosnia-Erzegovina per un periodo rinnovabile di due anni.

La Corte EDU ha respinto tale argomento. Essa ha ritenuto di non avere motivo di dubitare che i giudici internazionali della Corte di Stato fossero indipendenti dagli organi politici della Bosnia Erzegovina, dalle parti in causa e dall'istituzione dell'Alto rappresentante. La loro nomina si inquadrava nella prospettiva di un rafforzamento dell'indipendenza delle sezioni della Corte di Stato incaricate di giudicare i crimini di guerra e di ristabilire la fiducia dell'opinione pubblica nel sistema giudiziario. Il fatto che tali giudici esercitassero la professione di magistrati nei rispettivi paesi di origine costituiva un'ulteriore garanzia contro le pressioni esterne. Non sussisteva alcuna violazione dell'articolo 6 della CEDU.

74 Corte EDU, *Parlov-Tkalčić c. Croazia*, n. 24810/06, 22 dicembre 2009, punti 86-87.

75 Per ulteriori dettagli sul diritto ad un'equa e pubblica udienza da parte di un tribunale indipendente e imparziale competente, cfr. ONU, Comitato sui diritti umani (HRC) (2007), *General Comment 32*, 23 agosto 2007, punti 19-23.

76 Corte EDU, *Campbell e Fell c. Regno Unito*, nn. 7819/77 e 7878/77, 28 giugno 1984, punti 78.

77 Corte EDU, *Maktouf e Damjanović c. Bosnia-Erzegovina*, nn. 2312/08 e 34179/08, 18 luglio 2013, punti 48-53.

I giudici possono essere nominati dal potere esecutivo, ma la legge deve garantire che non ricevano istruzioni su come esercitare le loro funzioni.⁷⁸ Le sentenze definitive, vincolanti ed esecutive di un tribunale non devono subire interferenze.⁷⁹

Anche la durata degli incarichi giudiziari contribuisce all'indipendenza. I membri di un tribunale non devono essere nominati a vita. Fatto più importante, il loro mandato deve avere durata stabile e non deve subire interferenze esterne. Come minimo, i membri di un tribunale devono essere protetti dalla revoca delle funzioni durante il loro mandato.⁸⁰ La mancanza di garanzie adeguate contro la revoca delle funzioni vicia l'indipendenza di un tribunale.⁸¹

Anche la parvenza di indipendenza riveste importanza, ma non è decisiva per dimostrare la mancanza di indipendenza.⁸² Nel decidere se sussista motivo legittimo di temere che un determinato tribunale non sia indipendente o imparziale, i punti di vista delle parti del procedimento sono importanti, ma non decisivi. I dubbi devono essere giustificati oggettivamente.⁸³ Per esempio, in un caso in cui due giudici onorari, che sedevano in un tribunale investito di una domanda relativa alla revisione di una locazione, erano stati nominati da associazioni che avevano interesse alla sua continuazione, la preoccupazione del ricorrente in merito all'imparzialità era giustificata.⁸⁴

In forza del diritto dell'UE il requisito dell'indipendenza impone ad un tribunale di agire in posizione di terzietà, in modo indipendente rispetto alle autorità amministrative e alle parti.⁸⁵

78 Corte EDU, *Beaumartin c. Francia*, n. 15287/89, 24 novembre 1994, punto 38.

79 Corte EDU, *DRAFT - OVA a.s. c. Slovacchia*, n. 72493/10, 9 giugno 2015, punti 80-86.

80 Corte EDU, *Campbell e Fell c. Regno Unito*, nn. 7819/77 e 7878/77, 28 giugno 1984, punto 80.

81 Corte EDU, *Henryk Urban e Ryszard Urban c. Polonia*, n. 23614/08, 30 novembre 2010, punti 49-53. Cfr. anche Consiglio d'Europa, Consiglio consultivo dei giudici europei (CCJE) (2001), *Opinion N° 1 on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges*, 23 novembre 2001.

82 Corte EDU, *Campbell e Fell c. Regno Unito*, nn. 7819/77 e 7878/77, 28 giugno 1984, punto 81.

83 Corte EDU, *Fruni c. Slovacchia*, n. 8014/07, 21 giugno 2011, punto 141.

84 Corte EDU, *Langborger c. Svezia*, n. 11179/84, 22 giugno 1989, punto 35.

85 CGUE, C-24/92, *Pierre Corbiau c. Administration des contributions*, 30 marzo 1993, punto 15.

Esempio: nella causa *Graham J. Wilson c. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*⁸⁶ il sig. Wilson aveva presentato un ricorso dinanzi ai giudici nazionali, sostenendo che, con l'introduzione di un requisito in materia di lingua, il Lussemburgo aveva creato ostacoli iniqui all'applicazione della direttiva 98/5/CE, riguardante lo stabilimento di avvocati in Stati membri diversi da quello in cui è stata acquistata la qualifica professionale.⁸⁷ Questo esigeva che gli avvocati partecipassero a un'audizione presso il Consiglio dell'Ordine. Il sig. Wilson aveva rifiutato di partecipare e, di conseguenza, il Consiglio dell'Ordine gli aveva negato l'iscrizione. Il sig. Wilson aveva impugnato la decisione dinanzi al Conseil disciplinaire et administratif [consiglio disciplinare ed amministrativo], che era composto esclusivamente di avvocati di nazionalità lussemburghese. Il tribunale amministrativo aveva presentato domanda di pronuncia pregiudiziale dinanzi alla CGUE con riferimento alla questione se organi di ricorso come il consiglio disciplinare e amministrativo rappresentino organi competenti a conoscere dei ricorsi giurisdizionali di diritto interno ai sensi dell'articolo 9 della direttiva.

La CGUE ha dichiarato che l'indipendenza, che è intrinseca alla funzione giurisdizionale, significa che un tribunale deve agire in posizione di terzietà rispetto all'autorità che ha adottato la decisione oggetto del ricorso. L'indipendenza presenta altresì due ulteriori aspetti: (i) il tribunale è esente da interventi o pressioni esterne e (ii) l'«imparzialità interna» garantisce che le parti del procedimento siano in condizioni di parità.⁸⁸

86 CGUE, C-506/04, *Graham J. Wilson c. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, 19 settembre 2006, punti 47-53.

87 *Direttiva 98/5/CE* del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 1998, volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquistata la qualifica, GU 1998 L 77.

88 Per quanto riguarda le pressioni esterne, cfr. CGUE, C-103/97, *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG e Atzwanger AG c. Gemeindeverband Bezirkskrankenhaus Schwaz*, 4 febbraio 1999, punto 21 (le condizioni relative alla revoca delle funzioni dei membri erano troppo vaghe per fornire garanzie nei confronti di pressioni indebite). Per quanto riguarda l'imparzialità interna, cfr. CGUE, C-407/98, *Katarina Abrahamsson e Leif Anderson c. Elisabet Fogelqvist*, 6 luglio 2000, punto 32 (tutele oggettive previste dalla costituzione dello Stato).

Imparzialità

Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE, l'imparzialità è strettamente connessa all'indipendenza. Nella soluzione delle controversie, essa esige dall'autore della decisione apertura mentale e assenza di pregiudizi.

Esempio: nella causa *Ibrahim Gürkan c. Turchia*⁸⁹ un tribunale penale militare aveva condannato il ricorrente ad una pena detentiva di due mesi e mezzo, per avere intenzionalmente disobbedito ad un superiore. Il tribunale era composto da un ufficiale militare senza formazione giuridica e due giudici militari.

La Corte EDU ha dichiarato che la partecipazione di giudici onorari non era necessariamente in contrasto con l'articolo 6 e che la mancanza di qualificazione giuridica dell'ufficiale militare non ostacolava la sua indipendenza o imparzialità. Tuttavia, l'ufficiale militare era rimasto in servizio nell'esercito ed era sottoposto alla disciplina militare. Egli era stato nominato dai suoi superiori e non godeva delle stesse garanzie costituzionali di cui beneficiavano i due giudici militari. Il tribunale penale militare non poteva quindi essere considerato indipendente e imparziale.

L'imparzialità è costituita da due elementi:

- un elemento soggettivo, relativo a pregiudizi o ad opinioni preconcepite del singolo giudice;
- un elemento oggettivo, relativo a questioni come il sospetto di parzialità.⁹⁰

Un tribunale si presume esente da pregiudizi personali fino a prova contraria.⁹¹ Per dimostrare la parzialità soggettiva è necessario stabilire le convinzioni personali di un particolare giudice, in un determinato caso, il che è molto difficile. Tra gli esempi di parzialità soggettiva si possono citare manifestazioni di ostilità o cattiva volontà da parte del giudice o la prova che il giudice si sia accordato per farsi assegnare una causa per motivi personali.⁹² La maggior parte

89 Corte EDU, *Ibrahim Gürkan c. Turchia*, n. 10987/10, 3 luglio 2012, punto 19.

90 Cfr. anche Consiglio d'Europa, CCJE (2002), *Opinion N°3 on ethics and liability of judges*, 19 novembre 2002.

91 Corte EDU, *Kyprianou c. Cipro*, n. 73797/01, 15 dicembre 2005, punto 119.

92 Corte EDU, *Morice c. Francia*, n. 29369/10, 23 aprile 2015, punto 74.

delle cause relative alla mancanza di imparzialità è, pertanto, incentrata sul criterio oggettivo, che richiede di verificare se un giudice abbia offerto garanzie sufficienti per escludere qualsiasi dubbio legittimo in tal senso.⁹³ Tra gli esempi di mancanza di imparzialità oggettiva vi sono l'esistenza di stretti legami familiari tra l'avvocato della parte avversa e il giudice⁹⁴ o di relazioni professionali tra il giudice e l'altra parte nel procedimento.⁹⁵ Essere oggettivamente imparziale significa anche offrire garanzie sufficienti per escludere qualsiasi dubbio legittimo in tal senso.⁹⁶ Il semplice fatto che un tribunale eserciti due tipi di funzioni (consultiva e giudiziaria) con riferimento alla stessa decisione può metterne in rischio la sua imparzialità strutturale.⁹⁷ Inoltre, anche la presenza di un funzionario del governo alle deliberazioni di un tribunale è stata ritenuta una violazione dell'articolo 6.⁹⁸ Le procedure seguite dai tribunali per esaminare le mozioni attinenti alla parzialità devono, a loro volta, essere imparziali (ad esempio, un giudice accusato di parzialità non dovrebbe essere chiamato a pronunciarsi sulla fondatezza della domanda).⁹⁹

Il diritto dell'UE ha coerentemente seguito i principi sanciti dalla giurisprudenza della Corte EDU per quanto riguarda i due aspetti di imparzialità necessari: imparzialità soggettiva e oggettiva. L'indipendenza è considerata un presupposto essenziale dell'imparzialità e devono esistere disposizioni adeguate relative alla composizione di un organo e allo status dei suoi membri.¹⁰⁰

Esempio: le cause riunite *Chronopost SA e La Poste c. Union française de l'express*¹⁰¹ concernevano un ricorso nel quale si sosteneva che l'assistenza infrastrutturale costituiva aiuto di Stato. Le cause erano state presentate dinanzi al Tribunale di primo grado due volte, con una composizione diversa

93 *Ibid.*, punto 119. Cfr. anche Corte EDU, *Gautrin e a. c. Francia*, n. 21257/93, 20 maggio 1998, punto 58.

94 Corte EDU, *Micallef c. Malta*, n. 17056/06, 15 ottobre 2009, punto 102.

95 Corte EDU, *Pescador Valero c. Spagna*, n. 62435/00, 17 giugno 2003, punti 27-28.

96 Corte EDU, *Fey c. Austria*, n. 14396/88, 24 febbraio 1993, punto 28.

97 Corte EDU, *Procola c. Lussemburgo*, n. 14570/89, 28 settembre 1995, punto 45. Cfr. Corte EDU, *Kleyn e a. c. Paesi Bassi*, nn. 39343/98, 39651/98, 43147/98 e 46664/99, 6 maggio 2003, punto 27.

98 Corte EDU, *Martinie c. Francia*, n. 58675/00, 12 aprile 2006, punto 53-55.

99 Corte EDU, *A.K. c. Liechtenstein*, n. 38191/12, 9 luglio 2015.

100 CGUE, C-506/04, *Graham J. Wilson c. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, 19 settembre 2006, punto 53.

101 CGUE, cause riunite C-341/06 P e C-342/06 P, *Chronopost SA e La Poste c. Union française de l'express (UFEX) e a.*, 1° luglio 2008, punto 54.

ma con lo stesso giudice relatore. Nella seconda udienza il Tribunale aveva confermato la sua prima decisione, vale a dire che sussisteva aiuto di Stato. Le ricorrenti avevano sostenuto che il secondo Tribunale di primo grado non era un tribunale imparziale, poiché ne faceva parte lo stesso giudice relatore e la decisione era viziata da opinioni preconcepite.

La CGUE ha definito il criterio dell'imparzialità come segue: (i) è indispensabile che i membri del Tribunale siano imparziali sotto il profilo soggettivo, cioè che nessuno dei suoi membri manifesti opinioni preconcepite o pregiudizi personali (esiste una presunzione di imparzialità personale fino a prova contraria) e (ii) il Tribunale deve essere imparziale sotto il profilo oggettivo, offrendo garanzie sufficienti per escludere al riguardo qualsiasi legittimo dubbio. La CGUE ha respinto l'accusa di parzialità. I fatti non dimostravano l'irregolarità nella composizione del collegio.

2.3. Cos'è un'equa e pubblica udienza?

Punti salienti

- L'accesso alla giustizia esige che un'udienza sia equa e pubblica sotto il profilo procedurale.
- Il diritto ad un'equa e pubblica udienza è sancito dall'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU e dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Garanzie specifiche per un equo processo nei procedimenti penali sono inoltre previste nell'articolo 6, paragrafi 2 e 3 della CEDU e nell'articolo 48 della Carta.
- Il diritto ad un'equa e pubblica udienza comprende essenzialmente il diritto alla parità delle armi, il diritto al contraddittorio e il diritto ad una decisione motivata nonché il diritto di ottenere l'esecuzione di una sentenza definitiva.
- Un'udienza pubblica garantisce il controllo del potere giudiziario. Il diritto ad un'udienza pubblica prevede inoltre che un individuo abbia il diritto di partecipare e prendere atto dei mezzi di prova..

Nell'ambito del diritto del CDE il diritto ad un'equa e pubblica udienza ai sensi dell'articolo 6 della CEDU si applica alle accuse penali e alle controversie sui diritti e i doveri di carattere civile (cfr. [Sezione 2.1](#)). **Nell'ambito del diritto dell'UE**, ai sensi dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, il diritto si applica a tutti i tipi di procedimento in materia di diritti e libertà derivanti dal diritto dell'UE.

La giurisprudenza sul diritto ad un equo processo è ampia. La presente Sezione illustra diverse caratteristiche fondamentali del diritto, tra cui: il diritto alla condizione di reciprocità (parità delle armi), il diritto al contraddittorio e il diritto ad una decisione motivata. Come osservato nel **Capitolo 1**, la giurisprudenza della Corte EDU è rilevante per l'interpretazione dei diritti della Carta laddove tali diritti siano corrispondenti. Su questo punto, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE corrisponde all'articolo 6 della CEDU.

2.3.1. Udiienza equa

Nell'ambito del diritto del CDE il fatto che un'udienza possa essere ritenuta equa dipende da tutte le circostanze della causa, compresa la capacità dell'individuo di accedere alla giustizia. Il procedimento deve essere considerato nel suo complesso (cioè dall'istituzione del procedimento, compresi gli interrogatori di polizia nelle cause penali, alla decisione definitiva su un ricorso).¹⁰² L'articolo 6 della CEDU si applica anche all'esecuzione delle sentenze, dal momento che, in ultima analisi, se un individuo non è in grado di ottenere l'esecuzione di una sentenza al termine di un procedimento, il diritto ad un'equa e pubblica udienza è di scarso valore.¹⁰³

Pratica promettente

Garantire un equo processo attraverso la co-udienza

A Tarascona, in Francia, è stata elaborata una pratica specializzata denominata «co-udienza», per rafforzare la partecipazione dei minori. Essa consente agli assistenti sociali di far partecipare i minori alle udienze con i giudici nei procedimenti civili. La presenza dell'assistente sociale permette al minore di esprimere il proprio punto di vista e crea inoltre un ambiente più a misura del minore. Questa pratica garantisce inoltre che le risposte del minore possano essere interpretate da due prospettive (quella del giudice e quella dell'assistente sociale), rendendo le udienze più eque. Il progetto ha ricevuto una menzione speciale in relazione al Crystal Scales of Justice Prize [premio «Bilancia di cristallo»] 2012.

Fonte: 2012 Crystal Scales of Justice Award [premio Bilancia di cristallo], organizzato congiuntamente dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione europea.

¹⁰² Corte EDU, *Edwards c. Regno Unito*, n. 13071/87, 16 dicembre 1992, punto 34.

¹⁰³ Corte EDU, *Hornsby c. Grecia*, n. 18357/91, 19 marzo 1997, punto 40. Cfr. anche ONU, HRC (2005), *causa n. 823/1998, Czernin c. Repubblica ceca*, 29 marzo 2005 (in cui si sostiene che l'inerzia e il ritardo eccessivo nell'attuazione delle decisioni costituiscono violazione dell'articolo 14 ICCPR).

Nell'ambito del diritto del CDE e dell'UE uno dei principali requisiti del diritto ad un'udienza equa è la «condizione di reciprocità (parità delle armi)» tra le parti. La condizione di reciprocità implica che tutte le parti debbano poter agire in giudizio in condizioni tali che nessuna ne sia svantaggiata. Qualunque reclamo concernente la mancanza della condizione di reciprocità «sarà considerato alla luce nell'articolo 6, paragrafo 1, nel suo complesso, poiché il principio della condizione di reciprocità rappresenta solo un elemento della più ampia nozione di equo processo, che incorpora anche il diritto fondamentale del procedimento in contraddittorio».¹⁰⁴ La CGUE ha definito il principio in modo simile.¹⁰⁵

Nelle cause penali il principio della condizione di reciprocità è garantito dagli specifici diritti della difesa, sanciti dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera d), e precisamente il «diritto di esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a scarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico». L'articolo 6, paragrafi 2 e 3, della CEDU e l'articolo 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE prevedono ulteriori garanzie specifiche per un equo processo nelle cause penali. Tra queste vi sono il diritto di essere informati nel più breve tempo possibile della natura e dei motivi dell'accusa formulata a proprio carico e il diritto a disporre del tempo e delle infrastrutture necessarie a preparare la propria difesa.

Nell'ambito del diritto dell'UE la legislazione derivata descrive ulteriormente in dettaglio la portata dei diritti ad un equo processo. Ad esempio, la direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali stabilisce che gli Stati membri devono informare indagati e imputati sui loro diritti, compreso il diritto a un avvocato e il diritto al silenzio.¹⁰⁶ Ai sensi della direttiva, le persone indagate o imputate che siano arrestate devono inoltre ricevere una «comunicazione dei diritti», contenente informazioni su ulteriori diritti, compresi il diritto di accesso ai documenti relativi al caso specifico in possesso delle autorità competenti – come il materiale probatorio – e il diritto all'assistenza medica d'urgenza. La direttiva fa parte di una «tabella di marcia» per il rafforzamento

104 Corte EDU, *Ruiz-Mateos c. Spagna*, n. 12952/87, 23 giugno 1993, punto 63; cfr. anche punti 63-68.

105 CGUE, C-199/11 *Europese Gemeenschap c. Otis NV e a.*, 6 novembre 2012, punto 71.

106 *Direttiva 2012/13/UE* del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (GU 2012 L 142).

dei diritti procedurali di indagati o imputati nei processi penali.¹⁰⁷ La tabella di marcia è stata adottata per rafforzare i diritti della persona nei processi penali all'interno dell'UE, assicurare la fiducia reciproca nei rispettivi sistemi di giustizia penale e promuovere la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri dell'UE. La tabella di marcia comprende anche la direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali,¹⁰⁸ la direttiva relativa al diritto di avvalersi di un difensore nei procedimenti penali e nei procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo,¹⁰⁹ una raccomandazione della Commissione sul diritto al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati¹¹⁰ e una raccomandazione della Commissione sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali.¹¹¹ Esistono inoltre una proposta di direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali¹¹² e una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.¹¹³

107 **Risoluzione** del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativa a una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali, GU 2009 C 295.

108 **Direttiva 2010/64/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali, GU 2010 L 280.

109 **Direttiva 2013/48/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari, GU 2013 L 294/1. Il Regno Unito e l'Irlanda non hanno aderito a questa direttiva e non si applica alla Danimarca.

110 Commissione europea (2013), **accomandazione del 27 novembre 2013 sul diritto al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati in procedimenti penali**, GU 2013 C 378.

111 Commissione europea (2013), **accomandazione del 27 novembre 2013 sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali**, GU 2013 378.

112 Commissione europea (2013), **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali**, COM(2013)822.

113 Commissione europea (2013), **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo**, COM(2013) 824.

Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE un altro elemento essenziale del diritto ad un'udienza equa è il diritto al contraddittorio.¹¹⁴ I requisiti di questo diritto sono, in linea di principio, gli stessi nelle cause di natura penale e non penale.¹¹⁵ In pratica, il diritto al contraddittorio include:

- il diritto di prendere conoscenza e formulare le proprie osservazioni in merito a tutte le prove prodotte per influenzare la decisione del tribunale;¹¹⁶
- il diritto di avere tempo sufficiente per prendere atto delle prove prodotte dinanzi al tribunale;¹¹⁷
- il diritto a presentare prove.¹¹⁸

I tribunali devono esaminare se la procedura, applicata nel suo complesso, sia conforme ai requisiti del diritto al contraddittorio.¹¹⁹

Esempio: nella causa *Užkauskas c. Lituania*¹²⁰ le autorità lituane avevano revocato la licenza di porto d'armi del ricorrente perché, secondo informazioni provenienti dalle autorità di polizia, risultava costituire un rischio per la società. Gli era stato richiesto di consegnare le armi alla polizia dietro pagamento. Il ricorrente aveva contestato l'inserimento del suo nome nei registri operativi, ma il ricorso era stato respinto sulla base di documentazione classificata prodotta dalla polizia. L'informazione non era stata resa nota al ricorrente.

Le informazioni contenute nel fascicolo erano di importanza decisiva per la causa del ricorrente, poiché i giudici le hanno dovute prendere in

114 Corte EDU, *Ruiz-Mateos c. Spagna*, n. 12952/87, 23 giugno 1993, punto 63; CGUE, C-300/11, *ZZ c. Secretary of State for the Home Department*, 4 giugno 2013, punto 55. Per quanto riguarda i processi penali, cfr. Corte EDU, *Brandstetter c. Austria*, nn. 11170/84, 12876/87 e 13468/87, 28 agosto 1991, punti 66-67.

115 Corte EDU, *Werner c. Austria*, n. 21835/93, 24 novembre 1997, punto 66.

116 Corte EDU, *Vermeulen c. Belgio*, n. 19075/91, 20 febbraio 1996, punto 33.

117 Corte EDU, *Krčmář c. Repubblica ceca*, n. 35376/97, 3 marzo 2000, punto 42.

118 Corte EDU, *Clinique des Acacias e a. c. Francia*, nn. 65399/01, 65406/01, 65405/01 e 65407/01, 13 ottobre 2005, punto 37.

119 Corte EDU, *Rowe e Davis c. Regno Unito*, n. 28901/95, 16 febbraio 2000, punto 62.

120 Corte EDU, *Užkauskas c. Lituania*, n. 16965/04, 6 luglio 2010, punti 45-51.

considerazione per determinare se fosse coinvolto in attività criminali. Il fascicolo della polizia costituiva l'unica prova dell'asserita pericolosità del ricorrente per la società. Dal momento che il ricorrente (a differenza della polizia) non era stato informato circa le prove a suo carico e non aveva avuto la possibilità di replicare, la procedura di esame non era conforme ai requisiti del contraddittorio o della condizione di reciprocità e non prevedeva garanzie adeguate a proteggere gli interessi del ricorrente. La Corte EDU ha ritenuto che considerato ciò costituiva una violazione dell'articolo 6 della CEDU.

Il diritto ad ottenere una decisione motivata costituisce un altro aspetto fondamentale del diritto ad un'equa udienza.¹²¹ Una decisione motivata dimostra l'adeguatezza dell'udienza e permette alle parti di proporre un ricorso adeguato ed effettivo.¹²² I tribunali non sono tenuti a fornire risposte dettagliate ad ogni argomento e l'obbligo di motivazione varia in funzione della natura della decisione e delle circostanze del caso.¹²³ Nei processi penali un procedimento dinanzi a una giuria deve prevedere garanzie sufficienti per consentire all'imputato di capire la ragione della sua condanna. Questo può includere chiarimenti del giudice in merito ad aspetti giuridici o elementi di prova, e domande precise e inequivocabili sottoposte dal giudice alla giuria.¹²⁴

Nei processi civili i tribunali sono tenuti a motivare le loro decisioni in maniera sufficiente per consentire alle persone un ricorso effettivo.¹²⁵ Una giurisdizione d'appello può porre rimedio all'insufficienza di motivazione di un tribunale di grado inferiore. In linea di principio, è accettabile che un organo d'appello si limiti a riaffermare le motivazioni della decisione dell'organo di grado inferiore. Tuttavia, ciò è stato ritenuto insufficiente quando l'oggetto di contestazione principale del ricorso stesso è l'inadeguatezza della motivazione del tribunale di grado inferiore.¹²⁶ Le motivazioni fornite dalla giurisdizione d'appello devono

121 Cfr. Consiglio d'Europa, CCEJ (2008), *Parere n.º11 «sul tema della qualità delle decisioni giudiziarie»*, 18 dicembre 2008.

122 Corte EDU, *Hadjianastassiou c. Grecia*, n. 12945/87, 16 dicembre 1992, punto 33. Cfr. con CEDU, *Jodko c. Lituania (dec.)*, n. 39350/98, 7 settembre 1999. Per quanto riguarda il diritto dell'UE, cfr. CGUE, C-619/10, *Trade Agency Ltd c. Seramico Investments Ltd*, 6 settembre 2012, para. 53.

123 Corte EDU, *García Ruiz c. Spagna*, n. 30544/96, 21 gennaio 1999, punto 26.

124 Corte EDU, *Taxquet c. Belgio*, n. 926/05, 16 novembre 2010, punti 93-100.

125 Corte EDU, *Suominen c. Finlandia*, n. 37801/97, 1º luglio 2003, punti 36-38.

126 Corte EDU, *Hirvisaari c. Finlandia*, n. 49684/99, 27 settembre 2001, punto 32.

riguardare la sostanza della questione oggetto della decisione, con modalità che riflettano adeguatamente il suo ruolo.¹²⁷

Diritto di ricorso

Nell'ambito del diritto del CDE, sebbene l'articolo 7 del Protocollo n. 7 alla CEDU (vincolante solo per gli Stati parte) preveda un diritto di ricorso specifico nelle cause penali,¹²⁸ la CEDU non garantisce un diritto di ricorso nei processi civili. La Corte EDU ha confermato tuttavia che, se in un procedimento civile o penale è prevista una procedura di ricorso, è applicabile l'articolo 6.¹²⁹ **Nell'ambito del diritto dell'UE** la Carta dei diritti fondamentali dell'UE non prevede uno specifico diritto di ricorso; tuttavia nell'interpretazione dell'articolo 47 deve essere presa in considerazione la giurisprudenza della Corte EDU.

2.3.2. Udienza pubblica

Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE la nozione di accesso alla giustizia comprende anche il diritto ad un'udienza pubblica. Ciò contribuisce a promuovere la fiducia nei tribunali, rendendo l'amministrazione della giustizia visibile e trasparente.¹³⁰ Su questo punto, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE corrisponde all'articolo 6 della CEDU.

Implicito nel diritto a un'udienza pubblica è il diritto ad essere auditi.¹³¹ In un processo penale, ad esempio, un imputato dovrebbe di norma avere il diritto di comparire in un'audizione in prima istanza.¹³² Il diritto ad essere auditi è importante, dal momento che una persona non può esercitare gli altri diritti previsti dall'articolo 6, paragrafo 3, della CEDU se non è presente. La presenza dell'imputato, tuttavia, non riveste in appello la stessa importanza decisiva che ha nel giudizio di primo grado. Il modo in cui è applicato l'articolo 6 nei procedimenti di appello dipende dalle particolarità del procedimento in questione, e bisogna

127 Corte EDU, *Hansen c. Norvegia*, n. 15319/09, 2 ottobre 2014, punti 71 e segg.

128 Consiglio d'Europa, *Protocollo n.7 alla CEDU*, STCE n. 117 1984, articolo 2.

129 Cfr., ad esempio, Corte EDU, *Monnell e Morris c. Regno Unito*, nn. 9562/81 e 9818/82, 2 marzo 1987, punto 54.

130 Corte EDU, *Pretto e a. c. Italia*, n. 7984/77, 8 dicembre 1983, punto 21.

131 Corte EDU, *Allan Jacobsson c. Svezia*, n. 16970/90, 19 febbraio 1998, punto 46. Cfr. anche CGUE, C-399/11, *Stefano Melloni c. Ministero Fiscal*, 26 febbraio 2013, punto 49.

132 Corte EDU, *Tierce e a. c. San Marino*, nn. 24954/94, 24971/94 e 24972/94, 25 luglio 2000, punto 94; Corte EDU, *Jussila c. Finlandia* [GC], n. 73053/01, 23 novembre 2006, punto 40.

tenere conto dello svolgimento del processo nel suo insieme nell'ordinamento giuridico interno e del ruolo che in esso ha svolto la giurisdizione di appello.¹³³ Inoltre, il diritto ad essere auditi non è assoluto e determinate circostanze possono giustificare la sua esclusione, a seconda della natura delle questioni sulle quali il tribunale è chiamato a decidere.¹³⁴ Ad esempio, un'audizione potrebbe non essere necessaria qualora non si pongano questioni di credibilità o non siano contestati fatti che richiedono la presentazione orale di elementi di prova o il controinterrogatorio di testimoni.¹³⁵ Se un processo penale si svolge in contumacia e l'imputato non è a conoscenza del procedimento, egli deve essere in grado di ottenere una nuova pronuncia nel merito da un tribunale, una volta venutone a conoscenza. Nei processi civili può essere possibile statuire senza udienza nei casi in cui vengono sollevate questioni giuridiche di carattere limitato¹³⁶ o qualora il processo sia di natura esclusivamente giuridica o tecnica.¹³⁷ In linea di principio, tuttavia, un individuo ha diritto ad una pubblica udienza prima che il primo ed unico tribunale esamini il caso.¹³⁸

L'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU consente esplicitamente di vietare l'accesso alla stampa e al pubblico:

- nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica;
- quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa; o
- quando la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia.

133 Corte EDU, *Kremzow c. Austria*, n. 12350/86, 21 settembre 1993, punti 58-59; Corte EDU, *Hermi c. Italia* [GC], n. 18114/02, 18 ottobre 2006, punto 60. Per quanto riguarda i processi in contumacia nell'UE, cfr. Consiglio dell'Unione europea (2009), *Decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio*, del 26 febbraio 2009, che modifica le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo, GU 2009 L 81/24.

134 Corte EDU, *Kremzow c. Austria*, n. 12350/86, 21 settembre 1993, punto 59.

135 Corte EDU, *Jussila c. Finlandia* [GC], n. 73053/01, 23 novembre 2006, punti 41-42 e 47-48.

136 Corte EDU, *Valová e a. c. Slovacchia*, n. 44925/98, 1° giugno 2004, punti 65-68.

137 Corte EDU, *Koottummel c. Austria*, n. 49616/06, 10 dicembre 2009, punto 19.

138 Corte EDU, *Becker c. Austria*, n. 19844/08, 11 giugno 2015, punto 39.

Anche la necessità di tutelare il segreto professionale può giustificare l'imposizione di limitazioni.¹³⁹ Ai minori viene garantita una tutela esplicita ed è possibile escludere un'intera categoria di procedimenti, se necessario per proteggerli.¹⁴⁰

Esempio: nella causa *Khrabrova c. Russia*¹⁴¹ la ricorrente aveva lavorato come insegnante a Mosca fino al suo licenziamento nel febbraio 2002, a seguito di una disputa con un alunno durante una lezione. Essa aveva intentato un'azione civile contro la scuola, chiedendo il risarcimento e la reintegrazione. Successivamente, aveva sostenuto l'iniquità del processo dinanzi alla Corte EDU. In particolare, aveva lamentato il fatto che il tribunale nazionale non avesse tenuto un'udienza pubblica nell'interesse dei minori coinvolti.

La Corte EDU ha ritenuto vaghe le motivazioni fornite dal tribunale nazionale in merito alla decisione di tenere le udienze a porte chiuse. Esse lasciavano intendere che un'udienza pubblica avrebbe influito in modo negativo sull'educazione di un gruppo indeterminato di minori. La Corte ha dichiarato che i tribunali nazionali dovevano fornire motivazioni sufficienti per giustificare il fatto di proteggere l'amministrazione della giustizia dal controllo del pubblico, una garanzia fondamentale contro l'arbitrarietà. Nella fattispecie, tuttavia, ciò non era stato fatto in modo adeguato. L'udienza pubblica tenutasi successivamente dinanzi alla corte d'appello non aveva posto rimedio alla violazione, perché non aveva la portata richiesta; in particolare, la corte d'appello non aveva sentito nuovamente i testimoni. La Corte EDU ha ritenuto che ciò costituiva una violazione del diritto ad un'udienza pubblica ai sensi dell'articolo 6 della CEDU.

È possibile rinunciare al diritto ad un'udienza pubblica; la rinuncia deve essere spontanea, risultare in modo inequivocabile e non contrastare con un interesse pubblico importante. Ad esempio, anche quando l'imputato non compare di persona in giudizio, non sussiste violazione allorché l'imputato sia stato

139 Corte EDU, *Diennet c. Francia*, n. 18160/91, 26 settembre 1995, punti 34-35.

140 Corte EDU, *B. e P. c. Regno Unito*, nn. 36337/97 e 35974/97, 24 aprile 2001, punti 37-38.

141 Corte EDU, *Khrabrova c. Russia*, n. 18498/04, 2 ottobre 2012, punti 50-53.

informato della data e del luogo del processo o sia stato assistito da un difensore da lui nominato a tal fine.¹⁴²

2.4. Altre vie di accesso alla giustizia

Punti salienti

- L'accesso ai meccanismi della giustizia può includere organismi extragiudiziali, come le istituzioni nazionali per i diritti umani, gli organismi per le pari opportunità, le autorità preposte alla protezione dei dati o le istituzioni del difensore civico o garante.
- Gli organismi amministrativi extragiudiziali possono accelerare l'accesso alla giustizia fornendo modalità più rapide per ottenere un rimedio o consentendo i ricorsi collettivi. Essi non devono tuttavia prevalere sul diritto dell'individuo di agire in giudizio e dovrebbero generalmente essere assoggettati al controllo giudiziario.
- Le procedure di risoluzione alternativa delle controversie (ADR), come la mediazione e l'arbitrato, offrono alternative rispetto all'accesso alla giustizia tramite le vie giudiziarie formali.
- Se la legge esige che le parti facciano ricorso all'arbitrato, il tribunale di arbitrato deve essere conforme all'articolo 6 della CEDU e all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.
- L'UE ha incoraggiato il ricorso all'ADR con normative quali la direttiva dell'UE sulla mediazione e una serie di iniziative di protezione del consumatore.

2.4.1. Organi extragiudiziali

Molti sistemi giudiziari si trovano ad affrontare un aumento dei carichi di lavoro e l'accesso ai tribunali può essere costoso. Una più ampia visione dell'accesso alla giustizia comprende organismi extragiudiziali e tribunali.¹⁴³ Tra questi vi possono essere organismi per le pari opportunità, istituzioni amministrative ed extragiudiziali che si occupano di casi di discriminazione, istituzioni nazionali per i diritti umani (NHRI), istituzioni del difensore civico o garante,

142 Corte EDU, *Håkansson e Stuesson c. Svezia*, n. 11855/85, 21 febbraio 1990, punto 66; CGUE, C-399/11, *Stefano Melloni c. Ministero Fiscale*, 26 febbraio 2013, punto 49.

143 FRA (2012), *Bringing rights to life: The fundamental rights landscape of the European Union*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

autorità preposte alla protezione dei dati, ispettorati del lavoro e tribunali specializzati.¹⁴⁴ Gli Stati membri dell'UE hanno istituito alcuni di questi organi in osservanza degli specifici requisiti legislativi dell'UE; ad esempio, gli organismi per la parità competenti in materia di uguaglianza razziale o etnica e di uguaglianza di genere sono stati istituiti ai sensi della direttiva sull'uguaglianza razziale,¹⁴⁵ e le autorità nazionali preposte alla protezione dei dati ai sensi della direttiva sulla protezione dei dati.¹⁴⁶

Le procedure quasi giurisdizionali sottoposte ad organi extragiudiziali - spesso sotto forma di mediazione (cfr. [Sezione 2.4.2](#) sulla risoluzione alternativa delle controversie) - possono fornire ai ricorrenti alternative più rapide, meno formali e meno costose. Tuttavia, la maggior parte degli organismi extragiudiziali non ha la facoltà di adottare decisioni vincolanti (tra le eccezioni vi sono, ad esempio, le autorità preposte alla protezione dei dati e alcuni organismi per la parità), e i loro poteri in materia di risarcimento sono, in genere, limitati.

La Corte EDU ha dichiarato che un organo extragiudiziario di diritto interno può essere considerato essere un tribunale se esercita chiaramente funzioni giurisdizionali e offre le garanzie procedurali previste dall'articolo 6 della CEDU, come l'imparzialità e l'indipendenza (cfr. [Sezione 2.1.2](#)).¹⁴⁷ In caso contrario, l'organo extragiudiziale deve essere assoggettato al controllo di un organo giudiziario che abbia piena giurisdizione e sia conforme ai requisiti di cui all'articolo 6.¹⁴⁸

Gli organismi amministrativi extragiudiziali possono accelerare l'accesso alla giustizia consentendo anche rimedi o reclami collettivi. Ciò permette ai ricorrenti di unire le forze, al fine di combinare in un'unica azione diversi ricorsi

144 Cfr. Assemblea generale dell'ONU (1993), [Resolution A/RES/48/134](#) on national institutions for the promotion and protection of human rights, 20 dicembre 1993 (*Paris Principles*), Allegato.

145 [Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica](#), GU 2000 L 180 (irettiva sull'uguaglianza razziale).

146 [Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati](#), GU 1995 L 281 (irettiva sulla protezione dei dati).

147 Corte EDU, [Oleksandr Volkov c. Ucraina](#), n. 21722/11, 9 gennaio 2013, punti 88-91.

148 Corte EDU, [Zumtobel c. Austria](#), n. 12235/86, 21 settembre 1993, punti 29-32.

individuali relativi alla stessa causa.¹⁴⁹ Questo può consentire ad organizzazioni quali le ONG di presentare ricorsi per conto di individui.

Pratica promettente

Migliorare l'accesso alla giustizia nei casi di discriminazione

In Italia l'organismo di parità che si occupa della discriminazione per motivi di razza o origine etnica – Ufficio nazionale antidiscriminazione razziale – ha istituito, in cooperazione con le autorità locali e delle ONG, uffici per la lotta contro la discriminazione e punti di contatto in alcune località. Inoltre, esistono consulenti di parità a livello nazionale e regionale, incaricati di ricevere denunce, fornire consulenza e offrire servizi di mediazione per quanto riguarda la discriminazione fondata sul sesso. Essi cooperano con gli ispettori del lavoro, che hanno poteri di indagine per stabilire i fatti in casi di discriminazione. Sono inoltre legittimati ad agire in giudizio in casi di impatto collettivo, quando non è possibile identificare una vittima individuale.

Fonte: FRA (2012), *Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality*, pag. 28.

2.4.2. Risoluzione alternativa delle controversie

La risoluzione alternativa delle controversie (ADR) si riferisce a procedure di risoluzione delle controversie - come la mediazione e l'arbitrato - che offrono risoluzioni extra giudiziarie delle controversie.¹⁵⁰ Le procedure ADR possono migliorare l'efficienza della giustizia, riducendo il carico di lavoro dei tribunali e offrendo alle persone l'opportunità di risolvere le controversie in modo efficace sul piano dei costi.¹⁵¹ Oltre a comportare costi minori, possono recare vantaggio

149 Commissione europea (2013), *accomandazione dell'11 giugno 2013 relativa a principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione*, GU 2013 L 201. Cfr. anche Parlamento europeo, Direzione generale per le politiche interne (2011), *Overview of existing collective redress schemes in EU Member States*, Bruxelles, luglio 2011.

150 Ad esempio, cfr. Commissione europea (2011), *Documento di consultazione relativo al ricorso a forme alternative di risoluzione delle controversie come strumento per risolvere le controversie relative alle transazioni e alle prassi commerciali dell'Unione europea*, punto 6.

151 Consiglio d'Europa, CEPEJ (2014), *Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice"*, Capitolo 6, menzionato in Corte EDU, *Momčilović c. Croazia*, n. 11239/11, 26 marzo 2015, punto 33.

alle persone, riducendo la durata e lo stress arrecato da un processo. La storia e l'uso dell'ADR in Europa variano. Alcuni degli organismi extragiudiziali menzionati nella [Sezione 2.4.1](#) fanno frequente ricorso alle procedure ADR.

Pratica promettente

La mediazione nelle cause familiari

La maggior parte dei paesi ritiene vantaggioso risolvere le controversie riguardanti il diritto di famiglia attraverso la mediazione, piuttosto che attraverso il ricorso ad un tribunale. In Croazia i genitori coinvolti in cause di divorzio e di affidamento sono obbligati a tentare la via della mediazione. Quest'ultima viene esercitata da psicologi presso centri socio-assistenziali.

La mediazione viene talvolta combinata con altre funzioni. In Estonia, ad esempio, durante le prime fasi di un processo i genitori sono assistiti nella mediazione da uno specialista in materia di sostegno ai minori. In Germania il consulente legale del minore fornisce assistenza nella mediazione parentale.

Fonte: FRA (2015), Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States, pag. 47.

All'interno del CDE la mediazione nel contesto di un procedimento civile è stata definita un processo di risoluzione delle controversie in cui le parti negoziano il raggiungimento di un accordo con l'assistenza di un mediatore.¹⁵² Nel contesto di un processo penale la mediazione è stata definita un procedimento in cui - con il consenso di entrambe le parti - un mediatore imparziale aiuta la vittima e l'autore del reato a partecipare attivamente alla risoluzione dei problemi derivanti dal reato commesso.¹⁵³ L'arbitrato coinvolge come minimo una persona che, in virtù di un accordo di arbitrato, è chiamata a pronunciare una decisione giuridicamente vincolante in merito ad una controversia che le viene

152 Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (2002), *Recommendation Rec(2002)10 to member States on mediation in civil matters*, 18 settembre 2002, principio 1. Cfr. anche Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (1998), *Recommendation, Rec(98)1 on family mediation*, 21 gennaio 1998; Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (2001), *Recommendation Rec(2001)9 to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties*, 5 settembre 2001; Consiglio d'Europa, CEPEJ (2007), *Analysis on assessment of the impact of Council of Europe recommendations concerning mediation*; Consiglio d'Europa, CEPEJ (2007), *Guidelines for a better implementation of the existing recommendation on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties*.

153 Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (1999), *Recommendation Rec(99)19 to member states concerning mediation in penal matters*, 15 settembre 1999.

sottoposta dalle parti di tale accordo.¹⁵⁴ Va notato che la mancata esecuzione di una decisione arbitrale definitiva può costituire una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.¹⁵⁵

Esempio: nella causa *Suda c. Repubblica ceca*¹⁵⁶ il ricorrente era azionista di minoranza in una società per azioni (C.). Nel novembre 2003 l'assemblea generale della società aveva preso una decisione di maggioranza in base alla quale la C. sarebbe stata soppressa senza liquidazione e il patrimonio sarebbe stato rilevato dall'azionista principale (E.). Il valore di riscatto delle quote detenute dagli azionisti di minoranza, compreso il ricorrente, era determinato per contratto. Una clausola compromissoria nel contratto prevedeva che un eventuale riesame del valore di riscatto avrebbe dovuto essere oggetto di una procedura arbitrale e non di un procedimento giudiziario ordinario; l'accordo che prevedeva l'arbitrato era stato concluso tra la C. ed E. Il ricorrente aveva presentato ricorso, senza successo, dinanzi a diversi tribunali a livello nazionale, per ottenere il riesame del valore di riscatto.

La Corte EDU ha ritenuto che l'accordo relativo alla soluzione della controversia non fosse, di per sé, sufficientemente chiaro da costituire una rinuncia al diritto di accesso ad un tribunale e che, se le parti fossero state obbligate a ricorrere ad una procedura di arbitrato, il tribunale avrebbe dovuto conformarsi all'articolo 6. La Corte ha constatato una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, perché la procedura di arbitrato non soddisfaceva due requisiti fondamentali: (i) la clausola di arbitrato attribuiva il potere decisionale ad arbitri iscritti nell'elenco di una società a responsabilità limitata che non era un tribunale arbitrale costituito per legge e (ii) la procedura di arbitrato non prevedeva un'udienza pubblica e il ricorrente non aveva in alcun modo rinunciato a tale diritto.

Nell'ambito del diritto dell'UE la mediazione è stata descritta come un procedimento strutturato, in cui le parti di una controversia tentano, su base volontaria, di raggiungere un accordo sulla soluzione con l'assistenza di un

154 Consiglio d'Europa, *Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption*, STCE n. 191, 2003, articolo 1. Quest'ultimo non è stato ratificato da un numero elevato di Stati. Cfr. anche, ONU, UN Commission on International Trade Law (UNCITRAL) (1985), *UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration*, 11 dicembre 1985 (come modificata nel 2006).

155 Corte EDU, *Regent Company c. Ucraina*, n. 773/03, 3 aprile 2008, punto 60.

156 Corte EDU, *Suda c. Repubblica ceca*, n. 1643/06, 28 ottobre 2010.

mediatore.¹⁵⁷ L'UE ha adottato diversi strumenti per incoraggiare l'ADR. Ad esempio, la direttiva dell'UE sulla mediazione approva il ricorso alla mediazione nelle controversie transfrontaliere concernenti determinate questioni civili e commerciali.¹⁵⁸ La direttiva non si applica alla materia fiscale, doganale o amministrativa né alle controversie che coinvolgono la responsabilità dello Stato; non si applica inoltre in materia di diritto del lavoro o di famiglia, dove le parti non hanno la facoltà di decidere da sole dei loro diritti e obblighi in base alla legge applicabile, ad esempio, nelle questioni di status. Essa non obbliga le parti ad utilizzare la mediazione: il suo obiettivo è quello di facilitare l'accesso all'ADR e promuovere la risoluzione amichevole delle controversie attraverso la mediazione.¹⁵⁹ La direttiva mira altresì a garantire un rapporto equilibrato tra mediazione e procedimento giudiziario e conferma che alle parti di una controversia non deve essere impedito l'esercizio del loro diritto di accesso al sistema giudiziario.¹⁶⁰

L'UE ha legiferato anche sull'ADR nel settore della protezione dei consumatori.¹⁶¹ Una direttiva e un regolamento sull'ADR relative a controversie dei consumatori impongono agli Stati membri di promuovere e istituire sistemi che consentano di trattare le controversie dei consumatori in modo rapido ed efficace.¹⁶² La direttiva mira a garantire che siano designate autorità a livello

157 *Direttiva 2008/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale* (direttiva sulla mediazione), GU 2008 L 136, articolo 3. Non si applica alla Danimarca.

158 *Ibid.* Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, per «controversia transfrontaliera» si intende una controversia in cui almeno una delle parti sia domiciliata o risieda abitualmente in uno Stato membro diverso rispetto all'altra parte, in una delle seguenti date: (i) quando le parti concordano di ricorrere alla mediazione dopo il sorgere della controversia, (ii) quando un organo giurisdizionale invita o ordina alle parti il ricorso alla mediazione; o (iii) quando le parti sono obbligate a ricorrere alla mediazione a norma del diritto nazionale.

159 *Ibid.*, articolo 1. Per un dibattito sull'impatto della direttiva, cfr. Parlamento europeo (2014), «*Rebooting*» *the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU*, Bruxelles, Unione europea.

160 *Ibid.*, articolo 5, paragrafo 2.

161 L'articolo 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE afferma che «nelle politiche dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione dei consumatori».

162 Cfr. *Direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE, GU L 165 (Direttiva sull'ADR per i consumatori) e Regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE, GU L 165 (regolamento sull'ODR per i consumatori).*

nazionale per mantenere e controllare un elenco degli organismi ADR che soddisfino i requisiti della direttiva. Tali organismi ADR devono mantenere aggiornati i loro siti Internet e offrire servizi gratuitamente o a costi minimi. Gli Stati membri dovevano recepire la direttiva entro il luglio 2015.

Il regolamento prevede l'istituzione di un portale interattivo online (la piattaforma ODR) per la risoluzione extragiudiziale di controversie contrattuali attraverso, ad esempio, la mediazione elettronica. Il regolamento si applica a consumatori e professionisti in controversie nazionali transfrontaliere e in determinate controversie sollevate da professionisti nei confronti dei consumatori. Una volta che i consumatori dell'UE hanno presentato il loro reclamo online, vengono messi in contatto con organismi ADR nazionali, che forniranno assistenza nel risolverli.¹⁶³ Gli Stati membri devono proporre un punto di contatto per la risoluzione delle controversie online (ODR), che fornisca assistenza nei contenziosi presentati attraverso la piattaforma ODR. Gli operatori commerciali online devono informare i clienti dell'opzione ADR e fornire un link alla piattaforma ODR sul loro sito Internet. L'entrata in vigore del meccanismo è prevista per il 1° gennaio 2016. Ulteriori iniziative in materia di giustizia elettronica sono illustrate nella [Sezione 8.5](#).

La crescente popolarità della mediazione come meccanismo potenzialmente efficace in termini di costi e tempi ha spinto alcuni Stati ad introdurre meccanismi obbligatori. Il seguente caso illustra il modo in cui la CGUE ha assicurato la conformità di tali meccanismi obbligatori con il principio della tutela giurisdizionale effettiva.

Esempio: nella causa *Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA*¹⁶⁴ la CGUE aveva esaminato quattro domande di pronuncia pregiudiziale riunite del giudice di pace di Ischia, vertenti su disposizioni in virtù delle quali un tentativo di conciliazione extragiudiziale è una condizione di procedibilità dei ricorsi giurisdizionali di talune controversie. Le disposizioni erano state adottate in sede di recepimento della direttiva 2002/22/CE, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione

¹⁶³ Cfr. il regolamento sull'ODR per i consumatori.

¹⁶⁴ CGUE, cause riunite da C-317/08 a C-320/08, *Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA, Filomena Califano c. Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono c. Telecom Italia SpA e Multiservice Srl c. Telecom Italia SpA*, 18 marzo 2010, punto 67.

elettronica. Il giudice di pace aveva chiesto alla CGUE se il principio della tutela giurisdizionale effettiva ostasse alla mediazione obbligatoria.

La CGUE ha dichiarato che il principio della tutela giurisdizionale effettiva non ostava alla mediazione obbligatoria, a condizione che fossero soddisfatti determinati requisiti: (i) la procedura non deve condurre ad una decisione vincolante; (ii) non deve comportare un ritardo sostanziale per la proposizione di un ricorso giurisdizionale; (iii) la prescrizione dei diritti in questione deve essere sospesa per la durata della procedura di conciliazione; (iv) non deve generare costi (o costi ingenti) per le parti; (v) la via elettronica non deve costituire l'unica modalità di accesso alla procedura di conciliazione e (vi) deve essere possibile disporre di provvedimenti provvisori in casi eccezionali.

I meccanismi ADR sono disponibili anche nel settore del diritto penale. Una raccomandazione del CDE fornisce una guida sul ricorso alle procedure di mediazione in materia penale.¹⁶⁵ Prima di accettare la mediazione, le parti dovrebbero essere pienamente informate sui loro diritti, sulla natura del processo di mediazione e sulle possibili conseguenze della loro decisione.¹⁶⁶ Né la vittima né l'autore del reato dovrebbero essere indotti con mezzi sleali ad accettare la mediazione¹⁶⁷ - ad esempio, attraverso coercizione da parte del pubblico ministero o per mancanza di consulenza legale. Tuttavia, la mediazione nelle cause penali non è sempre opportuna. Ad esempio, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica vieta, in questo settore, la risoluzione alternativa obbligatoria delle controversie, comprese la mediazione e la conciliazione.¹⁶⁸

165 Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (1999), *Recommendation Rec(99)19 to member states concerning mediation in penal matters*, 15 settembre 1999.

166 *Ibid.*, punto 10.

167 *Ibid.*, punto 11.

168 Consiglio d'Europa, *Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica* (Convenzione di Istanbul), STCE nn. 210, 2011.

Nell'ambito del diritto dell'UE, la direttiva sui diritti delle vittime sancisce il diritto delle vittime a garanzie nel contesto della giustizia riparativa.¹⁶⁹ I diritti delle vittime di reato sono ulteriormente approfonditi nella **Sezione 8.2**.

¹⁶⁹ Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI, GU 2012 L 315, articolo 12. Cfr. CGUE, cause riunite C-483/09 e C-1/10, *Processo penale a carico di Magatte Gueye e Valentin Salmerón Sánchez*, 15 settembre 2011, punto 74 e CGUE, C-205/09, *Processo penale a carico di Emil Eredics e Maria Vassné Sápi*, 21 ottobre 2010, punto 40. Cfr. anche ONU, Division for the Advancement of Women in the Department of Economic and Social Affairs (DAW) (2009), *Handbook for Legislation on Violence against Women*, New York, Nazioni Unite.

3

Patrocinio a spese dello Stato



UE	Questioni trattate	CDE
Patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti non penali		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47 (diritto ad un ricorso effettivo) CGUE, C-279/09, <i>DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH c. Bundesrepublik Deutschland</i> , 2010 Direttiva sul patrocinio a spese dello Stato (2002/8/CE) Regolamento n. 604/2013, articolo 27, paragrafi 5 e 6	Ambito di applicazione	CEDU, articolo 6, paragrafo 1 Corte EDU, <i>Airey c. Irlanda</i> , n. 6289/73, 1979 Accordo europeo sulla trasmissione delle domande di assistenza giudiziaria, STCE n. 92, 1977
	Valutazione finanziaria e di merito	<i>Corte EDU, McVicar c. Regno Unito</i> , n. 46311/99, 2002
Patrocinio a spese dello Stato nei processi penali		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 48, paragrafo 2 (presunzione di innocenza e diritto alla difesa)	Ambito di applicazione	CEDU, articolo 6, paragrafo 3, lettera c)
	Valutazione finanziaria	Corte EDU, <i>Tsonyo Tsonev c. Bulgaria (n. 2)</i> , n. 2376/03, 2010 Corte EDU, <i>Twalib c. Grecia</i> , n. 24294/94, 1998
	Valutazione degli interessi della giustizia	Corte EDU, <i>Zdravko Stanev c. Bulgaria</i> , n. 32238/04, 2012

L'accesso al patrocinio a spese dello Stato rappresenta una parte importante del diritto ad un equo processo ai sensi dell'articolo 6 della CEDU e dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Il diritto al patrocinio a spese dello Stato garantisce l'accesso effettivo alla giustizia a coloro che non dispongono di sufficienti risorse finanziarie per coprire i costi associati alle spese giudiziali, come le spese processuali o le spese di rappresentanza legale (il diritto di essere informati e di farsi rappresentare e difendere è analizzato nel [Capitolo 4](#)).

Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE il patrocinio a spese dello Stato non deve assumere una forma particolare; gli Stati sono liberi di decidere come far fronte ai loro obblighi giuridici. Di conseguenza, i sistemi di gratuito patrocinio spesso differiscono ampiamente.¹⁷⁰ Ad esempio, il gratuito patrocinio può riguardare la rappresentanza o l'assistenza legale e/o l'esonero dal pagamento delle spese giudiziali, incluse le spese processuali.¹⁷¹ Questi accordi possono coesistere con altri sistemi di assistenza complementari, come la difesa *pro bono*, i centri di consulenza legale o assicurazioni che coprono le spese legali – che possono essere finanziati dallo Stato, gestiti dal settore privato o amministrati da ONG.¹⁷² Questo capitolo affronta separatamente il patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti non penali ([Sezione 3.1](#)) e nei processi penali ([Sezione 3.2](#)) perché i diritti applicabili differiscono.

170 Corte EDU, *Airey c. Irlanda*, n. 6289/73, 9 ottobre 1979, punto 26.

171 CGUE, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH c. Bundesrepublik Deutschland*, 22 dicembre 2010, punto 48.

172 FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, pag. 47.

3.1. Patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti non penali

Punti salienti

- L'articolo 6 della CEDU e l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantiscono il diritto all'assistenza legale nei procedimenti civili. Ciò permette alle persone di accedere alla giustizia indipendentemente dalle loro risorse finanziarie.
- Il patrocinio a spese dello Stato è generalmente soggetto ad una valutazione delle risorse finanziarie e di merito. Gli Stati possono decidere se sia negli interessi della giustizia accordare l'accesso al gratuito patrocinio, tenendo conto: dell'importanza della causa per l'individuo, della complessità della causa; e della capacità dell'individuo di far valere effettivamente le proprie ragioni.
- In forza del diritto sia del CDE sia dell'UE la concessione del gratuito patrocinio a persone giuridiche (ad es. società) non è esclusa in linea di principio, ma deve essere valutata con riferimento alle norme nazionali pertinenti e alla situazione della persona giuridica interessata.

3.1.1. Ambito di applicazione

In forza del diritto sia del CDE sia dell'UE il diritto di agire in giudizio (derivante dal diritto ad un'equa e pubblica udienza) dovrebbe essere effettivo per tutte le persone, indipendentemente dalle loro risorse finanziarie. Questo richiede che gli Stati adottino misure per garantire la parità di accesso ai procedimenti; ad esempio, attraverso la creazione di adeguati sistemi di gratuito patrocinio.¹⁷³ Il patrocinio a spese dello Stato può inoltre facilitare l'amministrazione della giustizia, dal momento che le parti in causa non rappresentate spesso non sono a conoscenza delle norme procedurali e necessitano di cospicua assistenza da parte dei tribunali, fatto che può causare ritardi.

¹⁷³ Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (1978), *Resolution 78(8) on legal aid and advice*, 2 marzo 1978.

Pratica promettente

Concedere il patrocinio a spese dello Stato a gruppi vulnerabili

Al fine di garantire l'accesso al gratuito patrocinio per i Rom in Ungheria, dal 2001 il Ministero della Giustizia e dell'Ordine Pubblico gestisce il servizio della rete per la lotta contro la discriminazione della popolazione Rom (*Roma Anti-dizkriminációs Ügyfélszolgálati Hálózat*). Gli avvocati che partecipano alla rete forniscono assistenza legale gratuita (offrendo consulenza legale, stilando documenti legali, avviando azioni legali e rappresentando i loro clienti in tribunale), nei casi in cui i diritti dei loro clienti siano stati violati a causa della loro origine Rom. Il Ministero mette a disposizione le risorse finanziarie necessarie per la gestione della rete (onorari degli avvocati) e di costi di avvio delle azioni legali.

Fonte: FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, pag. 50.

E' possibile per una persona che debba comparire dinanzi ad una High court avere accesso effettivo alla giustizia se le indicazioni nelle norme procedurali e nelle istruzioni del tribunale, associate ad una certa e all'assistenza legale, sono sufficienti per garantire la possibilità effettiva di far valere la propria causa.¹⁷⁴ I requisiti per assicurare l'effettivo accesso alla giustizia dipendono dai fatti del caso di specie (cfr. anche [Sezione 4.3](#) sul diritto all'autodifesa).

Nell'ambito del diritto del CDE non esiste l'obbligo di accordare il gratuito patrocinio per tutti i procedimenti che coinvolgono diritti e doveri di carattere civile¹⁷⁵ (cfr. [Sezione 2.1](#) per la definizione di questo termine). La mancata concessione dell'assistenza di un difensore ad un ricorrente può costituire violazione dell'articolo 6 della CEDU qualora tale assistenza sia indispensabile per un accesso effettivo alla giustizia, o perché la rappresentanza legale è obbligatoria (come nel caso di diversi tipi di controversie) o perché la procedura applicabile ad un caso è particolarmente complessa.¹⁷⁶ Gli ordinamenti giuridici possono stabilire procedure di selezione per determinare se concedere un patrocinio gratuito nelle cause civili, tuttavia esse non possono funzionare in modo arbitrario o sproporzionato, o interferire sull'essenza del diritto di agire in giudizio.

174 Corte EDU, *A. c. Regno Unito*, n. 35373/97, 17 dicembre 2002, punto 97.

175 Corte EDU, *Del Sol c. Francia*, n. 46800/99, 26 febbraio 2002, punto 20.

176 Corte EDU, *P. c. e S. c. Regno Unito*, n. 56547/00, 16 luglio 2002, punti 88-91.

Ad esempio, rifiutare il gratuito patrocinio con la motivazione che, al momento della presentazione della domanda, un ricorso non sembrava sufficientemente fondato potrebbe, in talune circostanze, compromettere l'essenza stessa del diritto del ricorrente di accedere alla giustizia.¹⁷⁷

Esempio: nella causa *Airey c. Irlanda*¹⁷⁸ la ricorrente aveva chiesto la separazione legale dal marito, ma non era stata in grado di ottenere un provvedimento giudiziario in quanto, senza gratuito patrocinio, non poteva permettersi l'assistenza di un avvocato.

La Corte EDU ha confermato che, sebbene l'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU non preveda espressamente il gratuito patrocinio nei procedimenti civili, gli Stati potrebbero essere obbligati a concederlo, se l'assistenza legale è indispensabile per garantire l'effettivo accesso alla giustizia. Ciò non si applica a tutte le controversie concernenti diritti e doveri di carattere civile. Molto dipende dalle circostanze proprie di ciascuna causa. Nella causa in esame gli elementi rilevanti a favore della concessione del gratuito patrocinio erano: la complessità della procedura e delle questioni di diritto; la necessità di accertare i fatti per mezzo di perizie e dell'esame di testimoni; e il fatto che si trattava di una controversia matrimoniale che implicava un coinvolgimento emotivo. La Corte ha constatato una violazione dell'articolo 6 della CEDU.

Nell'ambito del diritto del CDE la concessione del gratuito patrocinio a persone giuridiche (ad es. società) non è in linea di principio impossibile, ma deve essere valutata alla luce delle pertinenti norme nazionali e della situazione della società in questione. La Corte EDU ha rilevato che, su questo argomento, sussiste una «mancanza di consenso o addirittura una tendenza consolidata» tra gli Stati.¹⁷⁹ Un sistema di patrocinio a spese dello Stato disponibile solo per le persone giuridiche senza scopo di lucro non viola il diritto di accesso alla giustizia ove sussistano un obiettivo e una giustificazione ragionevole alla

177 Corte EDU, *Aerts c. Belgio*, n. 25357/94, 30 luglio 1998. A seguito di questa decisione, il Belgio ha modificato la legge, per limitare il rigetto di domande manifestamente infondate.

178 Corte EDU, *Airey c. Irlanda*, n. 6289/73, 9 ottobre 1979, punto 26.

179 Corte EDU, *Granos Organicos Nacionales S.A. c. Germania*, n. 19508/07, 22 marzo 2012, punti 47 e 53.

limitazione (ad esempio, perché le aziende a scopo di lucro possono dedurre le spese legali dai loro obblighi fiscali).¹⁸⁰

Inoltre, nell'ambito del diritto della CDA, l'Accordo europeo sulla trasmissione delle domande di assistenza giudiziaria permette alle persone che hanno la propria residenza abituale in uno degli Stati parte, di fare richiesta di gratuito patrocinio in materia civile, commerciale o amministrativa in un altro Stato parte dell'accordo.¹⁸¹

Nell'ambito del diritto dell'UE l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali stabilisce che a coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia. L'articolo 47 si applica ai procedimenti aventi per oggetto tutti i diritti e le libertà derivanti dal diritto dell'UE. Le Spiegazioni relative alla Carta confermano che un'assistenza legale deve essere accordata «allorché la mancanza di tale assistenza renderebbe inefficace la garanzia di ricorso effettivo». ¹⁸² Le spiegazioni relative all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE confermano, inoltre, che l'articolo 47 corrisponde all'articolo 6 della CEDU. Questo collegamento esplicito significa che i casi citati dal diritto del CDE sono rilevanti nel diritto dell'UE (cfr. **Capitolo 1**).¹⁸³

Spetta ai giudici nazionali verificare se condizioni particolari di concessione del gratuito patrocinio costituiscano una limitazione iniqua del diritto di agire in giudizio.¹⁸⁴ Le restrizioni non devono costituire un intervento «sproporzionato e inaccettabile» sul diritto stesso (cfr. anche **Capitolo 6** sulle restrizioni legittime).¹⁸⁵

180 Corte EDU, *VP Diffusion Sarl c. Francia*, n. 14565/04, 26 agosto 2008.

181 Consiglio d'Europa, *Accordo europeo sulla trasmissione delle domande di assistenza giudiziaria*, STCE n. 92, 1977.

182 *Spiegazioni* relative alla Carta dei diritti fondamentali, GU 2007 C-303/17.

183 Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 52, paragrafo 3. Cfr. anche GGUE, C-619/10, *Trade Agency Ltd c. Seramico Investments Ltd*, 6 settembre 2012, punto 52.

184 CGUE, C-156/12, *GREP GmbH c. Freistaat Bayern*, 13 giugno 2012.

185 Per quanto concerne le limitazioni del diritto di difesa, cfr. CGUE, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26 settembre 2013, punto 84. Cfr. anche Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 52, paragrafo 1.

Esempio: nella causa *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH c. Bundesrepublik Deutschland*¹⁸⁶ la DEB, società fornitrice di energia, intendeva presentare ricorso contro lo Stato tedesco per la tardiva attuazione di due direttive, in conseguenza della quale sosteneva di avere sofferto perdite finanziarie.¹⁸⁷ Essa aveva affermato che, a causa di tali perdite, non disponeva delle risorse necessarie per pagare le spese processuali né un avvocato, come previsto applicabile dal codice di procedura. Le ricorrenti erano tenute a provvedere alla rappresentanza legale, ma il gratuito patrocinio per le persone giuridiche era concesso solo in «circostanze eccezionali». Il tribunale tedesco aveva rinviato la questione alla CGUE.

La CGUE ha considerato la giurisprudenza della Corte EDU. Essa ha osservato che la concessione del gratuito patrocinio alle persone giuridiche non è esclusa in linea di principio, ma che doveva essere valutata con riferimento alle norme applicabili e alla situazione della società. Nel valutare le richieste di gratuito patrocinio, i giudici nazionali devono considerare: (i) l'oggetto della controversia; (ii) se il ricorrente abbia ragionevoli possibilità di successo; (iii) l'importanza della posta in gioco per il ricorrente; (iv) la complessità del diritto e della procedura applicabili; (v) la capacità del ricorrente di far valere effettivamente le proprie ragioni; e (vi) se le spese giudiziali potrebbero costituire un ostacolo insormontabile per l'accesso alla giustizia. Per quanto riguarda specificamente le persone giuridiche, i tribunali possono considerare: (i) la forma della persona giuridica in questione e se abbia o meno scopo di lucro; (ii) la capacità finanziaria dei soci o degli azionisti; e (iii) la capacità di questi ultimi di procurarsi le somme necessarie ad agire in giudizio. In base al principio della tutela giurisdizionale effettiva sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, non è escluso che le persone giuridiche possano ottenere il gratuito patrocinio.

186 CGUE, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH c. Bundesrepublik Deutschland*, 22 dicembre 2010, punti 52-54 e 62.

187 Direttiva 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale, GU 1998 L 204, e Direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 98/30/CE, GU 2003 L 176.

Nell'ambito del diritto dell'UE, il diritto derivato specifico crea norme in materia di gratuito patrocinio nelle controversie civili transfrontaliere.¹⁸⁸ Ad esempio, la direttiva sul patrocinio a spese dello Stato sancisce il principio secondo cui coloro che non dispongono di mezzi sufficienti per far valere i propri diritti previsti dalla legge hanno diritto ad un adeguato patrocinio a spese dello Stato.¹⁸⁹ Essa delinea quali servizi devono essere forniti affinché il patrocinio a spese dello Stato sia considerato adeguato: ad esempio l'accesso alla consulenza nella fase precontenziosa, l'assistenza e la rappresentanza legale in sede di giudizio, e l'esonero – o il gratuito patrocinio – con riferimento alle spese processuali incluse quelle derivanti dal carattere transfrontaliero della controversia. Il diritto dell'UE contiene inoltre disposizioni specifiche in materia di assistenza legale e gratuito patrocinio in relazione all'asilo.¹⁹⁰ Il principio della tutela giurisdizionale effettiva impone agli Stati membri di garantire che gli obiettivi di tali strumenti dell'UE siano soddisfatti.

3.1.2. Valutazione finanziaria e di merito

In termini di valutazione delle risorse finanziarie, la Corte EDU ha affermato che, qualora un ricorrente non rientri nel regime di gratuito patrocinio in quanto il suo reddito eccede i criteri di valutazione finanziaria, non sussiste violazione

188 Cfr. anche *Decisione della Commissione 2005/630/CE, del 26 agosto 2005, che adotta un formulario per la trasmissione delle domande di patrocinio a spese dello Stato, in applicazione della direttiva 2003/8/CE del Consiglio, GU 2005 L 225* e *Decisione della Commissione 2004/844/CE, del 9 novembre 2004, che adotta un formulario per le domande di patrocinio a spese dello Stato, in applicazione della direttiva 2002/8/CE del Consiglio intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie [notificata con il numero C(2004) 4285]*, GU 2004 L 365.

189 *Direttiva del Consiglio 2002/8/CE, del 27 gennaio 2003, intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie*, GU 2003 L 026.

190 *Direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*, GU 2005 L 326 (*irettiva sulle procedure d'asilo*), articoli 10 e 15; *Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*, GU 2013 L 180 (*rifusione direttiva procedure*), articoli 8, 12, 20 e 21; e *Regolamento n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione)*, GU 2013 L 180/31, articolo 27, paragrafi 5 e 6. Cfr. anche FRA (2014), *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pagg. 113-114.

dell'articolo 6, paragrafo 1, a condizione che non sia compromessa l'essenza del diritto di agire in giudizio.¹⁹¹

Gli Stati non sono obbligati a cercare di garantire, attraverso fondi pubblici, la totale condizione di reciprocità tra la persona assistita e la parte avversa, «a condizione che a ciascuna parte sia accordata una ragionevole possibilità di presentare la propria causa, in condizioni che non la mettano in situazione di netto svantaggio rispetto alla parte avversa».¹⁹²

Può essere legittimo anche rifiutare di accordare l'accesso al gratuito patrocinio nel merito, quando le prospettive di successo sono insufficienti, o quando un ricorso ha natura temeraria o vessatoria (ad esempio, se il ricorso viene presentato unicamente per generare disturbo).¹⁹³ Per evitare l'arbitrarietà, un sistema di gratuito patrocinio dovrebbe prevedere un meccanismo equo, che permetta di selezionare i casi suscettibili di beneficiarne.¹⁹⁴ Spetta agli Stati stabilire meccanismi conformi alla CEDU.¹⁹⁵ La mancata adozione di una decisione formale in merito a una richiesta di gratuito patrocinio può costituire violazione dell'articolo 6, paragrafo 1.¹⁹⁶

Nell'ambito del diritto del CDE e dell'UE, se gli interessi della giustizia richiedano la concessione del gratuito patrocinio ad un individuo, dipende da fattori quali:

- l'importanza della causa per l'individuo;
- la complessità della causa;
- la capacità dell'individuo di far valere effettivamente le proprie ragioni.

191 Corte EDU, *Glaser c. Regno Unito*, n. 32346/96, 19 settembre 2000, punto 99. Cfr. anche Corte EDU, *Santambrogio c. Italia*, n. 61945/00, 21 settembre 2004, punto 58 (la rappresentanza è stata pagata dalla famiglia del ricorrente).

192 Corte EDU, *Steel e Morris c. Regno Unito*, n. 68416/01, 15 febbraio 2005, punto 62.

193 Corte EDU, *Staroszczyk c. Polonia*, n. 59519/00, 22 marzo 2007, punto 129. Cfr. anche Corte EDU, *Steel e Morris c. Regno Unito*, n. 68416/01, 15 febbraio 2005, punto 62.

194 Corte EDU, *Gnahoré c. Francia*, n. 40031/98, 19 settembre 2000, punto 41.

195 Corte EDU, *Siałkowska c. Polonia*, n. 8932/05, 22 marzo 2007, punto 107.

196 Corte EDU, *A.B. c. Slovacchia*, n. 41784/98, 4 marzo 2003, punti 61-63.

Ad esempio, la complessità delle procedure oppure le questioni giuridiche o di fatto in una causa possono richiedere il patrocinio a spese dello Stato. Esso può inoltre essere necessario qualora la mancanza del gratuito patrocinio violi «l'essenza stessa» del diritto dei ricorrenti di agire in giudizio (cfr. [Sezione 4.1.2](#) sull'assistenza legale concreta ed effettiva).¹⁹⁷ La Corte EDU prende in considerazione anche i requisiti giuridici per la rappresentanza legale.¹⁹⁸

Le circostanze specifiche di ciascuna causa sono importanti: il criterio chiave per la valutazione è se una persona «sarebbe in grado di presentare il proprio caso in maniera adeguata e soddisfacente senza l'assistenza di un avvocato». ¹⁹⁹ Ad esempio, nelle cause riguardanti questioni che rivestono particolare importanza per una persona (come il contatto con i propri figli), l'assistenza legale può essere necessaria, in modo particolare se un individuo è vulnerabile (ad esempio, se presenta problemi di salute mentale).²⁰⁰ Il patrocinio a spese dello Stato può essere obbligatorio anche nell'ambito di azioni complesse, che necessitano la rappresentanza costante di un avvocato esperto.²⁰¹ Anche la sussistenza di grandi disparità nel livello di assistenza legale alle parti (ad esempio, nel caso di individui che agiscono contro multinazionali) può costituire violazione dell'articolo 6 della CEDU.²⁰²

Esempio: nella causa *McVicar c. Regno Unito*²⁰³ il ricorrente aveva pubblicato un articolo nel quale suggeriva che un noto atleta faceva uso di sostanze dopanti. L'atleta aveva sporto denuncia per diffamazione. Il ricorrente, che aveva agito personalmente, aveva perso la causa ed era stato condannato a pagare le spese dell'azione legale. Egli aveva sostenuto presso la Corte EDU che la mancata concessione del gratuito patrocinio aveva violato il suo diritto di agire in giudizio. Essendo lui convenuto nel procedimento, la domanda di gratuito patrocinio era relativa all'equità del procedimento.

197 Corte EDU, *Mirosław Orzechowski c. Polonia*, n. 13526/07, 13 gennaio 2009, punto 22.

198 Corte EDU, *Airey c. Irlanda*, n. 6289/73, 9 ottobre 1979, punto 26.

199 Corte EDU, *McVicar c. Regno Unito*, n. 46311/99, 7 maggio 2002, punto 48.

200 Corte EDU, *Nenov c. Bulgaria*, n. 33738/02, 16 luglio 2009, punto 52.

201 Corte EDU, *Steel e Morris c. Regno Unito*, n. 68416/01, 15 febbraio 2005, punto 69.

202 *Ibid.*

203 Corte EDU, *McVicar c. Regno Unito*, n. 46311/99, 7 maggio 2002, punti 48-53.

La Corte EDU ha deciso che la necessità o meno della rappresentanza legale dipendeva dalle circostanze specifiche della causa e, in particolare, dal fatto che l'individuo fosse in grado o meno di presentare i propri argomenti in maniera adeguata e soddisfacente senza l'assistenza di un avvocato. I principi applicati al convenuto in questa causa erano identici a quelli applicati nella causa *Airey c. Irlanda*. La denuncia per diffamazione era stata sporta dinanzi alla High Court da una persona relativamente benestante e famosa. Il ricorrente aveva l'onere di chiamare testimoni a deporre e di procedere ad un esame delle prove in un processo durato oltre due settimane. D'altro canto, era un giornalista colto e con esperienza, che sarebbe stato in grado di addurre argomenti convincenti in tribunale. In tali circostanze, la Corte non ha constatato una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

Pratica promettente

Gratuito patrocinio online per garantire l'accesso alla giustizia

In Spagna il Consiglio generale dell'avvocatura spagnola ha realizzato con successo un sistema che consente ai ricorrenti di richiedere con domanda online, attraverso un punto unico, il gratuito patrocinio per le spese giudiziarie e la designazione di un avvocato. Ciò evita ai ricorrenti di dover raccogliere documenti diversi a sostegno della loro domanda e riduce drasticamente i tempi necessari per esaminare le domande.

Fonte: 2014 Crystal Scales of Justice Prize [premio Bilancia di cristallo] organizzato congiuntamente dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione europea.

3.2. Patrocinio a spese dello Stato nei processi penali

Punti salienti

- Il diritto all'assistenza legale nei processi penali è garantito dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della CEDU e dall'articolo 48, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.
- La concessione del patrocinio a spese dello Stato è soggetta alla valutazione delle risorse finanziarie e della fondatezza (interessi della giustizia).
- Gli individui devono dimostrare che non dispongono di risorse sufficienti. Non esiste una definizione di «risorse sufficienti». L'onere di dimostrare la mancanza di risorse incombe sulla persona indagata o sospettata.
- La valutazione degli «interessi della giustizia» include l'esame della gravità del reato e della severità della pena prevista, la complessità della causa e la situazione personale dell'imputato. Quando è in gioco la libertà, gli interessi della giustizia esigono la rappresentanza legale.

3.2.1. Ambito di applicazione

Nell'ambito del diritto del CDE un diritto esplicito al patrocinio a spese dello Stato nei processi penali è sancito dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della CEDU. Esso stabilisce che ogni persona nei confronti della quale sia stata formulata un'accusa penale (cfr. [Sezione 2.1](#) per il significato di accusa di reato) ha diritto al gratuito patrocinio se «non ha i mezzi» per retribuire un difensore (valutazione finanziaria o delle risorse finanziarie), quando lo esigono gli «interessi della giustizia» (valutazione degli interessi della giustizia). Il diritto di avvalersi di un difensore nei procedimenti penali si applica durante tutto il processo, dagli interrogatori di polizia, al ricorso (cfr. [Sezione 4.2.1](#) sulla portata del diritto all'assistenza legale).²⁰⁴

L'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della CEDU sancisce, inoltre, il diritto all'assistenza di un difensore di propria scelta; tale diritto può essere soggetto a limitazioni, se lo esigono gli interessi della giustizia (cfr. [Sezione 4.2.3](#) sull'assistenza di un difensore di propria scelta). Questo significa che non esiste un

²⁰⁴ Corte EDU, *Salduz c. Turchia*, n. 36391/02, 27 novembre 2008.

diritto assoluto di scelta del proprio difensore d'ufficio nominato dal tribunale. Un individuo che chiede la sostituzione di un difensore d'ufficio deve dimostrare che quest'ultimo non ha eseguito il suo mandato in modo soddisfacente.²⁰⁵ Tra le limitazioni accettabili del diritto di scelta del difensore vi può essere l'esigenza di difensori specializzati per processi specialistici.²⁰⁶

Nell'ambito del diritto dell'UE, oltre ai diritti tutelati ai sensi dell'articolo 47, l'articolo 48, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantisce il rispetto dei diritti alla difesa ad ogni imputato. Le Spiegazioni relative alla Carta confermano che l'articolo 48, paragrafo 2, ha lo stesso significato dell'articolo 6, paragrafo 3, della CEDU.²⁰⁷ Pertanto, la giurisprudenza della Corte EDU descritta di seguito è rilevante ai fini dell'articolo 48. In termini di diritto derivato dell'UE, il Consiglio europeo ha accettato di rafforzare, attraverso la legislazione, i diritti procedurali delle persone indagate o imputate in processi penali.²⁰⁸ Ne fa parte una *Proposta di direttiva sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo*.²⁰⁹ Essa obbligherebbe gli Stati membri a concedere senza ritardo l'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato alle persone che sono state private della libertà personale - e questo prima dell'interrogatorio. L'ammissione provvisoria al gratuito patrocinio sarebbe applicabile fino al momento in cui può essere adottata una decisione sull'ammissibilità. La Commissione ha inoltre emesso una raccomandazione relativa al diritto al patrocinio a spese dello Stato a favore di indagati o imputati.²¹⁰ Essa fornisce indicazioni non vincolanti circa le valutazioni finanziarie e di merito, nonché sulla qualità e l'effettività del gratuito patrocinio.

205 Corte EDU, *Lagerblom c. Svezia*, n. 26891/95, 14 gennaio 2003, punto 60.

206 Ad esempio, Corte EDU, *Meftah e a. c. Francia*, nn. 32911/96, 35237/97 e 34595/97, 26 luglio 2002, punto 47.

207 Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali, GU 2007 C-303/17.

208 Programma di Stoccolma, GU 2010 C 115.

209 Cfr. Commissione europea (2013), *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'ammissione provvisoria al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo*, COM(2013) 824 final, Bruxelles.

210 Cfr. Commissione europea, *Raccomandazione del 27 novembre 2013 sul diritto al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati in procedimenti penali*, GU 013 C 378.

3.2.2. Valutazione delle risorse finanziarie

La Corte EDU non ha fornito una definizione di «risorse sufficienti». Per determinare se la situazione finanziaria di un imputato giustifichi la concessione del patrocinio a spese dello Stato, vengono prese in considerazione le particolari circostanze di ciascuna causa. L'onere di dimostrare l'insufficienza delle risorse incombe alla persona imputata o indagata.²¹¹ Ciò non necessita, tuttavia, di essere dimostrato al di là di ogni dubbio.²¹² Devono essere presi in considerazione tutti gli elementi di prova, compresi lo status del ricorrente (ad esempio, se ha trascorso un periodo in stato di detenzione), le informazioni fornite dall'individuo e qualsiasi elemento di prova che contraddica il ricorrente.²¹³

Decidere di tale questione spetta ai giudici nazionali, che devono valutare gli elementi di prova conformemente ai requisiti dell'articolo 6, paragrafo 1.²¹⁴

Esempio: nella causa *Tsonyo Tsonev c. Bulgaria (n. 2)*²¹⁵ il ricorrente era stato condannato per lesioni personali ed irruzione in un'abitazione a 18 mesi di reclusione. Il ricorrente aveva chiesto che fosse designato un consulente legale per il suo ricorso dinanzi alla Corte suprema di cassazione, ma tale domanda era stata respinta senza motivazione specifica. Il ricorrente aveva lamentato la violazione del suo diritto ad un equo processo.

La Corte EDU ha rilevato che era difficile valutare se il ricorrente non disponesse di risorse sufficienti per pagare l'assistenza legale. Ha tuttavia sostenuto che alcune indicazioni lasciavano intendere che fosse proprio questo il caso: in primo luogo, nel processo precedente era stato designato un avvocato per il ricorrente e, in secondo luogo, il ricorrente aveva dichiarato espressamente di non potersi permettere di mantenere un avvocato. La Corte ha dichiarato che, in assenza di chiare indicazioni del contrario, il ricorrente non disponeva, effettivamente, di risorse sufficienti per pagare il suo rappresentante legale. Essa ha concluso che ciò costituiva violazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 3, della CEDU.

211 Corte EDU, *Croissant c. Germania*, n. 13611/88, 25 settembre 1992, punto 37.

212 Corte EDU, *Pakelli c. Germania*, n. 8398/78, 25 aprile 1983, punto 34.

213 *Ibid.*

214 Corte EDU, *R. D. c. Polonia*, nn. 29692/96 e 34612/97, 18 dicembre 2001, punto 45.

215 Corte EDU, *Tsonyo Tsonev c. Bulgaria (n. 2)*, n. 2376/03, 14 gennaio 2010.

Esempio: nella causa *Twalib c. Grecia*²¹⁶ il ricorrente aveva trascorso tre anni in carcere ed era stato rappresentato da un difensore d'ufficio durante il processo e da un'organizzazione umanitaria durante il processo di appello. Tali fattori erano «chiari indicatori» del fatto che non disponeva delle risorse finanziarie necessarie per pagare l'assistenza legale. La mancata concessione da parte dello Stato del gratuito patrocinio con riferimento al suo ricorso dinanzi alla Corte di Cassazione violava i diritti a lui garantiti dall'articolo 6 della CEDU.

3.2.3. Valutazione degli interessi della giustizia

Per stabilire se gli «interessi della giustizia» (fondatezza) esigano la concessione del patrocinio a spese dello Stato devono essere considerati tre fattori, e precisamente:

- la gravità del reato e la severità della pena prevista;
- la complessità della causa;
- la situazione sociale e personale dell'imputato.²¹⁷

I tre fattori devono tutti essere tenuti in considerazione, ma non devono necessariamente essere cumulati; uno qualsiasi dei tre può giustificare la concessione del gratuito patrocinio.

Esempio: nella causa *Zdravko Stanev c. Bulgaria*²¹⁸ il ricorrente era disoccupato. Lamentava che gli era stato rifiutato il gratuito patrocinio in un processo penale per falsificazione di documenti in un'azione civile. Era stato condannato per il reato e multato per 250 EUR. Era inoltre stato condannato ad un risarcimento dei danni pari ad 8 000 EUR.

La Corte EDU ha osservato che il ricorrente rischiava inizialmente una pena detentiva; sebbene la pena non fosse stata comminata, l'ammontare del risarcimento era significativo tenuto conto della sua situazione finanziaria. Il ricorrente possedeva un diploma universitario, ma nessuna formazione

216 Corte EDU, *Twalib c. Grecia*, n. 24294/94, 9 giugno 1998, punto 51.

217 Corte EDU, *Quaranta c. Svizzera*, n. 12744/87, 24 maggio 1991.

218 Corte EDU, *Zdravko Stanev c. Bulgaria*, n. 32238/04, 6 novembre 2012, punto 40.

giuridica. Il processo non aveva un elevato grado di complessità, ma implicava problematiche concernenti le norme sull'ammissibilità delle prove, le norme procedurali e il significato dell'intenzione. Inoltre, il reato di cui il ricorrente era accusato concerneva la ricsuzione di un membro anziano della magistratura e metteva in discussione l'integrità del processo giudiziario in Bulgaria. Un avvocato qualificato sarebbe senza dubbio stato in grado di perorare la causa con maggiore chiarezza e avrebbe contrastato più efficacemente le argomentazioni sollevate dal pubblico ministero. In definitiva, la Corte ha constatato una violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della CEDU.

Le circostanze personali dell'imputato o indagato sono importanti. La valutazione degli interessi della giustizia indica che il gratuito patrocinio può essere necessario per le persone considerate vulnerabili, come i minori, le persone con problemi di salute mentale e i rifugiati.²¹⁹ Se «il processo è chiaramente gravido di conseguenze per il ricorrente» e la causa complessa, il gratuito patrocinio deve essere accordato.²²⁰ Anche qualora i ricorrenti siano persone istruite, in grado di comprendere il procedimento, la questione importante è se siano effettivamente in grado di difendersi senza la presenza di un difensore.²²¹ I ricorrenti non sono tenuti a dimostrare che la mancanza del gratuito patrocinio abbia causato un «danno effettivo» alla loro difesa, devono limitarsi a dimostrare che «nelle particolari circostanze appare plausibile» che un avvocato sarebbe di aiuto.²²²

Quando è in gioco la libertà dell'individuo, gli interessi della giustizia esigono, in linea di principio, la rappresentanza legale.²²³ Tale obbligo sorge anche qualora sussista solo la possibilità di una pena detentiva.²²⁴

219 Corte EDU, *Quaranta c. Svizzera*, n. 12744/87, 24 maggio 1991, punti 32-36.

220 Corte EDU, *Pham Hoang c. Francia*, n. 13191/87, 25 settembre 1992, punti 40-41.

221 Corte EDU, *Zdravko Stanev c. Bulgaria*, n. 32238/04, 6 novembre 2012, punto 40.

222 Corte EDU, *Artico c. Italia*, n. 6694/74, 13 maggio 1980, punti 34-35.

223 Corte EDU, *Benham c. Regno Unito*, n. 19380/92, 10 giugno 1996, punto 61.

224 Cfr., ad esempio, Corte EDU, *Quaranta c. Svizzera*, n. 12744/87, 24 maggio 1991, punto 33; Corte EDU, *Perks e a. c. Regno Unito*, nn. 25277/94, 25279/94, 25280/94, 25282/94, 25285/94, 28048/95, 28192/95 e 28456/95, 12 ottobre 1999.

Durante la fase di appello del processo penale, i seguenti fattori sono importanti ai fini della valutazione degli interessi della giustizia:

- la natura del processo;
- la capacità di un ricorrente che agisce personalmente di presentare un particolare argomento giuridico;
- la severità della pena inflitta dai tribunali di grado inferiore.

Quando sorgono questioni sostanziali di diritto nelle udienze di ricorso, il gratuito patrocinio è stato ritenuto necessario.²²⁵ Non appena appare chiaro che un ricorso solleva una questione complessa e importante, al ricorrente deve essere accordato il patrocinio a spese dello Stato negli interessi della giustizia.²²⁶ La Corte EDU ha affermato, tuttavia, che gli interessi della giustizia non esigono la concessione automatica del gratuito patrocinio ogni volta che una persona condannata, che non abbia oggettive possibilità di successo, intenda presentare ricorso dopo avere fruito di un equo processo in primo grado a norma dell'articolo 6 della CEDU.²²⁷

Infine, va rilevato che la concessione dell'assistenza legale non ne garantisce, di per sé, l'effettività. Ad esempio, un difensore nominato d'ufficio può ammalarsi o non adempiere alle sue funzioni.²²⁸ Lo Stato non può essere ritenuto responsabile di ogni mancanza di un difensore nominato d'ufficio. Tuttavia, la manifesta omissione da parte di un difensore d'ufficio di impostare una difesa concreta ed effettiva può costituire violazione dell'articolo 6.²²⁹ Questo punto è ulteriormente approfondito nel **Capitolo 4**, relativo alla facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.

225 Corte EDU, *Pakelli c. Germania*, n. 8398/78, 25 aprile 1983, punti 36-38.

226 Corte EDU, *Granger c. Regno Unito*, n. 11932/86, 28 marzo 1990, punto 47.

227 Corte EDU, *Monnell e Morris c. Regno Unito*, nn. 9562/81 e 9818/82, 2 marzo 1987, punto 67.

228 Corte EDU, *Artico c. Italia*, n. 6694/74, 13 maggio 1980.

229 Corte EDU, *Czekalla c. Portogallo*, n. 38830/97, 10 ottobre 2002, punti 63-66.

4

Diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare



UE	Questioni trattate	CDE
Diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei procedimenti non penali		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47 (diritto ad un ricorso effettivo) e articolo 48, paragrafo 2 (presunzione di innocenza e diritto alla difesa)	Ambito di applicazione	CEDU, articolo 6, paragrafo 1, e articolo 6, paragrafo 3, lettere b) e c)
	Accesso alla giustizia «concreto ed effettivo»	Corte EDU, <i>Bertuzzi c. Francia</i> , n. 36378/97, 2003 Corte EDU, <i>Anghel c. Italia</i> , n. 5968/09, 2013
Diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei processi penali		
Direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale	Ambito di applicazione	Corte EDU, <i>Salduz c. Turchia</i> , n. 36391/02, 2008
Direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale, articolo 3, paragrafo 3, lettera b)	Qualità dell'assistenza legale	Corte EDU, <i>Aras c. Turchia (n. 2)</i> , n. 15065/07, 2014
	Assistenza di un difensore di propria scelta	Corte EDU, <i>Lagerblom c. Svezia</i> , n. 26891/95, 2003

UE	Questioni trattate	CDE
Carta dei diritti fondamentali, articolo 48, paragrafo 2 Direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale, articoli 3, paragrafi 1 e 3, lettera a), e 4 Direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali Direttiva 2010/64/UE sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali, articolo 2, paragrafo 2	Tempo e strumenti necessari a preparare la propria difesa	CEDU, articolo 6, paragrafo 3, lettera b) Corte EDU, <i>Lanz c. Austria</i> , n. 24430/94, 2002
Direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale, articolo 9	Rinuncia	Corte EDU, <i>Pishchalnikov c. Russia</i> , n. 7025/04, 2009
Diritto a difendersi da sé		
	Ambito di applicazione	CEDU, articolo 6, paragrafo 3, lettera c) Corte EDU, <i>Galstyan c. Armenia</i> , n. 26986/03, 2007

Questo capitolo sintetizza la **legislazione del CDE e dell'UE** in merito al diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei procedimenti non penali (**Sezione 4.1**) e nei processi penali (**Sezione 4.2**).²³⁰ La portata del diritto viene considerata insieme all'esigenza che l'assistenza legale sia effettiva. Per quanto riguarda i processi penali, vengono approfonditi anche ulteriori diritti associati, come il diritto all'assistenza di un difensore di propria scelta (**Sezione 4.2.3**) e il diritto a disporre del tempo e degli strumenti necessari a preparare la propria difesa (**Sezione 4.2.4**). Questo capitolo illustra anche le circostanze in cui è possibile rinunciare al diritto all'assistenza legale (**Sezione 4.2.5**) e la portata del diritto di difendersi personalmente (**Sezione 4.3**).

²³⁰ Per quanto riguarda l'assistenza legale nelle procedure di asilo e rimpatrio, cfr. FRA (2014), *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, pagg. 113-114. Per quanto riguarda il diritto dei minori alla difesa nell'ambito della giustizia penale e dei procedimenti alternativi (extragiudiziali), cfr. FRA (2015), *Handbook of European law relating to the rights of the child*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pagg. 195-218.

4.1. Facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei procedimenti non penali

Punti salienti

- L'articolo 6 della CEDU garantisce espressamente il diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei processi penali, ma non nei procedimenti non penali. L'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE prevede espressamente tale diritto nelle situazioni in cui gli Stati membri danno attuazione (o derogano) al diritto dell'UE.
- Il diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei procedimenti non penali non è assoluto e può essere soggetto a restrizioni ragionevoli. La necessità di prevedere l'assistenza legale nei procedimenti non penali dipende dalle circostanze specifiche di ciascuna causa – in particolare, dalla natura della controversia e dall'estrazione, dall'esperienza e dal livello di coinvolgimento emotivo del ricorrente.

4.1.1. Ambito di applicazione

Pratica promettente

Fornire accesso a diverse forme di consulenza legale

Wikivorce fornisce consulenza e assistenza gratuite a oltre 50 000 persone ogni anno, il che significa che contribuisce a gestire un divorzio su tre nel Regno Unito. È la più grande comunità online nel mondo nell'assistenza in materia di divorzio, con oltre 100 000 iscritti. È un'impresa sociale che ha ottenuto riconoscimenti, gestita da volontari, sponsorizzata dallo Stato e finanziata da enti di beneficenza. Essa offre varie forme di servizi legali, tra cui un forum di discussione; guide gratuite in materia di divorzio, mediazione, finanze, contatto con i minori e residenza; una guida gratuita al divorzio fai da te; consulenza gratuita di esperti tramite una linea telefonica diretta operativa sette giorni su sette e chat room per un'assistenza immediata.

Cfr. www.wikivorce.com/divorce, cit. in Smith, R. (2014), Digital delivery of legal services to people on low incomes, The Legal Education Foundation.

Il diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare aiuta gli individui a fruire di un equo processo e a far valere i loro diritti. Il diritto ad un equo processo nei

procedimenti non penali include il diritto di agire in giudizio (cfr. [Sezione 2.1.1](#)). Per avere la garanzia di poter agire in giudizio e beneficiare di un equo processo, gli individui possono necessitare di rappresentanza o assistenza legale e, di conseguenza, lo Stato può essere obbligato ad accordarle.²³¹

Nell'ambito del diritto del CDE, nelle controversie in materia di «diritti e doveri di carattere civile» (definiti nella [Sezione 2.1](#)), tali esigenze sono sancite dall'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.²³² Esse possono emergere in qualsiasi fase dei procedimenti ai quali sia applicabile l'articolo 6 - dall'avvio del procedimento all'esecuzione della sentenza. Sebbene l'articolo 6 non garantisca un diritto di ricorso, esso si applica ai procedimenti di appello, laddove questi esistono.²³³ Ciò significa che il diritto all'assistenza legale può essere applicabile anche ai procedimenti di appello.

Nell'ambito del diritto dell'UE il diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei procedimenti non penali è specificamente sancita dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Tale diritto è inoltre riconosciuto come principio generale di diritto dell'UE nella giurisprudenza della CGUE.²³⁴ Per un ulteriore approfondimento sul collegamento tra l'articolo 6 della CEDU e l'articolo 47 della Carta, cfr. la [Figura](#) nel Capitolo 1.

Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE il diritto non è assoluto e può essere soggetto a restrizioni ragionevoli (cfr. [Capitolo 6](#)).

4.1.2. Assistenza legale concreta ed effettiva

Nell'ambito del diritto del CDE l'articolo 6, paragrafo 1, può imporre agli Stati di accordare l'assistenza di un difensore per garantire l'accesso effettivo alla giustizia. Per tale ragione, nella giurisprudenza della Corte EDU, l'assistenza legale e il patrocinio a spese dello Stato sono strettamente collegati.²³⁵ La questione se l'articolo 6 esiga la concessione dell'assistenza legale nei procedimenti non

231 Corte EDU, *Airey c. Irlanda*, n. 6289/73, 9 ottobre 1979, punto 26.

232 Corte EDU, *Ringeisen c. Austria*, n. 2614/65, 16 luglio 1971, punto 94.

233 Corte EDU, *T. c. Regno Unito*, n. 24724/94, 16 dicembre 1999; *V. c. Regno Unito*, n. 24888/94, 16 dicembre 1999.

234 CGUE, C-305/05, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e a. c. Conseil des ministres*, 26 giugno 2007, punto 31.

235 Corte EDU, *Airey c. Irlanda*, n. 6289/73, 9 ottobre 1979, punto 26.

penali dipende dalle circostanze specifiche di ciascuna causa.²³⁶ In particolare, la Corte considererà se un individuo sia in grado di presentare il proprio caso in maniera adeguata e soddisfacente senza l'assistenza di un avvocato.²³⁷ La natura della controversia, così come l'estrazione, l'esperienza e il livello di coinvolgimento emotivo del ricorrente, sono questioni importanti che la Corte deve considerare nel decidere le questioni concernenti l'assistenza legale.²³⁸

Esempio: nella causa *Bertuzzi c. Francia*²³⁹ al ricorrente era stato accordato il patrocinio a spese dello Stato per presentare ricorso per risarcimento dei danni nei confronti di un avvocato. Tuttavia, tutti e tre i difensori assegnati al suo caso avevano cercato di ritirarsi, a causa dei legami personali con l'avvocato contro quale il ricorrente intendeva agire.

La Corte EDU ha dichiarato che il tribunale che aveva consentito al ricorrente di agire personalmente nel processo contro l'avvocato non gli aveva garantito l'accesso alla giustizia alle condizioni necessarie per assicurare l'effettivo godimento dei suoi diritti, configurando una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

Gli Stati devono usare diligenza nel garantire il godimento «reale ed effettivo» dei diritti sanciti dall'articolo 6.²⁴⁰

Esempio: nella causa *Anghel c. Italia*,²⁴¹ ai sensi della Convenzione dell'Aia sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, il ricorrente aveva chiesto al Ministro della Giustizia romeno di aiutarlo ad assicurare il ritorno di suo figlio, che era stato condotto in Italia dalla madre. Di conseguenza, un procuratore aveva avviato dinanzi ad un tribunale italiano una procedura diretta ad ottenere il ritorno del minore. Tale tribunale aveva concluso che il minore non era stato trasferito in maniera illecita. Il ricorrente aveva tentato di presentare ricorso avverso la decisione ma, poiché

236 Corte EDU, *Steel e Morris c. Regno Unito*, n. 68416/01, 15 febbraio 2005, punto 61.

237 Corte EDU, *McVicar c. Regno Unito*, n. 46311/99, 7 maggio 2002, punto 48.

238 *Ibid.*, punti 49-52.

239 Corte EDU, *Bertuzzi c. Francia*, n. 36378/97, 13 febbraio 2003, punto 31.

240 Corte EDU, *Staroszczyk c. Polonia*, n. 59519/00, 22 marzo 2007, punto 128.

241 Corte EDU, *Anghel c. Italia*, n. 5968/09, 25 giugno 2013, punto 64.

aveva più volte ricevuto informazioni incomplete o fuorvianti sulla procedura da seguire per proporre impugnazione, non vi aveva provveduto nel termine prescritto.

La Corte ha dichiarato all'unanimità che vi era stata violazione dell'articolo 6. Il ritardo delle autorità italiane nel fornire indicazioni pertinenti e corrette, associato all'assenza di una rappresentanza effettiva e concreta, avevano leso la sostanza stessa del diritto del ricorrente di accesso alla giustizia.

Nell'ambito del diritto dell'UE la CGUE ha esaminato il diritto di scegliere un avvocato nel contesto della direttiva relativa all'assicurazione di tutela giudiziaria senza entrare nel merito dei diritti fondamentali e non ha discusso l'ambito di applicazione dell'articolo 47 in merito a tale questione.²⁴² Tuttavia, prima che la Carta dei diritti fondamentali dell'UE fosse adottata, la CGUE aveva stabilito che il diritto alla rappresentanza legale, e il rispetto della riservatezza della corrispondenza tra avvocato e cliente, costituiscono parte fondamentale dell'ordinamento giuridico dell'UE e devono essere rispettati già dalla fase dell'indagine preliminare.²⁴³ Inoltre, come osservato, la giurisprudenza della Corte EDU è rilevante per l'interpretazione dell'ambito di applicazione dell'articolo 47 (cfr. la **Figura** nel Capitolo 1).

242 Cfr. CGUE, C-442/12, *Jan Sneller c. DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV*, 7 novembre 2013, concernente la direttiva 87/344/CEE del 22 giugno 1987 recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative, GU 1987 L 185, articolo 4, paragrafo 1.

243 CGUE, cause riunite C-46/87 e C-227/88, *Hoechst AG c. Commissione delle Comunità europee*, 21 settembre 1989, punto 15.

4.2. Diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei processi penali

Punti salienti

- L'articolo 6, paragrafo 2, lettera c), della CEDU e l'articolo 48, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantiscono espressamente il diritto all'assistenza legale in materia penale
- L'articolo 6, paragrafo 3, lettera b), della CEDU sancisce il diritto a disporre del tempo e delle infrastrutture necessarie a preparare la propria difesa. Ciò è strettamente legato all'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), dal momento che il tempo e le infrastrutture necessarie sono indispensabili per rendere effettivo il diritto all'assistenza legale.
- Il diritto all'assistenza legale si applica durante l'intero procedimento, dalle indagini di polizia alla conclusione del ricorso. Il diritto di avvalersi di un difensore nelle prime fasi del procedimento è particolarmente importante.
- Il diritto può essere soggetto a restrizioni, a condizione che non pregiudichino l'essenza dello stesso.
- Il diritto all'assistenza legale esige che sia accordata la rappresentanza effettiva e non la mera presenza di un avvocato.
- La rinuncia al diritto deve: (i) avvenire in maniera inequivocabile; (ii) essere accompagnata da garanzie minime commisurate alla sua importanza; (iii) essere volontaria e (iv) costituire una rinuncia consapevole e intelligente ad un diritto. Deve altresì essere dimostrato che l'imputato avrebbe potuto ragionevolmente prevedere le conseguenze della propria condotta.

4.2.1. Ambito di applicazione

Nell'ambito del diritto del CDE l'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della CEDU stabilisce che chiunque nei confronti del quale sia stata formulata un'accusa penale ha il diritto di «difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta» (cfr. [Sezione 2.1](#) per la definizione di accusa penale). Pertanto, una persona nei confronti della quale è stata formulata un'accusa penale può scegliere se difendersi personalmente o farsi rappresentare da un difensore. Il diritto di difendersi personalmente può, tuttavia, essere limitato dagli interessi della giustizia (cfr. [Sezione 4.3](#)). Il diritto all'assistenza legale è altresì connesso al diritto al gratuito patrocinio (cfr. [Sezione 3.2.1](#) sul patrocinio

a spese dello Stato nei processi penali) e al diritto, sancito dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera b), della CEDU, a disporre del tempo e degli strumenti necessari a preparare la propria difesa. In parole semplici, l'assistenza legale non può essere effettiva se un imputato non dispone del tempo e delle infrastrutture necessarie per ottenere un parere e preparare adeguatamente la propria causa (cfr. [Sezione 4.2.4](#)).²⁴⁴

Gli Stati hanno la facoltà di scegliere il modo in cui garantire il diritto all'assistenza legale nei loro sistemi giudiziari.²⁴⁵ L'assistenza legale può assumere molteplici forme – per esempio, consulenza durante l'interrogatorio, rappresentanza in giudizio e preparazione dei ricorsi – ma il diritto si applica al procedimento nel suo complesso.²⁴⁶ Il diritto di avvalersi di un avvocato nelle prime fasi di un processo penale è particolarmente importante, perché dal silenzio di un accusato o di un indagato possono essere tratte conclusioni sfavorevoli.²⁴⁷ Il diritto di avvalersi di un avvocato nelle prime fasi comprende altresì il diritto alla consultazione privata con il difensore, prima che abbia luogo qualsiasi interrogatorio.²⁴⁸

Esempio: nella causa *Salduz c. Turchia*²⁴⁹ il ricorrente era stato condannato per aver partecipato ad una manifestazione non autorizzata a sostegno del PKK (partito dei lavoratori del Kurdistan). Non era stato assistito da un avvocato ed aveva rilasciato dichiarazioni di colpevolezza nel corso di un interrogatorio di polizia mentre si trovava in stato di fermo; successivamente aveva ritrattato tali dichiarazioni. Per condannare il ricorrente, il tribunale nazionale si era fondato sulle dichiarazioni iniziali.

La Corte EDU ha confermato che, affinché il diritto ad un equo processo possa rimanere «concreto ed effettivo», il diritto di avvalersi di un difensore deve essere accordato sin dal primo interrogatorio da parte della polizia. La Corte ha osservato che gli indagati sono particolarmente vulnerabili nella fase di inchiesta e che le prove raccolte possono determinare

244 Corte EDU, *Goddi c. Italia*, n. 8966/80, 9 aprile 1984, punto 31.

245 Corte EDU, *Quaranta c. Svizzera*, n. 12744/87, 24 maggio 1991, punto 30.

246 Corte EDU, *Salduz c. Turchia*, n. 36391/02, 27 novembre 2008; cfr. anche Corte EDU, *Yevgeniy Petrenko c. Ucraina*, n. 55749/08, 29 gennaio 2015, punto 89.

247 Corte EDU, *John Murray c. Regno Unito*, n. 18731/91, 8 febbraio 1996, punto 66.

248 Corte EDU, *A.T. c. Lussemburgo*, n. 30460/13, 9 aprile 2015, punto 86.

249 Corte EDU, *Salduz c. Turchia*, n. 36391/02, 27 novembre 2008, punti 54-62.

l'esito della causa. Il diritto di avvalersi di un difensore in fase iniziale è una garanzia contro l'autoincriminazione e una salvaguardia fondamentale contro i maltrattamenti. Ogni eccezione a tale diritto deve essere chiaramente circoscritta e limitata nel tempo. Anche qualora sorgano ragioni imperiose, le restrizioni non devono pregiudicare in maniera indebita i diritti dell'imputato. Nel caso del ricorrente, l'assenza di un avvocato mentre si trovava in stato di fermo aveva irrimediabilmente influenzato i suoi diritti di difesa, in violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1.

Il diritto di avvalersi di un avvocato deve essere effettivo e concreto. Per esempio, le persone in stato di fermo devono essere formalmente a conoscenza dei loro diritti di difesa, compreso il diritto al gratuito patrocinio a determinate condizioni, ma la polizia deve a sua volta fornire loro gli strumenti pratici per contattare e comunicare con il loro difensore (cfr. anche [Sezione 4.2.4](#)). Laddove le leggi impediscono sistematicamente alle persone accusate di un reato di accedere all'assistenza legale mentre si trovano in stato di fermo, sussiste violazione dell'articolo 6 anche quando l'accusato resta in silenzio.²⁵⁰ La legittimità delle restrizioni del diritto all'assistenza legale durante le fasi iniziali di un interrogatorio di polizia dovrebbe essere considerata alla luce del loro impatto complessivo sul diritto ad un equo processo.²⁵¹

Anche il diritto di parlare con un avvocato a titolo confidenziale può essere limitato, ma le restrizioni richiedono una solida giustificazione.²⁵² Questa è una parte particolarmente importante del diritto all'assistenza legale - senza la possibilità di conferire e ricevere istruzioni riservate, il diritto perde molta della sua utilità.²⁵³ La Corte EDU ha costantemente affermato che, per prevalere su questo diritto, devono sussistere «solide motivazioni»; ad esempio, la sorveglianza dei contatti del ricorrente con il suo avvocato può essere giustificata qualora il ricorrente sia sospettato di essere un membro di un gruppo organizzato e ciò sia necessario per catturare gli altri membri del gruppo.²⁵⁴

250 Corte EDU, *Dayanan c. Turchia*, n. 7377/03, 13 ottobre 2009, punto 33.

251 Corte EDU, *Pishchalnikov c. Russia*, n. 7025/04, 24 settembre 2009, punto 67.

252 Corte EDU, *Sakhnovskiy c. Russia*, n. 21272/03, 2 novembre 2010, punto 97.

253 Corte EDU, *S. c. Svizzera*, nn. 12629/87 e 13965/88, 28 novembre 1991, punto 48. Cfr. anche Corte EDU, *Brennan c. Regno Unito*, n. 39846/98, 16 ottobre 2001, punti 58-63.

254 Corte EDU, *George Kempers c. Austria*, n. 21842/93, relazione della Commissione adottata il 14 gennaio 1998.

Esempio: nella causa *Lanz c. Austria*²⁵⁵ il ricorrente era stato arrestato con l'accusa di frode e posto in detenzione provvisoria. Durante la custodia cautelare, i contatti del ricorrente con il suo avvocato avevano luogo sotto sorveglianza, a causa del rischio che il ricorrente potesse influenzare i testimoni o sottrarre documenti non ancora sequestrati. Il ricorrente aveva sostenuto che ciò violava i suoi diritti di difesa.

La Corte EDU ha constatato una violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, lettere b) e c), della CEDU. Il diritto di comunicare con il proprio difensore in assenza di terzi fa parte dei requisiti fondamentali di un equo processo in una società democratica. Se un avvocato non è in grado di conferire con un cliente, l'assistenza dell'avvocato perde molta della sua utilità e diventa inefficace. La sorveglianza da parte del giudice istruttore costituiva una grave ingerenza nei diritti di difesa dell'imputato e per giustificarla, erano necessarie solide motivazioni.

Nell'ambito del diritto dell'UE il diritto all'assistenza legale nei processi penali è sancito dall'articolo 48, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Esso garantisce il rispetto del diritto alla difesa ad ogni imputato. Come nell'ambito del diritto del CDE, ai sensi del diritto dell'Unione, tale diritto non è assoluto. È tuttavia stato riconosciuto come uno degli elementi fondamentali di un equo processo;²⁵⁶ gli avvocati nominati devono disporre del tempo e degli strumenti necessari a preparare la difesa dei loro clienti (cfr. [Sezione 4.2.4](#)).

Esempio: nella causa *Ordre des barreaux francophones et germanophone e a. c. Conseil des ministres*²⁵⁷ la CGUE ha osservato che gli avvocati non sarebbero stati in grado di svolgere adeguatamente il loro incarico di consulenza, difesa e rappresentanza dei loro clienti, se fossero stati tenuti a collaborare con le autorità, trasmettendo loro informazioni ottenute durante le consulenze giuridiche che hanno avuto luogo nell'ambito di un tale procedimento.

Il diritto all'assistenza legale nei processi penali è inoltre incorporato nel diritto derivato dell'UE: la direttiva relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel

255 Corte EDU, *Lanz c. Austria*, n. 24430/94, 31 gennaio 2002, punti 50-52.

256 CGUE, C-7/98, *Dieter Krombach c. André Bamberski*, 28 marzo 2000, punto 39.

257 CGUE, C-305/05, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e a. c. Conseil des ministres*, 26 giugno 2007, punto 32.

processo penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo,²⁵⁸ alla quale anche la Corte EDU ha fatto riferimento.²⁵⁹ Il suo obiettivo è quello di istituire norme minime in materia di diritti di indagati e imputati in processi penali e procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo. La direttiva si applica agli indagati e imputati in processi penali «dal momento in cui sono informati dalle autorità competenti di uno Stato membro, mediante notifica ufficiale o in altro modo, di essere indagati o imputati per un reato», «fino alla conclusione del procedimento» (vale a dire, fino alla decisione definitiva in merito al reato, compresi l'irrogazione della pena e il procedimento di appello).²⁶⁰ La direttiva si applica anche alle persone non indagate, ma che diventano indagate nel corso di un interrogatorio.²⁶¹ Tuttavia, alle persone che non sono state private della libertà si applicano norme di protezione diverse; sebbene esse siano libere di contattare, consultare o essere assistite da un difensore incaricato mediante disposizioni proprie, gli Stati membri non sono tenuti ad «adottare misure attive» per garantire che siano assistiti da un difensore.²⁶² La direttiva garantisce altresì protezione nell'ambito dei procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.²⁶³ Essa esclude dalla sua tutela i «reati minori».²⁶⁴

Nell'ambito del diritto sia dell'UE sia del CDE il diritto all'assistenza legale è particolarmente importante per le persone vulnerabili indagate o imputate, come le persone diversamente abili, i migranti e i minori.²⁶⁵ Gli Stati devono adottare misure supplementari per promuovere la loro capacità di comprendere e partecipare effettivamente ad un procedimento, affinché siano in grado di comprendere - se necessario con l'assistenza di un interprete, avvocato,

258 Direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari, GU 2013 L 294/1. Il Regno Unito e l'Irlanda non hanno aderito a questa direttiva e non si applica alla Danimarca.

259 Corte EDU, *A.T. c. Lussemburgo*, n. 30460/13, 9 aprile 2015, punto 38.

260 Direttiva 2013/48/UE; articolo 2, paragrafo 1.

261 *Ibid.*, articolo 2, paragrafo 3.

262 Direttiva 2013/48/UE; considerando 27.

263 *Ibid.*, articolo 10.

264 *Ibid.*, articolo 2, paragrafo 4.

265 Cfr. FRA (2015), *Child friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*. Cfr. anche FRA (2015), *Handbook on European law relating to the rights of the child*, pagg. 195-218.

assistente sociale o amico, il «contenuto essenziale» di ciò che viene detto.²⁶⁶ Esse devono altresì essere in grado di spiegare la loro versione dei fatti ai loro difensori. Gli Stati devono ridurre per quanto possibile eventuali sentimenti di intimidazione e garantire che i minori abbiano una buona comprensione della natura dell'indagine e della posta in gioco. Essi devono garantire che i minori e le altre persone vulnerabili siano informati del loro diritto all'assistenza legale (cfr. anche [Sezione 8.1](#) sulle persone diversamente abili).²⁶⁷ In tribunale, gli imputati devono essere in grado di seguire quanto viene detto dai testimoni dell'accusa e di segnalare eventuali dichiarazioni con le quali non sono d'accordo.²⁶⁸

Una proposta di direttiva **dell'UE** sulle garanzie procedurali per i minori imputati o indagati per reati propone l'obbligatorietà del difensore per i minori indagati o imputati in procedimenti penali.²⁶⁹ La Commissione europea ha inoltre emesso una *Raccomandazione sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali*, in cui si raccomanda che un indagato o imputato che non sia in grado di seguire e capire il procedimento penale non dovrebbe poter rinunciare al diritto di avvalersi di un avvocato (cfr. [Sezione 4.2.5](#) sulla rinuncia).²⁷⁰

4.2.2. Qualità dell'assistenza legale

Il diritto all'assistenza legale è un diritto all'assistenza e alla rappresentanza effettive.²⁷¹ La presenza di un difensore che non abbia alcuna possibilità di intervenire per garantire il rispetto dei diritti dell'indagato o imputato non è di alcun beneficio per quest'ultimo.²⁷²

266 Corte EDU, *S.C. c. Regno Unito*, n. 60958/00, 15 giugno 2004, punto 29.

267 Corte EDU, *Panovits c. Cipro*, n. 4268/04, 11 dicembre 2008, punto 67. Per quanto riguarda le persone diversamente abili, cfr. anche CEDU, articolo 5, paragrafo 4, e Corte EDU, *Megyeri c. Germania*, n. 13770/88, 12 maggio 1992, punto 27.

268 Corte EDU, *S.C. c. Regno Unito*, n. 60958/00, 15 giugno 2004, punto 29.

269 *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*, COM(2013) 822/2, articolo 6.

270 Commissione europea (2013), *Raccomandazione del 27 novembre 2013 sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali*, GU 2013 C378.

271 Corte EDU, *Imbrioscia c. Svizzera*, n. 13972/88, 24 novembre 1993, punto 43.

272 Corte EDU, *Aras c. Turchia (n. 2)*, n. 15065/07, 18 novembre 2014, punto 40.

Esempio: nella causa *Aras c. Turchia (n. 2)*²⁷³ il ricorrente era stato arrestato con l'accusa di frode aggravata. Era stato interrogato dalla polizia senza la presenza di un difensore e aveva rilasciato dichiarazioni in relazione al reato. Era quindi stato sentito dal pubblico ministero, dinanzi al quale, senza la presenza di un difensore, il ricorrente aveva confermato la dichiarazione rilasciata alla polizia. Quando il ricorrente era stato sentito dal giudice istruttore, quest'ultimo aveva permesso al difensore del ricorrente di accedere all'udienza, ma senza consentirgli di prendere la parola né di consigliare il ricorrente.

La Corte ha dichiarato che la «mera presenza» dell'avvocato non era sufficiente a rendere il diritto effettivo ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera c). Il ricorrente avrebbe dovuto avere il diritto di avvalersi di un difensore sin dal primo interrogatorio. La presenza passiva dell'avvocato del ricorrente in udienza non poteva essere considerata sufficiente in base agli standard della Corte EDU.

Nell'ambito del diritto del CDE le modalità di condotta della difesa sono una questione essenzialmente tra l'imputato o indagato e il suo avvocato; tuttavia, se alle autorità competenti viene segnalata una «manifesta carenza» da parte dell'avvocato, esse sono tenute ad intervenire.²⁷⁴ Quest'obbligo sorge solo laddove la mancata rappresentanza effettiva sia «manifesta o se [le autorità] vengono sufficientemente informate».²⁷⁵ Ad esempio, se un ricorso viene ritenuto inammissibile a causa delle omissioni di un avvocato, ciò può violare il diritto a una difesa concreta ed effettiva.²⁷⁶ Solo mancanze imputabili alle autorità statali possono dar luogo a una violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera c).²⁷⁷ Ad esempio, la responsabilità dello Stato può sorgere qualora le autorità statali siano a conoscenza del fatto che un avvocato ha ommesso di agire per l'imputato.²⁷⁸ Tuttavia, anche carenze gravi in termini di equità del procedimento possono non configurare una violazione se il ricorrente non solleva la questione in appello.²⁷⁹

273 *Ibid.*

274 Corte EDU, *Daud c. Portogallo*, n. 22600/93, 21 aprile 1998, punto 42.

275 Corte EDU, *Imbrioscia c. Svizzera*, n. 13972/88, 24 novembre 1993, punto 41.

276 Corte EDU, *Czekalla c. Portogallo*, n. 38830/97, 10 ottobre 2002, punti 63-65; Corte EDU, *Vamvakas c. Grecia (n. 2)*, n. 2870/11, 9 aprile 2015, punti 39-43.

277 Corte EDU, *Tripodi c. Italia*, n. 13743/88, 22 febbraio 1994, punto 30.

278 Corte EDU, *Artico c. Italia*, n. 6694/74, 13 maggio 1980, punto 30.

279 Corte EDU, *Twalib c. Grecia*, n. 24294/94, 9 giugno 1998.

Nell'ambito del diritto dell'UE la direttiva relativa al diritto di avvalersi di un difensore conferma che un indagato o un imputato ha il diritto alla «presenza e alla partecipazione effettiva» del suo difensore.²⁸⁰ La partecipazione del difensore deve [avvenire] «secondo le procedure previste dal diritto nazionale, a condizione che tali procedure non pregiudichino l'effettivo esercizio o l'essenza del diritto in questione».²⁸¹

4.2.3. Assistenza di un difensore di propria scelta

Malgrado l'importanza del rapporto di fiducia tra avvocato e cliente, il diritto all'assistenza di un difensore di propria scelta non è assoluto. Esso è necessariamente soggetto a regolamentazione quando si tratta di gratuito patrocinio, perché lo Stato controlla i criteri e il finanziamento in materia di assistenza legale (cfr. anche **Capitolo 3** sul patrocinio a spese dello Stato).²⁸² Tale diritto può inoltre essere soggetto a restrizioni per mezzo di regolamentazioni professionali; ad esempio, possono essere richieste qualifiche diverse per i diversi gradi di giudizio.

Esempio: nella causa *Lagerblom c. Svezia*²⁸³ il ricorrente, originario della Finlandia, aveva chiesto la sostituzione del suo avvocato d'ufficio. Desiderava un avvocato che parlasse anche finlandese. I giudici nazionali avevano respinto la sua richiesta. Il ricorrente aveva obiettato che si trattava di una violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della CEDU.

La Corte EDU ha osservato che l'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), conferisce all'imputato il diritto di avere l'assistenza di un difensore «di sua scelta», ma che tale diritto non può essere considerato assoluto. Nel designare un difensore, i tribunali devono tenere conto dei desideri dell'imputato, ma è possibile derogarvi qualora vi siano motivazioni pertinenti e sufficienti per ritenerlo necessario negli interessi della giustizia. Il ricorrente aveva una conoscenza della lingua svedese sufficiente per poter comunicare con il suo avvocato ed era in grado di partecipare al suo processo in modo effettivo. I tribunali avevano il diritto di negargli l'avvocato di sua scelta. L'articolo 6 della CEDU non era stato violato.

280 Direttiva 2013/48/UE, articolo 3, paragrafo 3, lettera b).

281 *Ibid.*

282 Corte EDU, *Croissant c. Germania*, n. 13611/88, 25 settembre 1992, punto 29.

283 Corte EDU, *Lagerblom c. Svezia*, n. 26891/95, 14 gennaio 2003.

La nomina di avvocati professionisti, piuttosto che di esperti in materia legale, può perseguire gli interessi della giustizia nel caso di accuse gravi e complesse.²⁸⁴ Inoltre, la particolare natura del processo può giustificare il ricorso ad avvocati specializzati.²⁸⁵

4.2.4. Tempo e strumenti necessari a preparare la propria difesa

Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE l'imputato o indagato ha diritto a disporre del tempo e degli strumenti necessari a preparare la sua difesa. Questo perché la capacità di un avvocato di fornire un'assistenza legale effettiva può essere compromessa dalle circostanze in cui può incontrare o comunicare con un cliente. Questo diritto è sancito dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera b), della CEDU ed è incluso nei diritti della difesa previsti dall'articolo 48, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Nell'ambito del diritto del CDE il diritto all'assistenza effettiva comporta l'accesso al fascicolo.²⁸⁶ Il fascicolo contiene tutti i documenti utili per la determinazione della qualificazione giuridica appropriata.

L'adeguatezza del tempo e delle strutture viene valutata alla luce delle circostanze di ciascun caso specifico.²⁸⁷ Deve essere raggiunto un equilibrio tra la garanzia che i procedimenti si svolgano entro un termine ragionevole (cfr. **Capitolo 7** sulla durata dei procedimenti) e la disponibilità di tempo sufficiente per svolgere e preparare la difesa. La questione da affrontare è se l'effetto complessivo di eventuali difficoltà abbia violato il diritto ad un equo processo.²⁸⁸ Per esempio, la mancanza di tempo per una consultazione tra la persona accusata di un reato e l'avvocato può costituire una violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera b), perché senza tale consultazione una persona accusata di reato non può essere adeguatamente assistita.²⁸⁹

284 Corte EDU, *Mayzit c. Russia*, n. 63378/00, 20 gennaio 2005, punti 70-71.

285 Corte EDU, *Meftah e a. c. Francia*, nn. 32911/96, 35237/97 e 34595/97, 26 luglio 2002, punto 47.

286 Corte EDU, *Dayanan c. Turchia*, n. 7377/03, 13 ottobre 2009.

287 Corte EDU, *Iglin c. Ucraina*, n. 39908/05, 12 gennaio 2012, punto 65.

288 Corte EDU, *Öcalan c. Turchia*, n. 46221/99, 12 maggio 2005, punto 148.

289 Corte EDU, *Campbell e Fell c. Regno Unito*, nn. 7819/77 e 7878/77, 28 giugno 1984, punto 99.

Nell'ambito del diritto dell'UE diverse direttive impongono obblighi specifici agli Stati membri dell'UE (cfr. **Sezione 2.3.1** sul diritto ad un'equa udienza).²⁹⁰ Ad esempio, l'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva relativa al diritto di avvalersi di un difensore sancisce il diritto di avvalersi di un difensore in tempi e secondo modalità tali da permettere agli interessati di esercitare i propri diritti di difesa in modo concreto ed effettivo. L'articolo 3, paragrafo 3, garantisce agli imputati il diritto di incontrare in privato e di comunicare con il difensore che li assiste. L'articolo 3, paragrafo 4, impone agli Stati membri dell'UE di rendere disponibili informazioni generali per aiutare gli indagati e imputati a trovare un difensore.

Inoltre, la direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali impone l'obbligo di informare indagati e imputati sui loro diritti nei processi penali, compreso, ad esempio, il loro diritto di accesso al materiale del fascicolo, al fine di preparare la loro difesa.²⁹¹

Infine, l'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali stabilisce che l'interpretazione debba essere disponibile per le comunicazioni tra gli indagati o gli imputati e il loro avvocato che siano direttamente correlate a qualsiasi interrogatorio o audizione durante il procedimento o alla presentazione di un ricorso o di un'altra istanza procedurale.²⁹²

4.2.5. Rinuncia

Il diritto all'assistenza legale è di importanza talmente fondamentale che l'imputato o indagato può rinunciarvi solo in circostanze limitate.²⁹³ La Corte EDU ha rigorosamente limitato la rinuncia, sottolineando l'importanza di fornire garanzie.

290 **Direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari**, GU 2013 L 294/1. Il Regno Unito e l'Irlanda non hanno aderito a questa direttiva e non si applica alla Danimarca.

291 **Direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali**, GU 2012 L142.

292 **Direttiva 2010/64/UR del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali**, GU 2010 L 280.

293 Corte EDU, *A.T. c. Lussemburgo*, n.30460/13, 9 aprile 2015, punto 59. Questa causa implicava la direttiva relativa al diritto di avvalersi di un difensore.

Esempio: nella causa *Pishchalnikov c. Russia*²⁹⁴ il ricorrente era stato arrestato perché sospettato di rapina aggravata. Era stato interrogato senza la presenza di un difensore ed aveva confessato di aver preso parte ad attività criminali. Nel corso delle procedure successive aveva rifiutato l'assistenza legale. Gli era quindi stato assegnato un difensore d'ufficio. Durante l'interrogatorio in presenza dell'avvocato aveva ritrattato le sue dichiarazioni. Era stato condannato per diversi reati sulla base delle dichiarazioni rese al momento del suo arresto.

La Corte EDU ha osservato che un imputato sprovvisto di avvocato ha meno possibilità di essere informato dei propri diritti; di conseguenza, sussistono minori possibilità che tali diritti siano rispettati. Tuttavia, le persone possono rinunciare di loro spontanea volontà, espressamente o tacitamente, alle garanzie poste a tutela di un equo processo. Affinché le garanzie siano effettive, la rinuncia deve: (i) avvenire in maniera inequivocabile; (ii) essere accompagnata da garanzie minime, commisurate alla sua importanza; (iii) essere volontaria; (iv) costituire una rinuncia consapevole e intelligente ad un diritto; e (v) qualora risulti implicitamente dal comportamento dell'imputato, occorre dimostrare che l'imputato avrebbe potuto ragionevolmente prevedere le conseguenze della propria condotta.

In questo caso la Corte ha considerato improbabile che il ricorrente potesse avere ragionevolmente valutato le conseguenze del suo interrogatorio, condotto senza la presenza di un difensore. Essa ha constatato una violazione dell'articolo 6 della CEDU, in quanto la rinuncia al diritto non era valida.

Dedurre una rinuncia dal rifiuto di un indagato o di un accusato di conferire mandato ad un avvocato è inappropriato.²⁹⁵ Inoltre, una rinuncia valida non può essere implicita, qualora una persona accusata di reato risponda alle domande degli inquirenti dopo essere stata informata del suo diritto al silenzio.²⁹⁶ Devono essere adottate misure ragionevoli per garantire che l'imputato o indagato sia pienamente consapevole dei propri diritti di difesa e possa valutare, per quanto possibile nella circostanza specifica, le conseguenze della

294 Corte EDU, *Pishchalnikov c. Russia*, n. 7025/04, 24 settembre 2009, punti 77-78.

295 Corte EDU, *Sakhnovskiy c. Russia*, n. 21272/03, 2 novembre 2010, punti 89-93.

296 Corte EDU, *Pishchalnikov c. Russia*, n. 7025/04, 24 settembre 2009, punto 79.

sua rinuncia.²⁹⁷ Può inoltre costituire violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), il fatto che una persona accusata di reato non abbia potuto ragionevolmente valutare, senza l'assistenza di un interprete, le conseguenze del proprio interrogatorio condotto in assenza di un difensore.²⁹⁸ Gli Stati devono introdurre garanzie supplementari per tutelare i diritti delle persone vulnerabili indagate o imputate, come le persone diversamente abili e i minori, ad esempio predisponendo il sostegno a tali persone da parte di terzi (cfr. **Capitolo 8**).²⁹⁹

Nell'ambito del diritto dell'UE l'articolo 9 della direttiva relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale precisa tre condizioni per la validità di una rinuncia:

- (i) l'indagato o imputato deve avere ricevuto, oralmente o per iscritto, informazioni chiare e sufficienti in un linguaggio semplice e comprensibile sul contenuto del diritto in questione e sulle possibili conseguenze della rinuncia allo stesso;
- (ii) la rinuncia deve avvenire in maniera volontaria ed inequivocabile;
- (iii) deve essere verbalizzata conformemente al diritto dello Stato membro europeo interessato.³⁰⁰

Tuttavia, va rilevato che, ai sensi della proposta di direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali, i minori non possono rinunciare al diritto di avvalersi di un difensore.³⁰¹ Inoltre, una raccomandazione della Commissione europea sulle garanzie procedurali per le

297 Corte EDU, *Panovits c. Cipro*, n. 4268/04, 11 dicembre 2008, punto 68.

298 Corte EDU, *Şaman c. Turchia*, n. 35292/05, 5 aprile 2011, punto 35.

299 Corte EDU, *Panovits c. Cipro*, n. 4268/04, 11 dicembre 2008, punti 67-68. Cfr. anche Commissione europea (2013), *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del consiglio sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*, COM(2013) 822/2; Commissione europea (2013), *accomandazione del 27 novembre 2013 sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali*, GU 2013 C378; e FRA (2015), *Child friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*.

300 Cfr. *Direttiva 2013/48/UE*.

301 Commissione europea (2013), *Proposta di direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali*, articolo 6.

persone vulnerabili raccomanda che queste ultime non dovrebbero poter rinunciare al diritto di avvalersi di un difensore.³⁰²

4.3. Diritto a difendersi da sé

Punti salienti

- Nei processi penali e nei procedimenti non penali una persona può rappresentare se stessa, a meno che gli interessi della giustizia non richiedano diversamente, ad esempio per tutelare i diritti dell'imputato o indagato oppure qualora la rappresentanza sia necessaria per l'efficace esercizio della giustizia.
- Stabilire se gli interessi della giustizia esigano la nomina obbligatoria di un difensore rientra nel margine di discrezionalità dei giudici nazionali.

Pratica promettente

Assistere le parti in causa che si difendono da sé

Nel Regno Unito la Personal Support Unit (Unità di assistenza personale, PSU) assiste le parti che affrontano un procedimento dinanzi ad un tribunale senza rappresentanza legale. La PSU fornisce volontari addestrati che offrono assistenza gratuita a coloro che affrontano procedimenti giudiziari dinanzi a tribunali civili e della famiglia in Inghilterra e Galles, senza rappresentanza legale. La PSU fornisce una guida pratica su ciò che accade in tribunale; può assistere nella compilazione di moduli, accompagnare le persone in tribunale e fornire altresì un sostegno emotivo e morale. Essa non fornisce un servizio di difesa o rappresentanza legale degli individui in udienza, ma può mettere le persone in contatto con altre agenzie, che forniscono questi servizi legali.

Fonte: <https://www.thepsu.org/>.

Si è osservato che gli individui hanno il diritto di essere rappresentati nei procedimenti non penali qualora ciò sia necessario per garantire un accesso concreto ed effettivo alla giustizia. L'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), della CEDU conferisce alle persone accusate di un reato il diritto di partecipare ad

³⁰² Commissione europea (2013), Raccomandazione sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali, punto 11.

un processo penale per mezzo di un rappresentante legale o difendendosi personalmente.

Una persona può rappresentare se stessa, a meno che gli interessi della giustizia non richiedano diversamente, ad esempio per tutelare i diritti dell'imputato o dell'indagato oppure qualora la rappresentanza sia necessaria per l'efficace esercizio della giustizia. Per esempio, alcune disposizioni legislative nazionali impongono la rappresentanza legale solo in determinate fasi del processo o in appello.

Il diritto a difendersi da sé nei procedimenti non penali non è assoluto.³⁰³ Stabilire se l'interesse della giustizia esigano la nomina obbligatoria di un difensore rientra nel margine di discrezionalità delle autorità nazionali.³⁰⁴

Limitazioni possono essere imposte, ad esempio per evitare oltraggi alla corte, proteggere da traumi testimoni vulnerabili ed impedire che indagati o imputati possano ostacolare un procedimento in modo persistente.³⁰⁵ Qualsiasi facoltà discrezionale deve essere esercitata con proporzionalità e le restrizioni devono essere imposte con cautela.³⁰⁶

Esempio: nella causa *Galstyan c. Armenia*³⁰⁷ il ricorrente era stato arrestato e, messo al corrente dei suoi diritti, aveva espressamente rifiutato un avvocato.

La Corte EDU ha osservato che l'articolo 6, paragrafo 3, lettera c), offre all'imputato la scelta se «difendersi personalmente o attraverso l'assistenza di un difensore». Di conseguenza, rappresentare se stessi è consentito, a meno che gli interessi della giustizia richiedano diversamente. Nel caso del ricorrente, non sussistevano prove che la sua scelta di rappresentare se stesso fosse il risultato di minacce o violenze fisiche né che fosse stato «indotto» a rifiutare un difensore. Il ricorrente stesso aveva scelto di

303 Corte EDU, *Philis c. Grecia*, n. 16598/90, 1° luglio 1992. Cfr. anche CGUE, C-399/11, *Stefano Melloni c. Ministero Fiscal*, 26 febbraio 2013, punti 49-52.

304 Corte EDU, *Correia de Matos c. Portogallo*, n. 48188/99, 15 novembre 2001. Cfr. anche Corte EDU, *Croissant c. Germania*, n. 13611/88, 25 settembre 1992.

305 *Ibid.*, punti 12-13.

306 *Ibid.*, punto 18.

307 Corte EDU, *Galstyan c. Armenia*, n. 26986/03, 15 novembre 2007, punto 91.

non avvalersi di un difensore; pertanto, lo Stato non poteva essere ritenuto responsabile dell'assenza di un rappresentante legale. L'articolo 6 della CEDU non era stato violato.

Se un imputato o indagato rinuncia deliberatamente al suo diritto di essere assistito da un difensore, ha il dovere di dimostrare esso stesso la diligenza ad esempio ottenendo una copia della sentenza del tribunale quando ciò sia richiesto per presentare un appello.³⁰⁸

308 Corte EDU, *Melin c. Francia*, n. 12914/87, 22 giugno 1993, punto 25.

5

Diritto a un ricorso effettivo



UE	Questioni trattate	CDE
Cos'è un ricorso effettivo		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47 (diritto ad un ricorso effettivo) CGUE, C-583/11 P, <i>Inuit Tapiriit Kanatami e a. c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea</i> , 2013 CGUE, T-49/07, <i>Sofiane Fahas c. Consiglio dell'Unione europea</i> , 2010	Requisiti sostanziali	CEDU, articolo 13 (diritto ad un ricorso effettivo) Corte EDU, <i>McFarlane c. Irlanda</i> , n. 31333/06, 2010 Corte EDU, <i>Rotaru c. Romania</i> , n. 28341/95, 2000 Corte EDU, <i>Yarashonen c. Turchia</i> , n. 72710/11, 2014
CGUE, C-69/10, <i>Brahim Samba Diouf c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , 2011	Requisiti istituzionali	Corte EDU, <i>Ramirez Sanchez c. Francia</i> , n. 59450/00, 2006
Esempi di ricorsi specifici		
CGUE, cause riunite C-6/90 e C-9/90, <i>Andrea Francovich e Danila Bonifaci e a. c. Repubblica italiana</i> , 1991 Direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE), articolo 15	Risarcimento	Corte EDU, <i>Ananyev e a. c. Russia</i> , nn. 42525/07 e 60800/08, 2012
CGUE, cause riunite C-65/09 e C-87/09, <i>Weber e Putz</i> , 2011 Direttiva sulla vendita dei beni di consumo (1999/44/CE), articolo 3, paragrafi 2) e 3 Direttiva viaggi «tutto compreso» (90/314/CEE), Articolo 4, paragrafi 6, e 7	Prestazioni specifiche	

UE	Questioni trattate	CDE
Carta dei diritti fondamentali, articolo 52, paragrafo 1 (ambito di applicazione) CGUE, C-314/12, <i>UPC Telekabel Wien GmbH</i> , 2014	Procedimenti d'ingiunzione	CEDU, articolo 10 (libertà di espressione) Corte EDU, <i>Brosa c. Germania</i> , n. 5709/09, 2014

Questo capitolo e il resto del manuale riguardano i ricorsi interni, piuttosto che la legittimazione ad agire e i ricorsi dinanzi alla Corte EDU e alla CGUE. In primo luogo, il capitolo illustra i requisiti formali e istituzionali per un ricorso effettivo. Fornisce quindi esempi di tipi specifici di ricorsi. Svariati tipi di ricorso possono garantire un rimedio effettivo nel caso di violazione di diritti. I mezzi di ricorso contemplati in questo capitolo (risarcimento, prestazioni specifiche e procedimenti di ingiunzione) sono esemplificativi e non esaustivi.

5.1. Cos'è un ricorso effettivo

Punti salienti

- L'articolo 13 della CEDU e l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantiscono il diritto ad un ricorso effettivo. Tale diritto è una componente essenziale dell'accesso alla giustizia. Consente agli individui di ottenere un risarcimento per la violazione dei loro diritti. Tipi diversi di ricorsi possono riparare tipi diversi di violazioni.
- Né la CEDU né la Carta dei diritti fondamentali dell'UE definiscono il termine «ricorso». Il requisito imperativo è che un ricorso sia «effettivo» de facto e de iure. Non esistono requisiti per quanto riguarda la forma del ricorso e gli Stati godono di una certa discrezionalità al riguardo. Nel decidere che cosa sia effettivo, si deve considerare l'insieme (complessivo) dei mezzi di ricorso.
- L'articolo 13 della CEDU e l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE hanno ambiti di applicazione diversi. L'articolo 13 sancisce il diritto ad «un ricorso effettivo dinanzi a un'istanza nazionale» per «violazioni fondate» dei diritti della CEDU.
- L'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE prevede la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti derivanti dal diritto dell'UE. Esso si basa sull'articolo 13 della CEDU, ma assicura una tutela più estesa. L'articolo 47 prevede il diritto di ricorso dinanzi a un giudice e si applica a tutti i diritti e le libertà nel diritto dell'UE; esso non si limita ai diritti sanciti dalla Carta.
- Nell'ambito del diritto dell'UE i ricorsi devono rispettare, in genere, anche il principio di equivalenza. Ciò significa che le condizioni relative a pretese derivanti dal diritto dell'UE non possono essere meno favorevoli di quelle relative ad azioni analoghe derivanti dal diritto nazionale.

Affinché un ricorso sia effettivo, deve rispettare specifici requisiti sostanziali, procedurali e istituzionali, come illustrato nelle [Sezioni 5.1.1](#) e [5.1.2](#). Va notato che i requisiti previsti dal diritto del CDE e dal diritto dell'UE differiscono in qualche misura.

5.1.1. Requisiti sostanziali e procedurali di un ricorso effettivo

Gli individui hanno il diritto di ottenere un rimedio contro le violazioni dei loro diritti umani. Ciò significa che devono essere in grado di ottenere un ricorso. Tipi diversi di ricorsi possono servire a riparare tipi diversi di violazioni (cfr. [Sezione 5.2](#)).

Il termine «ricorso» non è definito né nel diritto del CDE né nel diritto dell'UE. Il diritto ad un ricorso effettivo è sancito dall'articolo 13 della CEDU e dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Lo si ritrova anche in strumenti internazionali, come l'articolo 8 della UDHR e l'articolo 2, paragrafo 3, dell'ICCPR.³⁰⁹

Nell'ambito del diritto del CDE l'articolo 13 della CEDU assicura protezione alle persone che intendono far valere presunte violazioni dei loro diritti ai sensi della convenzione. L'articolo 13 recita: «Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali».

Esempio: nella causa *Rotaru c. Romania*³¹⁰ il ricorrente aveva denunciato l'archiviazione e l'utilizzo, da parte dei servizi di intelligence rumeni, di informazioni personali non corrette, raccolte segretamente, concernenti la sua condanna per il reato di ingiuria - risultante da lettere scritte quando era studente durante l'epoca comunista. Non aveva potuto richiedere un ordine di distruzione o di modifica delle informazioni ed aveva sostenuto la violazione dell'articolo 13.

La Corte EDU ha confermato che l'articolo 13 garantisce la sussistenza di un ricorso che permetta di far valere i diritti e le libertà garantite dalla CEDU a livello nazionale e che tale ricorso deve essere effettivo de facto e de jure. In Romania, all'epoca dei fatti non esisteva alcun ricorso con riferimento al reclamo del ricorrente; ciò costituiva una violazione dell'articolo 13 della CEDU.

L'articolo 13 consente agli individui di presentare ricorso dinanzi ad un'autorità nazionale con riferimento a pretese fondate riguardanti la violazione di uno

309 Si noti che l'articolo 2, paragrafo 3, lettera b), dell'ICCPR, stabilisce che il diritto al ricorso deve essere «determinato dalle autorità giudiziarie, amministrative o legislative competenti, o da qualsiasi altra autorità competente prevista dall'ordinamento giuridico dello Stato». Salvaguardie specifiche per i detenuti si trovano anche nell'articolo 5, paragrafo 4, della CEDU, che garantisce il diritto dell'*habeas corpus*. Cfr. anche articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, e l'articolo 9, paragrafo 4, dell'ICCPR.

310 Corte EDU, *Rotaru c. Romania*, n. 28341/95, 4 maggio 2000, punto 67.

o più dei loro diritti sanciti dalla CEDU.³¹¹ L'articolo 13 comprende, pertanto, le domande relative a violazioni sostanziali delle disposizioni della CEDU. Ciò rafforza l'articolo 35 della CEDU, il quale esige che le persone esauriscano le vie di ricorso interne prima di poter adire la Corte EDU e fornisce un'ulteriore garanzia per assicurare che i diritti siano tutelati, in primo luogo, a livello nazionale.³¹²

Nell'ambito del diritto dell'UE l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE recita: «Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo». La Carta fa ora parte del diritto primario dell'UE, ma l'articolo 47 riflette anche la giurisprudenza dell'UE, che può fornire utili precedenti.³¹³ Il diritto a un ricorso effettivo è stato a lungo l'elemento centrale di un ordinamento giuridico dell'UE fondato sullo Stato di diritto.³¹⁴ La CGUE ha altresì sottolineato lo stretto legame tra la tutela giurisdizionale effettiva ai sensi dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e gli articoli 6 e 13 della CEDU.

Esempio: nella causa *Sofiane Fahas c. Consiglio dell'Unione europea*³¹⁵ il ricorrente, un cittadino algerino residente in Germania - aveva chiesto l'annullamento di diverse decisioni del Consiglio, che adottavano misure restrittive destinate a combattere il terrorismo.

La CGUE ha ribadito che «il principio della tutela giurisdizionale effettiva costituisce un principio generale del diritto dell'Unione che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e che è stato sancito dagli articoli 6 e 13 della CEDU, oltre ad essere stato ribadito anche dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea».

311 Corte EDU, *Klass e a. c. Germania*, n. 5029/71, 6 settembre 1978, punto 64.

312 Corte EDU, *Kudła c. Polonia*, n. 30210/96, 26 ottobre 2000, punto 152.

313 CGUE, C-402/05 P e C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi e Al Barakaat International Foundation c. Consiglio dell'Unione europea e Commissione delle Comunità europee*, 3 settembre 2008, punto 335.

314 CGUE, C-294/83, *Parti écologiste "Les Verts" c. Parlamento europeo*, 23 aprile 1986; CGUE, C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores c. Consiglio dell'Unione europea*, 25 luglio 2002; CGUE, C-222/84, *Marguerite Johnston c. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, 15 maggio 1986.

315 CGUE, T-49/07, *Sofiane Fahas c. Consiglio dell'Unione europea*, 7 dicembre 2010.

Le Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE confermano che il diritto a un ricorso ai sensi dell'articolo 47 «si basa sull'articolo 13 della CEDU». La giurisprudenza della Corte EDU è importante per interpretare il significato del diritto ad un ricorso effettivo. Esistono tuttavia importanti differenze nei rispettivi ambiti di applicazione dell'articolo 47 della Carta e dell'articolo 6 della CEDU (cfr. la **Figura** nel **Capitolo 1**).

Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE né l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE né l'articolo 13 della CEDU esigono che sia prevista una forma particolare di ricorso. Il requisito imperativo è che il ricorso sia «effettivo de facto e de iure». ³¹⁶ L'effettività di un ricorso non dipende dalla certezza di un esito favorevole. ³¹⁷ Il tipo di ricorso necessario dipende dalle circostanze del caso.

Nell'ambito del diritto del CDE, per determinare l'effettività sono stati sviluppati alcuni principi. Ad esempio, un ricorso effettivo deve:

- essere accessibile;
- essere in grado di offrire un risarcimento con riferimento alle pretese del ricorrente;
- garantire ragionevoli prospettive di successo. ³¹⁸

Esempio: nella causa *McFarlane c. Irlanda*³¹⁹ il ricorrente era stato arrestato al suo rilascio dal carcere in Irlanda del Nord nel 1998. Era stato accusato di reati commessi nel 1983 nella Repubblica d'Irlanda ed era stato scarcerato su cauzione condizionale. Aveva presentato due domande per estinguere l'azione penale, con la motivazione che il suo diritto ad un equo processo era stato irrimediabilmente compromesso dalla perdita delle prove originali, costituite da impronte digitali, e dal ritardo. Entrambe le domande erano state respinte. Il ricorrente è stato assolto nel giugno 2008.

³¹⁶ Corte EDU, *M.S.S. c. Belgio e Grecia*, n. 30696/09, 21 gennaio 2011, punto 288.

³¹⁷ Corte EDU, *Costello-Roberts c. Regno Unito*, n. 13134/87, 25 marzo 1993, punto 40.

³¹⁸ Corte EDU, *Vučković e a. c. Serbia*, n. 17153/11 e 29 altre cause, 25 marzo 2014, punti 71 e 74.

³¹⁹ Corte EDU, *McFarlane c. Irlanda*, n. 31333/06, 10 settembre 2010.

La Corte EDU ha dubitato dell'effettività del ricorso proposto (un ricorso per risarcimento di danni per violazione di un diritto costituzionale) per i seguenti motivi: (i) sussisteva una significativa incertezza circa l'esistenza del ricorso costituzionale proposto, dal momento che, sebbene fosse stato teoricamente disponibile per quasi 25 anni, non era mai stato invocato; (ii) il ricorso proposto poteva non essere disponibile in ragione dei fatti di causa per una possibile immunità giudiziaria; e (iii) sarebbe stato complesso dal punto di vista procedurale e avrebbe causato ritardi e spese aggiuntive. La Corte ha pertanto constatato una violazione dell'articolo 13, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 1 (durata dei procedimenti), della CEDU.

Nell'ambito del diritto dell'UE la CGUE ha riconosciuto l'obbligo degli Stati membri di fornire mezzi di ricorso sufficienti a garantire la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. Ciò si basa sui principi di effettività e di equivalenza. Il principio di effettività esige che la normativa nazionale non renda impossibile, o eccessivamente difficile, far valere i diritti sanciti dal diritto dell'Unione.³²⁰ Il principio dell'equivalenza esige che le condizioni relative alle pretese risultanti dal diritto dell'UE non possano essere meno favorevoli di quelle relative ad azioni analoghe, derivanti dal diritto nazionale.

Pertanto, in forza del diritto dell'UE, gli Stati membri sono giuridicamente tenuti ad istituire sistemi di ricorsi e procedure giurisdizionali che garantiscano il rispetto del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva garantita dal diritto dell'Unione.³²¹ Ciò verrebbe inficiato da disposizioni di legge nazionali o prassi giudiziarie che compromettono l'efficacia del diritto dell'Unione.³²² La conformità di una norma nazionale al principio di effettività deve essere «esaminata tenendo conto del ruolo di detta norma nell'insieme del procedimento, dello

320 CGUE, C-33/76, *Rewe-Zentralfinanz eG e Rewe-Zentral AG c. Landwirtschaftskammer für das Saarland*, altre 16 dicembre 1976. Per esempi più recenti, cfr. CGUE, C-415/11, *Mohamed Aziz c. Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, 14 marzo 2013, punto 50, e CGUE, cause riunite C-482/13, C-484/13, C-485/13, C-487/13, *Unicaja Banco SA c. José Hidalgo Rueda e a., Caixabank SA c. Manuel María Rueda Ledesma e a., Caixabank SA c. José Labella Crespo e a. e Caixabank SA c. Alberto Galán Luna e a.*, 21 gennaio 2015.

321 TUE, articoli 4, paragrafo 3, e 19. Cfr. CGUE, C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores c. Consiglio dell'Unione europea*, 25 luglio 2002, punti 39-41. Cfr. anche CGUE, T-461/08, *Evropaiki Dynamiki — Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE c. European Investment Bank (EIB)*, 20 settembre 2011, punto 46.

322 CGUE, C-213/89, *The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e a.*, 19 giugno 1990, punto 20.

svolgimento e delle peculiarità dello stesso, dinanzi ai vari organi giurisdizionali nazionali». ³²³ Per determinare l'eventuale assenza di una protezione effettiva, devono essere considerate la posizione delle parti e le circostanze del caso. ³²⁴

Esempio: nella causa *Inuit Tapiriit Kanatami e a. c. Parlamento e Consiglio* ³²⁵ la CGUE ha esaminato la legittimazione ad agire di cacciatori di foche che contestavano un regolamento che vieta la commercializzazione di prodotti derivati dalla foca nel mercato interno dell'UE.

La CGUE ha esaminato il sistema di tutela giurisdizionale nell'UE e ha dichiarato che i trattati dell'UE non hanno creato nuovi mezzi di ricorso esperibili dinanzi ai giudici nazionali e che, in mancanza di una disciplina dell'UE in materia, spettava all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro stabilire le norme procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti. Nello stabilire queste regole, gli Stati membri devono rispettare i principi di effettività e di equivalenza. La CGUE ha ritenuto che i cacciatori di foche non fossero legittimati a proporre un ricorso diretto per ottenere l'annullamento.

La natura del diritto in gioco influisce sulla tipologia del ricorso che uno Stato è tenuto ad assicurare. ³²⁶ **Nell'ambito del diritto del CDE**, ad esempio, il risarcimento dei danni patrimoniali e morali dovrebbe, in linea di principio, essere previsto per le violazioni dell'articolo 2 della CEDU. Il danno patrimoniale si riferisce a perdite che possono essere calcolate con precisione. I danni morali- ad esempio il dolore e la sofferenza- non possono essere calcolati con precisione. Nel valutare se un ricorso offra un risarcimento effettivo, può essere preso in considerazione il complesso degli strumenti di ricorso previsti dal diritto interno. ³²⁷ Quando viene proposto ricorso per la violazione di un diritto previsto

323 CGUE, C-312/93, *Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS c. Stato belga*, 14 dicembre 1995, punto 14. Per una causa più recente, cfr. CGUE, C-249/11, *Hristo Byankov c. Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti*, 4 ottobre 2012, punto 75.

324 CGUE, C-169/14, *Juan Carlos Sánchez Morcillo e María del Carmen Abril García c. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA*, 17 luglio 2014, punti 43-51.

325 CGUE, C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami e a. c. Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea*, 3 ottobre 2013, punti 102-103.

326 Cfr. Corte EDU, *Budayeva e a. c. Russia*, nn. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 e 15343/02, 20 marzo 2008, punto 191.

327 Corte EDU, *De Souza Ribeiro c. Francia*, n. 22689/07, 13 dicembre 2012, punto 79.

dalla CEDU che sia anche un «diritto civile» ai sensi dell'articolo 6, si applicano le garanzie più ampie e rigorose dell'articolo 6, paragrafo 1.³²⁸

Gli Stati potrebbero dover dimostrare l'esistenza di un ricorso effettivo - ad esempio rimandando a casi simili in cui un ricorso era stato ottenuto con successo.³²⁹

Esempio: nella causa *Yarashonen c. Turchia*³³⁰ un russo di origine cecena era fuggito dalla Turchia, dopo che le forze di sicurezza russe avevano asseritamente ucciso suo fratello. Successivamente vi aveva fatto ritorno ed era stato arrestato per ingresso illegale. Era stato detenuto malgrado avesse presentato domanda di asilo e non aveva ricevuto cure mediche. La sua domanda di asilo fu successivamente accettata. Il ricorrente aveva denunciato la detenzione illegittima, le condizioni della detenzione e l'assenza di un mezzo di ricorso interno effettivo ai sensi dell'articolo 13 per contestare la violazione dell'articolo 3 della CEDU.

La Corte EDU ha ritenuto insufficiente il fatto che il ricorrente potesse presentare le proprie denunce nell'ambito di una procedura giudiziaria generale di ricorso. Il governo non era stato in grado di citare una sola decisione che dimostrasse che un detenuto immigrato era stato in grado di ricorrere a tali procedure generali di ricorso per far valere i propri diritti. In assenza di tali prove la capacità dei ricorsi generali di assicurare rimedi preventivi e/o compensativi effettivi non era stabilita con un sufficiente grado di certezza. La Corte ha constatato una violazione dell'articolo 13, in combinato disposto con l'articolo 3 della CEDU.

Uno Stato può imporre restrizioni ragionevoli al diritto ad un ricorso effettivo per assicurare il corretto esercizio della giustizia (cfr., ad esempio, [Sezione 6.2.4](#) sui termini di prescrizione).³³¹ Dubbi circa il funzionamento effettivo di uno strumento di ricorso legale di nuova costituzione non dovrebbero impedire ad un individuo di cercare di utilizzarlo.³³² Il Consiglio d'Europa ha raccomandato che, nell'elaborare nuovi strumenti di ricorso, gli Stati prevedano

328 Corte EDU, *Kudła c. Polonia*, n. 30210/96, 26 ottobre 2000, punto 146.

329 *Ibid.*, punto 159.

330 Corte EDU, *Yarashonen c. Turchia*, n. 72710/11, 24 giugno 2014, punti 63-66.

331 Cfr. Corte EDU, *Stubbings e a. c. Regno Unito*, nn. 22083/93 e 22095/93, 22 ottobre 1996.

332 Corte EDU, *Krasuski c. Polonia*, n. 61444/00, 14 giugno 2005, punto 71.

- se del caso - la retroattività delle misure destinate a risolvere problemi sistemici o strutturali.³³³

5.1.2. Requisiti istituzionali di un ricorso effettivo

Nell'ambito del diritto del CDE l'articolo 13 della CEDU prevede il diritto ad un ricorso davanti a un'«istanza nazionale». Quest'ultima non deve necessariamente essere un'autorità giudiziaria, ma è accettato che i ricorsi giurisdizionali offrono solide garanzie di indipendenza, accesso alle vittime e famiglie, ed esecutività delle decisioni, nel rispetto dei requisiti di cui all'articolo 13 (cfr. **Sezione 2.4.1** sugli organismi extragiudiziali in generale).³³⁴

Per stabilire se un organo sia in grado di assicurare un ricorso effettivo, devono essere considerati i fatti di causa, la natura del diritto in questione e i poteri e le garanzie dell'organo.³³⁵

Esempio: nella causa *Ramirez Sanchez c. Francia*³³⁶ il ricorrente era stato condannato all'ergastolo per attentati terroristici in Francia. Era stato detenuto in cella di isolamento per otto anni e due mesi, apparentemente in ragione della sua pericolosità, della necessità di mantenere l'ordine e la sicurezza nel carcere e della probabilità che potesse cercare di fuggire. Egli aveva presentato domanda dinanzi ad un tribunale amministrativo, affinché annullasse la decisione che lo condannava all'isolamento. Il tribunale aveva respinto la sua domanda, sottolineando che si trattava di una misura interna che, all'epoca, non poteva formare oggetto di rinvio ai tribunali amministrativi.

La Corte EDU ha concluso che vi era stata violazione dell'articolo 13, ma non dell'articolo 3, motivando la sua decisione con l'assenza, nel diritto francese, di uno strumento di ricorso che permettesse al ricorrente di contestare la decisione di prolungare la sua detenzione in isolamento. La Corte ha rilevato che, date le gravi ripercussioni della detenzione in cella

333 Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (2010), *Recommendation Rec(2010)3 to member states on effective remedies for excessive length of proceedings*, 24 febbraio 2010, punto 11.

334 Corte EDU, *Z e a. c. Regno Unito*, n. 29392/95, 10 maggio 2001, punto 110.

335 Corte EDU, *Kudła c. Polonia*, n. 30210/96, 26 ottobre 2000, punto 157. Per un caso più recente, cfr. Corte EDU, *Ališić e a. c. Bosnia-Erzegovina, Croazia, Serbia, Slovenia ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia*, n. 60642/08, 16 luglio 2014, punti 131-136.

336 Corte EDU, *Ramirez Sanchez c. Francia*, n. 59450/00, 4 luglio 2006.

di isolamento sulle condizioni detentive, un ricorso effettivo dinanzi a un organo giudiziario era essenziale.

Le istanze nazionali di cui all'articolo 13 devono rispondere a determinati criteri. L'indipendenza istituzionale è necessaria. Per esempio, in un caso in cui un capo della polizia godeva di discrezionalità nel decidere se rinviare questioni ad un'autorità per le denunce contro la polizia (un organismo indipendente) ai fini delle indagini, il requisito indispensabile dell'indipendenza non era stato soddisfatto.³³⁷ Anche il potere di adottare decisioni vincolanti riveste importanza. Un organo che ne sia sprovvisto, potrebbe essere considerato incapace di garantire un ricorso effettivo - in particolare ove sia sprovvisto anche di garanzie procedurali, come il diritto alla rappresentanza legale o alla pubblicazione della decisione.³³⁸ Un ricorso che dipende da un potere interamente discrezionale non è sufficiente.³³⁹

Nell'ambito del diritto dell'UE, come osservato nella **Sezione 5.1.2**, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali conferisce alle persone il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un tribunale [giudice]. Il significato di «tribunale» viene discusso nella **Sezione 2.1**. Un tribunale deve soddisfare requisiti rigorosi: dev'essere precostituito per legge; permanente, indipendente e imparziale; prevedere un procedimento in contraddittorio; avere giurisdizione obbligatoria e applicare norme giuridiche.³⁴⁰ Tuttavia, il diritto di rivolgersi ad un tribunale per ottenere un ricorso effettivo non è illimitato.

Esempio: nella causa *Brahim Samba Diouf c. Ministre du travail, de l'Emploi et de l'Immigration*³⁴¹ il sig. Diouf aveva chiesto asilo in Lussemburgo, sostenendo di avere lasciato la Mauritania per fuggire da una situazione di schiavitù e di essere perseguitato dal suo ex datore di lavoro. La sua domanda era stata esaminata con procedura accelerata e respinta in

337 Corte EDU, *Khan c. Regno Unito*, n. 35394/97, 12 maggio 2000, punto 47.

338 Corte EDU, *Chahal c. Regno Unito*, n. 22414/93, 15 novembre 1996, punto 154.

339 Un reclamo presentato al Ministro degli Interni, concernente una misura di controllo della corrispondenza dei detenuti, è un esempio di tale tipo di ricorso. Cfr. Corte EDU, *Silver e a. c. Regno Unito*, nn. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75 e 7136/75, 25 marzo 1983, punto 116.

340 CGUE, C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH c. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*, 17 settembre 1997, punto 23.

341 CGUE, C-69/10, *Brahim Samba Diouf c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 28 luglio 2011, punto 69.

quanto ritenuta infondata, ed era stato ordinato il suo allontanamento. Il ricorrente aveva chiesto l'annullamento della decisione dinanzi al Tribunale amministrativo, che aveva sottoposto una domanda di pronuncia pregiudiziale alla CGUE. Esso chiedeva se l'obbligo di garantire un ricorso effettivo ostava ad una normativa nazionale che impedisce la proposizione di un ricorso.

La CGUE ha dichiarato che doveva essere possibile esperire un ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale, ma che il principio della tutela giurisdizionale effettiva non dava diritto a più gradi di giudizio. La decisione preliminare sulla fondatezza della domanda di protezione internazionale con procedura accelerata non necessitava un sindacato giurisdizionale, a condizione che tale decisione potesse essere soggetta a riesame in sede di sindacato giurisdizionale della decisione di merito definitiva relativa alla concessione o al rifiuto della protezione.

Nell'ambito del diritto dell'UE l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE non osta a che un unico tipo di tribunale si pronunci su tipi specifici di cause (ad esempio, cause concernenti aiuti all'agricoltura) - a condizione che l'esercizio dei diritti non sia reso eccessivamente difficile (ad esempio, a causa di ritardi).³⁴²

5.2. Esempi di ricorsi specifici

Questa sezione tratta diversi esempi di tipi di ricorso, ma non costituisce un elenco esaustivo. Altri esempi comprendono la restituzione (obbligo di restituire, in denaro o in natura, qualcosa che è stato tolto ad un individuo) o le misure contro l'allontanamento da uno Stato (una misura sospensiva per impedire violazioni dei diritti umani potenzialmente causate dall'allontanamento di un individuo dalla giurisdizione di un determinato Stato). Questi esempi si riferiscono a diritti sostanziali specifici -come il diritto alla proprietà- o a settori specifici (come asilo e immigrazione), che vanno quindi oltre il contenuto di questo capitolo. I mezzi di ricorso previsti nei casi di ritardo nell'esecuzione di decisioni giudiziarie sono illustrati nella [Sezione 5.2.1](#), mentre i ricorsi avverso procedimenti di durata eccessiva sono descritti nella [Sezione 7.3](#).

³⁴² CGUE, C-93/12, *ET Agroconsulting-04-Velko Stoyanov c. Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond Zemedelie - Razplashatelna agentsia*, 27 giugno 2013, punti 56-61.

Punti salienti

- **Compensazione:** i mezzi di ricorso di natura compensativa potrebbero non garantire sempre un risarcimento effettivo- ad esempio, potrebbe risultare più indicato accelerare un procedimento. La CGUE ha elaborato principi in materia di responsabilità dello Stato per il risarcimento dei danni. Anche alcune direttive dell'UE specifiche sulla lotta alla discriminazione contengono disposizioni in materia di risarcimento di danni: ad esempio, l'articolo 15 della Direttiva sull'uguaglianza razziale.
- **Prestazioni specifiche:** per quanto riguarda le prestazioni specifiche, tra gli ordinamenti giuridici europei esistono notevoli differenze. Il diritto dell'UE prevede disposizioni non discrezionali sulle prestazioni specifiche a livello settoriale.
- **Procedimenti d'ingiunzione:** nel considerare i procedimenti di ingiunzione, la Corte EDU e la CGUE hanno preso atto dell'importanza di trovare un equilibrio tra i diritti concorrenti e della natura e proporzionalità di qualsiasi restrizione. Alcuni diritti possono essere limitati solo se vengono soddisfatti determinati criteri.

5.2.1. Risarcimento

Il risarcimento è una forma di riparazione, per compensare i danni subiti a seguito di una violazione di diritti riconosciuti dalla legge. **Nell'ambito del diritto del CDE** i ricorsi di natura compensativa sono generalmente sufficienti nei casi di violazione della CEDU, ma non garantiscono un ricorso effettivo in ogni situazione. Ad esempio, quando una violazione riguarda le condizioni detentive e il ricorrente è ancora detenuto, il risarcimento dei danni potrebbe non essere sufficiente.³⁴³ Inoltre, nei casi di mancata esecuzione di una sentenza (cfr. [Sezione 6.3](#)) i ricorsi di natura compensativa possono essere opportuni solo se soddisfano condizioni specifiche:

- il ricorso dev'essere deciso entro un termine ragionevole;
- il risarcimento deve essere corrisposto tempestivamente;
- il procedimento dev'essere conforme all'articolo 6 della CEDU;
- i ricorrenti non devono sostenere costi eccessivi;

343 Corte EDU, *Torreggiani e a. c. Italia*, n. 43517/09, 8 gennaio 2013, punto 96.

- il livello del risarcimento non deve essere irragionevole rispetto ai risarcimenti concessi dalla Corte EDU in casi analoghi.

Esempio: nella causa *Burdov c. Russia (n. 2)*³⁴⁴ il ricorrente aveva ottenuto sentenze che ingiungevano il pagamento di indennità per il lavoro da lui svolto durante le operazioni di emergenza a Chernobyl. Alcune delle sentenze non avevano avuto esecuzione per anni. In un caso precedente la Corte EDU aveva constatato violazioni dell'articolo 6 della CEDU e dell'articolo 1 del Protocollo n. 1. Di sua iniziativa la Corte ha deciso di esaminare la questione ai sensi dell'articolo 13 e ha constatato un numero crescente di casi di mancata esecuzione.

La Corte ha confermato che, nei casi concernenti la mancata esecuzione di decisioni giudiziarie, le misure nazionali a garanzia della tempestiva esecuzione erano di «grande valore». Nondimeno, gli Stati potevano scegliere di imporre un ricorso di natura puramente risarcitoria, a condizione che rispondesse a requisiti specifici: il ricorso doveva essere deciso entro un tempo ragionevole; il risarcimento doveva essere corrisposto tempestivamente; le norme procedurali dovevano essere conformi ai principi garantiti dall'articolo 6; i ricorrenti non dovevano sopportare oneri di costo eccessivi e il livello del risarcimento non doveva essere irragionevole rispetto ad altri risarcimenti riconosciuti dalla Corte. Esiste una fondata ma relativa presunzione secondo la quale la durata eccessiva di un procedimento causa danni morali.

Nella fattispecie la Corte EDU ha constatato una violazione dell'articolo 13 della CEDU, perché la protratta mancata esecuzione delle decisioni giudiziarie privava il ricorrente di qualsiasi tipo di ricorso.

La Corte ha altresì identificato criteri chiave per verificare l'effettività di un ricorso di natura risarcitoria per quanto riguarda i procedimenti giudiziari di durata eccessiva (cfr. [Sezione 7.3](#)).³⁴⁵ Se il risarcimento è considerato un mezzo di ricorso, i tribunali devono evitare un eccessivo formalismo, in particolare con riferimento alla prova del danno.³⁴⁶ Le norme procedurali che disciplinano l'esame di una richiesta di risarcimento devono essere conformi al principio di

³⁴⁴ Corte EDU, *Burdov c. Russia (n. 2)*, n. 33509/04, 15 gennaio 2009, punti 98-100.

³⁴⁵ Corte EDU, *Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ucraina*, n. 40450/04, 15 ottobre 2009, punto 65.

³⁴⁶ Corte EDU, *Radkov c. Bulgaria (n. 2)*, n. 18382/05, 10 febbraio 2011, punti 38-40.

equità sancito dall'articolo 6 della CEDU. Ciò include il fatto che la causa sia decisa entro un termine ragionevole e che il regime di spese applicabile non imponga un onere eccessivo alle parti in causa.

Esempio: la causa *Ananyev e a. c. Russia*³⁴⁷ riguardava le condizioni di detenzione preventiva dei ricorrenti in carceri diverse tra il 2005 e il 2008.

La Corte EDU ha constatato una violazione dell'articolo 3 (proibizione di trattamenti inumani o degradanti) e dell'articolo 13 della CEDU. Per quanto riguarda il diritto ad un ricorso effettivo, la Corte EDU ha confermato che gli Stati sono tenuti ad istituire ricorsi effettivi interni preventivi e compensativi. La Corte ha altresì osservato che chiunque sia sottoposto ad un trattamento in violazione dell'articolo 3 dovrebbe avere diritto ad un risarcimento pecuniario e che l'onere della prova a carico dei ricorrenti non deve essere eccessivo.

La perdurante mancata corresponsione del risarcimento riconosciuto può interferire con il diritto dei ricorrenti al pacifico godimento dei loro beni ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 della CEDU.³⁴⁸ Nei casi riguardanti la perdita di proprietà, chiunque sia privato della proprietà deve, in linea di principio, essere in grado di ottenere un risarcimento «ragionevolmente correlato al suo valore», anche se «legittimi obiettivi di 'pubblico interesse' potrebbero prevedere un risarcimento inferiore al pieno valore di mercato».³⁴⁹

Nell'ambito del diritto dell'UE la Carta dei diritti fondamentali dell'UE non contiene disposizioni che obbligano espressamente gli Stati membri a concedere un risarcimento per le violazioni di diritti derivanti dal diritto dell'UE. Tuttavia, le persone possono invocare i diritti derivanti dal diritto dell'UE dinanzi a tribunali nazionali e gli Stati membri possono essere ritenuti responsabili per i danni in circostanze specifiche.³⁵⁰

347 Corte EDU, *Ananyev e a. c. Russia*, nn. 42525/07 e 60800/08, 10 gennaio 2012.

348 Corte EDU, *Kirilova e a. c. Bulgaria*, nn. 42908/98, 44038/98, 44816/98 e 7319/02, 9 giugno 2005, punti 123-124.

349 Corte EDU, *Pinčová e Pinč c. Repubblica ceca*, n. 36548/97, 5 novembre 2002, punto 53.

350 CGUE, C-26/62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Amministrazione olandese delle imposte*, 5 febbraio 1963.

Esempio: nella causa *Francovich e Bonifaci c. Italia*,³⁵¹ in forza della Direttiva 80/987/CE sulla protezione in caso di insolvenza, il sig. Francovich e la sig.na Bonifaci (nonché 33 loro colleghi) erano divenuti creditori di somme, dopo che i rispettivi datori di lavoro erano stati posti in liquidazione. La direttiva avrebbe dovuto essere recepita entro il 1983, ma l'Italia non aveva ottemperato a tale obbligo; cinque anni più tardi nulla era stato corrisposto ai lavoratori. I curatori del fallimento li avevano informati della mancanza di disponibilità di denaro. I ricorrenti avevano presentato ricorso contro lo Stato, sostenendo che quest'ultimo era tenuto a corrispondere loro un risarcimento per le perdite sostenute a causa della mancata attuazione della direttiva.

La CGUE ha confermato che il trattato CEE (allora in vigore) aveva istituito un ordinamento giuridico proprio che gli Stati membri erano tenuti ad applicare. Inoltre, il diritto comunitario ha dato origine a diritti anche in relazione agli obblighi che il trattato impone espressamente ai singoli, agli Stati membri e alle istituzioni comunitarie. Il principio della responsabilità degli Stati membri per i danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell'UE ad esso imputabili era «inerente al sistema del trattato».

La responsabilità dello Stato sorge quando una violazione dei trattati dell'UE è imputabile allo Stato³⁵² o qualora non sia stata seguita la giurisprudenza della CGUE.³⁵³ La responsabilità dello Stato membro può altresì sorgere in cause concernenti i rapporti tra gli individui, quando sono in discussione diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'UE.³⁵⁴

Anche la mancata attuazione di una direttiva può dare luogo alla responsabilità dello Stato per danni. Affinché si configuri la responsabilità:

- la direttiva deve avere conferito diritti ai singoli;

351 CGUE, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Andrea Francovich e Danila Bonifaci e a. c. Repubblica italiana*, 19 novembre 1991.

352 CGUE, cause riunite C-46/93 e C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA c. Repubblica federale di Germania e Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e a.*, 5 marzo 1996, punto 34.

353 Cfr. anche CGUE, C-224/01, *Gerhard Köbler c. Repubblica d'Austria*, 30 settembre 2003, punto 56.

354 CGUE, C-453/99, *Courage Ltd c. Bernard Crehan e Bernard Crehan c. Courage Ltd e a.*, 20 settembre 2001.

- i diritti devono essere chiaramente definiti;
- deve sussistere un nesso causale tra la mancata attuazione della direttiva da parte dello Stato membro e la perdita subita.

Questo principio è stato esteso alle situazioni in cui gli Stati membri hanno ommesso di modificare la legislazione nazionale esistente o non hanno attuato una direttiva in modo corretto. È stato inoltre ampliato per includere violazioni del diritto dell'UE imputabili a qualsiasi autorità statale (compresa l'autorità giudiziaria).³⁵⁵ Tuttavia, in tali casi deve essere anche dimostrato che la violazione del diritto è manifesta e grave. Per decidere se sussista una violazione «manifesta e grave», devono essere considerati i seguenti fattori:

- la chiarezza e la precisione della norma violata;
- l'ampiezza del potere discrezionale che tale norma riserva allo Stato membro;
- il carattere intenzionale della violazione;
- la scusabilità della violazione;
- la misura in cui il comportamento di un'istituzione dell'UE può avere concorso alla violazione;
- la misura in cui lo Stato membro ha adottato o mantenuto in vigore provvedimenti nazionali contrari al diritto dell'UE.³⁵⁶

Anche alcune direttive dell'UE specifiche sulla lotta alla discriminazione contengono disposizioni in materia di risarcimento di danni: ad esempio,

355 CGUE, cause riunite C-46/93 e C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA c. Repubblica federale di Germania e Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e a.*, 5 marzo 1996, punto 34.

356 CGUE, cause riunite C-46/93 e C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA c. Repubblica federale di Germania e The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e a.*, 5 marzo 1996, punto 56. Cfr. anche CGUE, C-224/01, *Gerhard Köbler c. Repubblica d'Austria*, 30 settembre 2003, punto 59.

l'articolo 15 della Direttiva sull'uguaglianza razziale.³⁵⁷ Se il provvedimento adottato è il risarcimento in denaro, esso deve essere adeguato e consentire la riparazione del danno subito.³⁵⁸ Inoltre, la fissazione di un limite massimo per il risarcimento dovuto può rendere il ricorso non effettivo.³⁵⁹ Il principio di equivalenza deve essere rispettato in termini di mezzi di ricorso.³⁶⁰

5.2.2. Prestazioni specifiche

Alle prestazioni specifiche si applicano le condizioni di un contratto, consentendo al contraente di ottenere l'oggetto del contratto, mettendolo nelle condizioni in cui si sarebbe trovato se il contratto fosse stato concluso. Per quanto riguarda le prestazioni specifiche, tra gli ordinamenti giuridici europei esistono notevoli differenze.³⁶¹

Nell'ambito del diritto del CDE non esiste un riconoscimento specifico del principio delle prestazioni specifiche.

Nell'ambito del diritto dell'UE, tuttavia, sono stati stabiliti obblighi non discrezionali di prestazioni specifiche, a livello settoriale. Si vedano, ad esempio, l'articolo 3, paragrafi 2 e 3, della Direttiva 1999/44/CE (Direttiva sulla vendita dei beni di consumo) e l'articolo 4, paragrafi 6 e 7, della Direttiva 90/314/CEE (Direttiva sui viaggi «tutto compreso»).³⁶²

357 Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, GU 2000 L 180 (irettiva sull'uguaglianza razziale).

358 CGUE, C-271/91, *M. Helen Marshall c. Southampton e South-West Hampshire Area Health Authority*, 2 agosto 1993, punto 26.

359 CGUE, C-180/95, *Nils Draehmpaehl c. Urania Immobilienservice OHG*, 22 aprile 1997, punto 43.

360 CGUE, C-78/98, *Shirley Preston e a. c. Wolverhampton Healthcare NHS Trust e a. e Dorothy Fletcher e a. c. Midland Bank plc*, 16 maggio 2000, punto 55.

361 Una dichiarazione a livello europeo sui principi di diritto privato offre alcuni orientamenti: Study Group on a European Civil Code and the Research Group on EC Private Law (2009), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law, Draft Common Frame of Reference (DCFR)*.

362 Ad esempio, direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo, GU 1999 L 171, e direttiva 90/314/CEE del Consiglio, del 13 giugno 1990, concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti «tutto compreso», GU 1990 L 158.

Esempio: nella causa *Weber e Putz*³⁶³ i tribunali tedeschi avevano sottoposto alla CGUE una domanda pregiudiziale, chiedendo se l'articolo 3 della Direttiva 1999/44/CE prevedesse l'obbligo che i venditori sopportino le spese relative alla rimozione di beni non conformi al contratto e all'installazione del bene sostitutivo.

La CGUE ha confermato che la direttiva esige che i venditori riparino o sostituiscano i beni, senza spesa, a meno che ciò risulti impossibile o sproporzionato.

La CGUE ha inoltre confermato che un venditore non può avanzare una pretesa economica nell'ambito dell'esecuzione dell'obbligo di ripristino della conformità dei beni oggetto del contratto. Ad esempio, un venditore non può esigere da un consumatore un'indennità per l'uso di un bene presentante un difetto fino alla sua sostituzione.³⁶⁴

5.2.3. Procedimenti d'ingiunzione

Un'ingiunzione è un ordine di un tribunale, che impone ad una persona un obbligo di fare o non fare. **Il diritto sia dell'UE sia del CDE** prevedono il provvedimento ingiuntivo in diverse circostanze. Esso può tutelare i diritti individuali ma, così facendo, limitare i diritti di terzi. Questo significa che per assicurare proporzionalità ed equità è necessario garantire un giusto equilibrio.³⁶⁵

Nell'ambito del diritto del CDE i procedimenti di ingiunzione sono spesso stati considerati in relazione al diritto alla libertà di espressione garantito dall'articolo 10 della CEDU.³⁶⁶ In tali casi, la Corte ha affermato a più riprese che l'articolo 10 non proibisce le restrizioni preliminari alla pubblicazione o i divieti di

363 CGUE, cause riunite C-65/09 e C-87/09, *Gebr. Weber GmbH c. Jürgen Wittmer e Ingrid Putz c. Medianess Electronics GmbH*, 16 giugno 2011.

364 CGUE, C-404/06, *Quelle AG c. Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände*, 17 aprile 2008, punti 41-43.

365 CGUE, C-70/10, *Scarlet Extended SA c. Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)*, 24 novembre 2011, punto 49.

366 Al di là del livello nazionale, con riferimento alle domande di sospensione di un provvedimento di espulsione o estradizione dallo Stato presentate alla Corte EDU, quest'ultima può adottare una misura provvisoria, richiedendo allo Stato di sospendere l'estradizione o l'espulsione del ricorrente, per il tempo necessario alla Corte per esaminare la domanda. Cfr., ad esempio, Corte EDU, *Abdollahi c. Turchia*, n. 23980/08, 3 novembre 2009.

distribuzione in quanto tali.³⁶⁷ Tuttavia, i rischi che restrizioni di questo tipo presentano per una società democratica richiedono un esame scrupoloso. Come in qualsiasi altro caso riguardante un'ingerenza nella libertà di espressione di una persona, la funzione della Corte EDU è quella di esaminare se, nel caso specifico, la restrizione sia stata stabilita dalla legge, al fine di perseguire un legittimo scopo³⁶⁸ e sia commisurata.

Per quanto riguarda i requisiti di pre-notifica, la Corte EDU non impone ai media di fornire informazioni preventive sulle pubblicazioni previste a coloro che vi sono menzionati. Un tale requisito – che permetterebbe agli individui di chiedere, nell'ambito del loro diritto del rispetto della vita privata, un'ingiunzione che impedisca la pubblicazione – rischia di produrre un effetto intimidatorio sulla libertà di espressione.³⁶⁹

Esempio: nella causa *Brosa c. Germania*³⁷⁰ il ricorrente lamentava il fatto che un'ingiunzione, che vietava la distribuzione da parte sua di un volantino in cui sosteneva che un candidato alle elezioni locali «copri» un'organizzazione neonazista, violava il suo diritto alla libertà di espressione ai sensi dell'articolo 10 della CEDU.

Il volantino era stato distribuito durante il periodo pre-elettorale ed esponeva le opinioni del ricorrente circa l'idoneità di un candidato alle elezioni. Essendo di natura politica e riguardando una questione di interesse pubblico, c'era poco spazio per le restrizioni della libertà di espressione del ricorrente. L'opinione del ricorrente non era priva di fondamento, ma il giudice nazionale esigeva una «prova determinante» – un livello di prova fattuale sproporzionatamente elevato. Il giudice nazionale non era riuscito a trovare il giusto equilibrio tra gli interessi in gioco e non aveva determinato un'esigenza sociale urgente per far prevalere la protezione dei diritti della personalità del ricorrente sul diritto alla libertà di espressione. La Corte EDU ha pertanto constatato una violazione dell'articolo 10 della CEDU.

367 Cfr., ad esempio, Corte EDU, *Éditions Plon c. Francia*, n. 58148/00, 18 agosto 2004.

368 Tali obiettivi comprendono: interesse per la sicurezza nazionale, la pubblica sicurezza, la difesa dell'ordine e la prevenzione dei reati, la protezione della salute o della morale, la protezione della reputazione o dei diritti altrui, impedire la divulgazione di informazioni riservate o garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario.

369 Corte EDU, *Mosley c. Regno Unito*, n. 48009/08, 10 maggio 2011, punto 132.

370 Corte EDU, *Brosa c. Germania*, n. 5709/09, 17 aprile 2014.

Nell'ambito del diritto dell'UE il diritto alla libertà di espressione è garantito dall'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. L'articolo 52, paragrafo 1, della Carta delinea le limitazioni ammissibili dei diritti garantiti dalla Carta, precisando che esse devono:

- essere previste dalla legge;
- rispettare il contenuto essenziale dei diritti;
- essere proporzionate;
- essere necessarie;
- rispondere effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'UE o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

Esempio: nella causa *UPC Telekabel Wien GmbH c. Constantin Film*³⁷¹ una società di produzione cinematografica ha cercato di impedire lo «streaming» non autorizzato dei suoi film da uno specifico sito Internet. Il fornitore di accesso ad Internet (ISP) aveva rifiutato una richiesta di bloccare il sito e la società aveva quindi avviato un procedimento di ingiunzione attraverso i tribunali.

La CGUE ha operato un bilanciamento tra gli interessi dei titolari del diritto d'autore e la libertà del fornitore di accesso ad Internet di esercitare la propria attività d'impresa. Nel recepimento di una direttiva gli Stati membri sono tenuti a fondarsi su un'interpretazione della stessa che garantisca un giusto equilibrio tra i diritti fondamentali applicabili tutelati dall'ordinamento giuridico dell'UE. Gli Stati membri devono interpretare il loro diritto nazionale in modo conforme a tale direttiva e ai diritti fondamentali. Un'ingiunzione limita la libertà d'impresa ma, in questo caso, essa non pregiudicava la «sostanza stessa del diritto alla libertà».

371 CGUE, C-314/12, *UPC Telekabel Wien GmbH c. Constantin Film Verleih GmbH e Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH*, 27 marzo 2014, punti 46-51.

6

Limitazioni del diritto di accesso alla giustizia in generale



UE	Questioni trattate	CDE
Legittimo scopo e principio di proporzionalità		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47 (diritto a un ricorso effettivo) Carta dei diritti fondamentali, articolo 48 (presunzione di innocenza e diritto alla difesa) Carta dei diritti fondamentali, articolo 52, paragrafo 1 (ambito di applicazione) CGUE, cause riunite, da C-317/08 a C-320/08, <i>Rosalba Alassini e a. c. Telecom Italia SpA</i> , 2010	Restrizioni ammissibili	CEDU, articolo 6 (diritto a un equo processo) CEDU, articolo 13 (diritto ad un ricorso effettivo) Corte EDU, <i>Harrison Mckee c. Ungheria</i> , n. 22840/07, 2014
Esempi di restrizioni prima di una sentenza o decisione definitiva		
CGUE, C-530/11, <i>Commissione europea c. Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord</i> , 2014	Spese processuali	Corte EDU, <i>Stankov c. Bulgaria</i> , n. 68490/01, 2007
	Formalismo eccessivo	Corte EDU, <i>Poirot c. Francia</i> , n. 29938/07, 2011 Corte EDU, <i>Maširević c. Serbia</i> , n. 30671/08, 2014

UE	Questioni trattate	CDE
<p>CGUE, C-415/10, <i>Galina Meister c. Speech Design Carrier Systems GmbH</i>, 2012</p> <p>Direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE), articolo 8</p> <p>Direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi (2004/113/CE), articolo 9</p> <p>Direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne (2006/54/CE), articolo 18</p> <p>Direttiva quadro in materia di occupazione (2000/78/CE), articolo 10</p>	Vincoli probatori	Corte EDU, <i>Klouvi c. Francia</i> , n. 30754/03, 2011
<p>CGUE, cause riunite, C-89/10 e C-96/10, <i>Q-Beef NV c. Belgische Staat e Frans Bosschaert c. Belgische Staat e a.</i>, 2011</p>	Termini di prescrizione	Corte EDU, <i>Bogdel c. Lituania</i> , n. 41248/06, 2013
	Immunità	Corte EDU, <i>C.G.I.L. e Cofferati (n. 2) c. Italia</i> , n. 2/08, 2010

Ritardo nell'esecuzione di sentenze definitive

<p>TUE, articolo 4, paragrafo 3, e articolo 19</p> <p>Titolo esecutivo europeo (regolamento (CE) n. 805/2004)</p> <p>Regolamento Bruxelles (regolamento del Consiglio (CE) n. 44/2001)</p> <p>Regolamento n. 1215/2012</p> <p>Regolamento n. 650/2012/UE</p> <p>Regolamento del Consiglio n. 2201/2003</p> <p>Regolamento del Consiglio n. 4/2009</p>		<p>Corte EDU, <i>Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ucraina</i>, n. 40450/04, 2009</p> <p>Corte EDU, <i>Burdov c. Russia (n. 2)</i>, n. 33509/04, 2009</p>
---	--	--

Questo capitolo esamina le norme in materia di limitazioni (restrizioni) nell'accesso alla giustizia; ha rilevanza con riferimento a tutti gli altri diritti trattati in questo manuale. Le restrizioni sono consentite se hanno uno scopo legittimo, sono proporzionate e non recano pregiudizio all'essenza stessa del diritto. La [Sezione 6.2](#) fornisce esempi di limitazioni comuni nell'ambito del CDE e dell'UE. L'elenco di tali limitazioni è esemplificativo e non esaustivo e comprende le

spese processuali, il formalismo eccessivo, gli ostacoli probatori, i termini di prescrizione e le immunità. Nella parte finale (**Sezione 6.3**) è trattato il ritardo nell'esecuzione delle sentenze, come ulteriore forma di restrizione nell'accesso alla giustizia. Il capitolo passa inoltre in rassegna i meccanismi giuridici dell'UE volti a facilitare l'esecuzione delle decisioni in seno all'Unione europea, come il titolo esecutivo europeo.³⁷²

6.1. Legittimo scopo e proporzionalità

Punti salienti

- Le restrizioni sono consentite se hanno uno scopo legittimo e sono proporzionate. Non devono recare pregiudizio all'essenza stessa del diritto.
- Tra gli esempi di scopi legittimi figurano la corretta amministrazione della giustizia (ad esempio l'imposizione di oneri) e la tutela della libertà di espressione.
- Il principio di proporzionalità richiede il giusto equilibrio tra lo scopo perseguito e le misure utilizzate.

I diritti di cui agli articoli 6 e 13 della CEDU e gli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE non sono assoluti e possono essere limitati in circostanze specifiche. Inoltre, le clausole di deroga alle norme internazionali sui diritti umani consentono agli Stati di adeguare temporaneamente alcuni dei loro obblighi, in circostanze eccezionali, - come nel caso di un pericolo pubblico che minacci la vita della nazione (cfr., ad esempio, l'articolo 15 della CEDU).

Nell'ambito del diritto del CDE, nel valutare la legittimità di una limitazione la Corte EDU tiene in considerazione l'importanza dell'accesso alla giustizia quale principio democratico.³⁷³ Una restrizione legittima deve:

- avere uno scopo legittimo;
- essere proporzionata;

³⁷² **Regolamento n. 805/2004** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati, GU 2004 L143. Non si applica alla Danimarca.

³⁷³ Corte EDU, *Kijewska c. Polonia*, n. 73002/01, 6 settembre 2007, punto 46.

- assicurare che l'essenza stessa del diritto non sia lesa.

L'articolo 6 della CEDU non definisce «scopo legittimo», ma la giurisprudenza della Corte EDU ne fornisce degli esempi. Essi includono le restrizioni del diritto di agire in giudizio per tutelare le persone incaricate della cura di pazienti dal rischio di azioni ingiuste nei loro confronti,³⁷⁴ e le restrizioni volte a garantire la corretta amministrazione della giustizia,³⁷⁵ tutelare la libertà di espressione dei parlamentari e mantenere la separazione dei poteri tra i poteri giudiziario e legislativo.³⁷⁶

Il principio di proporzionalità è un principio fondamentale nella giurisprudenza della Corte EDU. Esso implica la ricerca del giusto equilibrio tra gli scopi legittimi dello Stato e le misure che quest'ultimo utilizza per raggiungere tali obiettivi. Il principio di proporzionalità richiede altresì un giusto equilibrio tra i diritti individuali e gli interessi pubblici.³⁷⁷ Più l'interferenza con il diritto è sostanziale, maggiore è la giustificazione richiesta.³⁷⁸ Ad esempio, l'obbligo di sottoporsi alla custodia cautelare prima di un'udienza di appello è stato ritenuto un'interferenza sproporzionata nel diritto di agire in giudizio.³⁷⁹ L'onere di giustificare un'ingerenza ritenuta proporzionata spetta allo Stato, che deve utilizzare la misura meno invasiva.³⁸⁰

Esempio: nella causa *Harrison Mckee c. Ungheria*³⁸¹ il ricorrente, rappresentato da un difensore, aveva avviato un processo civile contro un pubblico ministero, sostenendo che una lettera inviata nel corso di un processo penale conteneva informazioni false sul suo conto. Il tribunale regionale di Budapest aveva riconosciuto una violazione del diritto del ricorrente al rispetto della reputazione, ma aveva respinto la sua domanda di risarcimento ritenendola eccessiva e sostenendo che non era in grado di dimostrare di avere subito un danno effettivo. Il ricorrente era stato condannato

374 Corte EDU, *Ashingdane c. Regno Unito*, n. 8225/78, 28 maggio 1985, punto 57.

375 Corte EDU, *Harrison Mckee c. Ungheria*, n. 22840/07, 3 giugno 2014.

376 Corte EDU, *A. c. Regno Unito*, n. 35373/97, 17 dicembre 2002, punto 77.

377 Per un esempio di ricerca di equilibrio tra la protezione dei testimoni e i diritti della difesa, cfr. Corte EDU, *Van Mechelen e a. c. Paesi Bassi*, nn. 21363/93, 21364/93, 21427/93 e 22056/93, 23 aprile 1997, punti 59-65.

378 *Ibid.*, punto 60.

379 Corte EDU, *Papon c. Francia (n. 2)*, n. 54210/00, 25 luglio 2002, punto 100.

380 Corte EDU, *Saint-Paul Luxembourg S.A. c. Lussemburgo*, n. 26419/10, 18 aprile 2013, punto 44.

381 Corte EDU, *Harrison Mckee c. Ungheria*, n. 22840/07, 3 giugno 2014.

al pagamento di circa 2 900 EUR di spese processuali. Quest'ultimo aveva proposto ricorso dinanzi alla Corte d'appello di Budapest, la quale aveva confermato la decisione del tribunale di prima istanza, che condannava il ricorrente al pagamento delle spese processuali, calcolate in percentuale sulla parte del ricorso respinta.

La Corte EDU ha ribadito che il diritto di agire in giudizio non è assoluto e può essere limitato. Le restrizioni non devono limitare o ridurre l'accesso dell'individuo in modo tale o al punto di recare pregiudizio all'essenza stessa del diritto. In questo caso, la Corte non aveva motivo di dubitare che il ricorrente, con l'assistenza del suo difensore, avrebbe potuto stabilire quale fosse una pretesa «ragionevole»; pertanto, l'entità delle spese processuali dovute in caso di esito negativo del ricorso era prevedibile. Lo scopo dell'imposizione delle spese processuali era compatibile con la corretta amministrazione della giustizia e il procedimento assicurava salvaguardie adeguate a garantire che tale requisito non rappresentasse un onere finanziario sproporzionato per un ricorrente in buona fede. La Corte ha constatato che non vi era stata violazione dell'articolo 6 della CEDU.

Un approccio analogo viene adottato **nell'ambito del diritto dell'UE**. Le limitazioni devono essere proporzionate e rispettare l'essenza del diritto. Ciò significa che le restrizioni devono limitarsi a ciò che è opportuno e necessario per rispondere a «finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione» o per proteggere i diritti e le libertà altrui.³⁸² Lo Stato deve utilizzare la misura meno onerosa possibile.³⁸³

Esempio: nella causa *Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA*³⁸⁴ la CGUE ha esaminato quattro domande di pronuncia pregiudiziale riunite, proposte dal giudice di pace di Ischia, vertenti su disposizioni in virtù delle quali un

382 Le *Spiegazioni* relative alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE confermano che «il riferimento agli interessi generali riconosciuti dall'Unione comprende sia gli obiettivi citati nell'articolo 3 del trattato sull'Unione europea sia altri interessi tutelati da disposizioni specifiche dei trattati quali l'articolo 4, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione europea e gli articoli 35, paragrafo 3, 36 e 346, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea». CGUE, C-92/09 e C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR e Hartmut Eifert c. Land Hessen*, 9 novembre 2010, punto 74.

383 Per esempio, per quanto concerne le sanzioni, cfr. C-443/13, *Ute Reindl c. Bezirkshauptmannschaft Innsbruck*, 13 novembre 2014, punto 40.

384 CGUE, cause riunite da C-317/08 a C-320/08, *Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA, Filomena Califano c. Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono c. Telecom Italia SpA e Multiservice Srl c. Telecom Italia SpA*, 18 marzo 2010, punti 63-65.

tentativo di conciliazione extragiudiziale costituiva condizione di procedibilità dei ricorsi giurisdizionali in talune controversie. Le disposizioni erano state adottate nel contesto del recepimento della direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica.

La CGUE ha confermato che i diritti fondamentali non sono «prerogative assolute» e possono soggiacere a restrizioni. Essa ha fatto riferimento alla giurisprudenza della Corte EDU, sottolineando che le restrizioni devono rispondere ad obiettivi di interesse generale. Non devono essere sproporzionate o tali da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti. Gli obiettivi delle disposizioni in questione - risoluzione più veloce e meno costosa delle controversie e alleggerimento del carico sul sistema giudiziario - erano legittimi e l'imposizione di una procedura di conciliazione extragiudiziale non risultava sproporzionata rispetto agli obiettivi perseguiti.

6.2. Esempi di restrizioni prima di una sentenza o decisione definitiva

Punti salienti

- Se troppo elevati, oneri e spese processuali possono costituire una restrizione illegittima del diritto di accesso alla giustizia, perché possono privare i singoli del loro diritto di accesso ai tribunali. L'adeguatezza delle spese dipende dai fatti di ciascuna causa, comprese le risorse del ricorrente.
- Il formalismo eccessivo (un'interpretazione rigorosa delle norme procedurali) può privare i ricorrenti del loro diritto di agire in giudizio.
- Soglie probatorie eccessive possono creare ostacoli all'accesso alla giustizia. Le presunzioni di fatto o di diritto (ad esempio le presunzioni di discriminazione) possono aiutare le persone a far valere i loro diritti.
- I termini di prescrizione devono essere proporzionati e perseguire uno scopo legittimo - come la corretta amministrazione della giustizia o la prevenzione di ingiustizie derivanti da vecchie rivendicazioni.
- Le immunità possono essere ammesse se perseguono uno scopo legittimo, ad esempio la tutela della libertà di espressione in un discorso parlamentare o di funzionari pubblici nell'espletamento delle loro funzioni.

Questa Sezione tratta alcune tra le restrizioni che sono state oggetto di decisioni della Corte EDU o della CGUE. Alcuni ostacoli possono essere descritti come circostanze di fatto - ad esempio, il ritardo o l'eccessivo formalismo) mentre altri derivano da disposizioni di legge - ad esempio, i termini di prescrizione, le immunità e gli ostacoli probatori. Questo non è un elenco esaustivo; altri ostacoli comprendono la legittimazione ad agire (cfr. l'ulteriore approfondimento nella [Sezione 8.4](#) sul diritto ambientale) e la durata eccessiva dei procedimenti (cfr. [Capitolo 7](#)).³⁸⁵

6.2.1. Spese processuali

Le spese processuali possono contribuire ad un'amministrazione efficiente della giustizia (ad esempio, scoraggiando l'uso improprio delle controversie legali o riducendo le spese amministrative), ma possono anche limitare l'accesso alla giustizia. Spese processuali eccessive, che impediscono ai contendenti di intentare un'azione civile, possono costituire una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.³⁸⁶

Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE le spese processuali non sono automaticamente incompatibili con l'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU o con l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Tuttavia, se troppo elevate, possono privare gli individui del loro diritto di agire in giudizio.³⁸⁷ Per esempio, la Corte EDU ha ritenuto sproporzionate spese processuali ammontanti a circa quattro volte il reddito mensile del ricorrente.³⁸⁸

Esempio: nella causa *Stankov c. Bulgaria*³⁸⁹ il ricorrente aveva intentato con successo un'azione contro lo Stato per detenzione illegittima, ottenendo il risarcimento dei danni. Tuttavia, era stato condannato al pagamento di spese processuali di ammontare pari quasi al 90 % del risarcimento dovutogli dallo Stato. Di conseguenza il ricorrente aveva, di fatto, perso il suo

385 FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, pag. 38.

386 Corte EDU, *Kreuz c. Polonia*, n. 28249/95, 19 giugno 2001, punti 61-67.

387 Corte EDU, *Perdigão c. Portogallo*, n. 24768/06, 16 novembre 2010, punto 74. Cfr. anche Nazioni Unite (ONU), Comitato sui Diritti Umani (HRC) (2008), *comunicazione n. 1514/2006, Casanovas c. Francia*, 28 ottobre 2008, punto 11.3.

388 Corte EDU, *Kijewska c. Polonia*, n. 73002/01, 6 settembre 2007, punto 47.

389 Corte EDU, *Stankov c. Bulgaria*, n. 68490/01, 12 luglio 2007.

risarcimento, sebbene i tribunali bulgari avessero inequivocabilmente ammesso il suo diritto ad ottenerlo.

La Corte EDU ha osservato che, nell'ambito di un procedimento per danni nei confronti dello Stato, le norme in materia di spese legali devono evitare di imporre un onere eccessivo sulle parti in causa. Le spese non devono essere eccessive o costituire una restrizione irragionevole al diritto di accesso ad un tribunale. Sebbene la condanna alle spese processuali fosse compatibile con la buona amministrazione della giustizia, il loro importo relativamente elevato e del tutto inflessibile nel caso di specie costituiva una restrizione sproporzionata del diritto del ricorrente ad agire in giudizio. Varie soluzioni procedurali utilizzate in altri Stati membri – come la rinuncia alle spese processuali o la loro riduzione di azioni di risarcimento per danni nei confronti dello Stato oppure il riconoscimento ai tribunali un potere discrezionale in sede di determinazione delle spese – non erano previste. La Corte ha constatato una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

Nell'ambito del diritto dell'UE la questione delle spese è stata considerata in relazione ai requisiti di accesso alla giustizia ai sensi della direttiva che attua la convenzione di Aarhus (cfr. [Sezione 8.4](#) sul diritto ambientale).³⁹⁰

Esempio: nella causa *Commissione europea c. Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*³⁹¹ un gruppo di ONG ambientali aveva presentato alla Commissione europea una denuncia, secondo la quale individui e gruppi della società civile non erano in grado di avviare azioni legali dinanzi ai tribunali del Regno Unito, in ragione delle spese «eccessivamente onerose» ad esse associate e, in particolare, a causa dell'applicazione del principio «chi perde paga», che impone alla parte soccombente di sostenere le spese legali della parte vincente. Esse avevano sostenuto che ciò violava le disposizioni in materia di accesso alla giustizia (articoli 3, paragrafo 7, e 4, paragrafo 4) della direttiva che attua la Convenzione di

390 ONU, Commissione economica per l'Europa (UNECE) (1998), *Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale*, 25 giugno 1998.

391 Corte EDU, C-530/11, *Commissione europea c. Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, 13 febbraio 2014. Cfr. anche CGUE, C-260/11, *The Queen, su istanza di David Edwards e Lilian Pallikaropoulos c. Environment Agency e a.*, 11 aprile 2013.

Aarhus, i quali vietano, tra l'altro, le procedure di ricorso «eccessivamente onerose». La Commissione europea aveva rinviato la causa alla CGUE.

La CGUE ha considerato il significato di «eccessivamente oneroso» nell'ambito della direttiva. Tale esame richiedeva una valutazione oggettiva e soggettiva. Le spese non devono essere «oggettivamente irragionevoli», ma non devono eccedere le capacità finanziarie dell'interessato. Nel valutare la ragionevolezza da un punto di vista soggettivo possono essere presi in considerazione diversi fattori, tra cui: (i) le ragionevoli possibilità di successo della causa; (ii) la posta in gioco per il ricorrente e per la tutela dell'ambiente, e (iii) la complessità del diritto e della procedura applicabile. Tale valutazione non differisce in primo grado e in appello. Il Regno Unito non aveva recepito la direttiva correttamente.

Le spese devono essere valutate alla luce delle circostanze proprie della causa tra cui la capacità finanziaria dell'individuo - al fine di determinare se quest'ultimo continui a godere del diritto di agire in giudizio.³⁹² Tale diritto può essere violato dal rifiuto di rifondere le spese processuali alla parte vincente.³⁹³ Gli Stati dovrebbero garantire che la necessità di finanziare l'amministrazione della giustizia non neghi il diritto di agire in giudizio. Le legislazioni nazionali prevedono spesso la possibilità di fare richiesta di gratuito patrocinio per coprire le spese processuali (cfr. [Capitolo 3](#) sul patrocinio a spese dello Stato). Possono essere di aiuto anche le procedure semplificate, che possono essere di natura analoga a quella del procedimento europeo per le controversie di modesta entità, illustrato nella [Sezione 8.5](#) e sono spesso meno onerose e più rapide.

392 Cfr. anche Corte EDU, *Tolstoy Miloslavsky c. Regno Unito*, n. 18139/91, 13 luglio 1995, punti 61-67 (che ha reputato ragionevole l'imposizione di una cospicua cauzione in relazione alle spese processuali della parte avversa, perché il ricorso non era considerato meritevole).

393 Corte EDU, *Stankiewicz c. Polonia*, n. 46917/99, 6 aprile 2006, punti 60 e 75.

Pratica promettente

Ridurre le spese e semplificare le procedure

Nel Regno Unito (Inghilterra e Galles) il governo ha introdotto il *Money Claim Online (MCOL)* come soluzione alle procedure lunghe e costose concernenti controversie di modesta entità. Le controversie devono essere di valore inferiore a 100 000 GBP e le azioni devono essere rivolte contro soggetti aventi domicilio in Inghilterra o nel Galles.

Fonte: Consiglio d'Europa, CEPEJ (2014), Relazione «European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice», pag. 260. Cfr. anche www.gov.uk/make-money-claim-online e www.inbrief.co.uk/preparing-for-trial/problems-with-small-claims.htm.

6.2.2. Interpretazione restrittiva della norma

L'interpretazione restrittiva della norma è riferita a letture delle norme procedurali particolarmente rigorose, che possono privare i ricorrenti del loro diritto di agire in giudizio. Questo può includere l'interpretazione rigorosa di termini, norme procedurali e prove.

Esempio: nella causa *Poirot c. Francia*³⁹⁴ la ricorrente, una donna diversamente abile, aveva presentato una denuncia penale per violenza sessuale e stupro in una casa di cura residenziale. Nel 2002 era stata avviata un'indagine giudiziaria sulle accuse. Nel 2006 il giudice istruttore aveva modificato le accuse, adducendo solo le molestie sessuali, e aveva rinviato l'imputato a giudizio dinanzi al tribunale penale locale. La ricorrente aveva proposto ricorso avverso la riclassificazione degli atti adottati e il rinvio a giudizio, perché considerava i reati sufficientemente gravi da essere giudicati dalla *Cour d'Assise*. Il suo ricorso era stato respinto. Nella decisione si dichiarava che il suo atto d'impugnazione non menzionava esplicitamente i motivi di ricorso. La ricorrente aveva quindi proposto ricorso per motivi di diritto avverso tale decisione, ma senza alcun risultato. L'autore del reato era in seguito stato assolto. La ricorrente aveva sostenuto che il rigetto del suo ricorso la privava del suo diritto di agire in giudizio.

La Corte EDU ha osservato che il codice di procedura penale non richiedeva formalmente alla ricorrente di fare esplicito riferimento ai motivi del

³⁹⁴ Corte EDU, *Poirot c. Francia*, n. 29938/07, 15 dicembre 2011, punto 46.

suo ricorso. La pertinente disposizione del codice in questione era l'unica che permetteva alla ricorrente di impugnare il rinvio a giudizio deciso dal giudice istruttore. La Corte ha riconosciuto che le autorità nazionali si trovavano nella posizione migliore per interpretare la legislazione nazionale. Tuttavia, le autorità giudiziarie avevano applicato le pertinenti norme procedurali in maniera eccessivamente restrittiva a, violando così il diritto della ricorrente di agire in giudizio. La Corte ha pertanto constatato una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

Il ruolo del tribunale e i mezzi di ricorso alternativi accessibili ad un ricorrente possono essere rilevanti nell'esaminare le questioni interpretative. Ad esempio, se un tribunale svolge un ruolo unico nella revisione di decisioni amministrative, agendo come tribunale sia di prima sia di ultima istanza, la sua procedura non deve essere eccessivamente rigida, dal momento che ciò priva gli individui di un mezzo di ricorso.³⁹⁵

Un'interpretazione particolarmente rigorosa delle norme procedurali da parte delle corti costituzionali può privare i ricorrenti del loro diritto di agire in giudizio.³⁹⁶ Ad esempio, se una norma procedurale - quale un termine - viene interpretata in modo tale da impedire l'esame nel merito del ricorso di un ricorrente, essa pregiudica il diritto di agire in giudizio.³⁹⁷

Esempio: nella causa *Maširević c. Serbia*³⁹⁸ il ricorrente, un avvocato praticante, aveva avviato una causa civile dinanzi ad un tribunale municipale, per reclamare il pagamento da parte di una compagnia di assicurazioni privata per un servizio reso sulla base di un accordo sulle spese legali. Il tribunale aveva in un primo tempo ordinato il pagamento ma, a seguito di una domanda riconvenzionale proposta dalla compagnia di assicurazioni, aveva annullato l'ingiunzione e dichiarato nullo il contratto. Il giudice d'appello aveva confermato tale sentenza e il ricorrente aveva proposto ricorso per motivi di diritto dinanzi alla Corte Suprema. La Corte Suprema

395 Cfr., ad esempio, Corte EDU, *Sotiris e Nikos Koutras ATTEE c. Grecia*, n. 39442/98, 16 novembre 2000, punto 22 e Corte EDU, *Shulgin c. Ucraina*, n. 29912/05, 8 dicembre 2011, punto 65.

396 Corte EDU, *Běleš e a. c. Repubblica ceca*, n. 47273/99, 12 novembre 2002, punto 69.

397 Corte EDU, *Miragall Escolano e a. c. Spagna*, nn. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41787/98 e 41509/98, 25 maggio 2000, punti 33 e 36.

398 Corte EDU, *Maširević c. Serbia*, n. 30671/08, 11 febbraio 2014.

aveva respinto il ricorso, dichiarando che il ricorrente non aveva il diritto di presentarlo, perché l'articolo 84 della legge serba sulla procedura civile precisa che un ricorso per motivi di diritto può essere presentato solo da un avvocato avvocato di difesa e non personalmente dal ricorrente. Essa aveva precisato che, ai sensi di tale legge, le parti di un procedimento perdevano la capacità giuridica di presentare individualmente un ricorso per motivi di diritto, anche se erano essi stessi avvocati.

La Corte EDU ha ritenuto che un'interpretazione particolarmente rigida della norma procedurale pregiudicava il diritto di agire in giudizio. La Corte ha precisato che, in casi come questi, il suo ruolo era quello di decidere se le norme procedurali in questione avevano lo scopo di garantire la corretta amministrazione della giustizia e il principio della certezza del diritto. L'interpretazione data dalla Corte suprema alla norma in questione non perseguiva tali obiettivi e privava il ricorrente di un esame completo nel merito, delle sue affermazioni. La Corte ha pertanto constatato una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

Si può configurare una interpretazione restrittiva anche quando un tribunale attribuisce importanza cruciale ad una considerazione di fatto (come lo status di soggiorno irregolare di un ricorrente), senza cercare un equilibrio adeguato con i diritti fondamentali dei ricorrenti (per esempio, il loro diritto alla vita familiare ai sensi dell'articolo 8).³⁹⁹ Una prassi autoriflessiva potrebbe aiutare i tribunali ad evitare pratiche che possano pregiudicare l'accesso alla giustizia.

³⁹⁹ Corte EDU, *Rodrigues Da Silva e Hoogkamer c. Paesi Bassi*, n. 50435/99, 31 gennaio 2006, punto 44.

Pratica promettente

Promuovere l'accesso alla giustizia, riducendo la restrittività interpretativa

Il Tribunale amministrativo di Yambol (Bulgaria) è stato insignito del Crystal Scales of Justice Prize [premio «Bilancia di cristallo»] 2010 per il suo impegno nel fornire informazioni chiare ed aperte sui propri servizi per promuovere la fiducia nel processo giudiziario. Il tribunale ha realizzato un piano d'azione destinato ai cittadini e ai media e impone al personale giudiziario del tribunale di usare un linguaggio semplice per comunicare con i cittadini. Altre azioni comprendono l'adozione di una «Carta dei clienti» – un impegno scritto del tribunale per offrire i propri servizi in uno stile comprensibile, aperto e preciso. Tali misure possono migliorare l'accesso degli individui alla giustizia, perché contribuiscono a ridurre forme eccessivamente complesse di comunicazione. I sondaggi confermano che la percezione delle attività del tribunale da parte del pubblico è notevolmente migliorata.

Fonte: Crystal Scales of Justice Award 2010, organizzato congiuntamente dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione europea.

6.2.3. Vincoli probatori

Per poter ottenere adeguata riparazione dinanzi ai tribunali, gli individui devono fornire prove sufficienti a sostegno della propria causa. Se il vincolo probatorio è troppo oneroso, le azioni intentate dinanzi ai tribunali possono essere destinate a fallire e i diritti giuridici individuali potrebbero non essere opponibili nella pratica.⁴⁰⁰

In alcuni casi i vincoli probatori possono essere ridotti con l'introduzione di requisiti specifici, che indichino su quale delle parti incomba l'onere di dimostrare gli elementi del caso (requisiti dell'onere della prova). Ad esempio, in materia penale, l'onere della prova incombe sull'accusa. L'accusa ha pertanto il dovere di dimostrare la propria tesi nella causa contro la persona accusata di un reato. Tale principio è legato alla presunzione di innocenza ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della CEDU e dell'articolo 48, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali. L'inversione dell'onere della prova può compromettere la presunzione di innocenza.

⁴⁰⁰ FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, pag. 62.

Tuttavia, in casi molto specifici e limitati, **in forza del diritto del CDE** l'onere probatorio può essere invertito e incombere sulla difesa. Per stabilire se l'inversione dell'onere sia accettabile, si devono tenere in considerazione l'importanza della posta in gioco e le garanzie esistenti a tutela dei diritti della difesa.⁴⁰¹

Esempio: nella causa *Klouvi c. Francia*,⁴⁰² nel 1994 la ricorrente aveva presentato, contro il suo ex superiore gerarchico, P., una denuncia penale per stupro e molestie sessuali. Nel 1998 il giudice istruttore aveva dichiarato il non luogo a procedere per insufficienza di prove. Nel frattempo P. aveva intentato un processo penale a carico della ricorrente per lite temeraria. La ricorrente era stata condannata a una pena detentiva con sospensione condizionale e al risarcimento dei danni. Il suo ricorso era stato respinto. La ricorrente aveva invocato la violazione della presunzione di innocenza.

La Corte ha ammesso che ogni ordinamento interno si fonda su presunzioni legali. Nella fattispecie, tuttavia, la sentenza si fondava su una rigida applicazione del codice penale affermando - in primis, che il non luogo a procedere significava necessariamente che le accuse della ricorrente erano false e, in secondo luogo, che avendo la ricorrente denunciato ripetuti stupri e molestie sessuali avrebbe dovuto sapere che le sue accuse erano false, configurando così una lite intenzionale. Le presunzioni significavano che la ricorrente non aveva alcuna possibilità di difendersi contro l'accusa di lite temeraria. Ciò violava l'articolo 6, paragrafo 2, della CEDU.

Altre presunzioni di fatto possono sorgere in circostanze specifiche. Ad esempio, nei casi concernenti l'articolo 3 della CEDU (tortura o trattamenti inumani o degradanti), in cui gli eventi pertinenti hanno luogo sotto il controllo statale (ad esempio, in carcere), l'onere della prova può essere invertito e incombere sullo Stato. Questo significa che le autorità devono fornire una spiegazione soddisfacente e convincente per le lesioni subite durante la detenzione.⁴⁰³

Nell'ambito dell'UE una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, presentata dalla Commissione europea, mira a rafforzare alcuni

401 Corte EDU, *Salabiaku c. Francia*, n. 10519/83, 7 ottobre 1988.

402 Corte EDU, *Klouvi c. Francia*, n. 30754/03, 30 giugno 2011.

403 Corte EDU, *Gurgurov c. Moldova*, n. 7045/08, 16 giugno 2009, punto 56.

aspetti della presunzione di innocenza all'interno dell'UE.⁴⁰⁴ L'articolo 5 dell'attuale proposta conferma la presunzione di innocenza e impone agli Stati membri di garantire che l'onere della prova in merito alla colpevolezza di indagati o imputati incomba sulla pubblica accusa.⁴⁰⁵

Inoltre, **nell'ambito del diritto dell'Unione**, ai soggetti che cercano di dimostrare una discriminazione, e che tradizionalmente dovevano affrontare vincoli probatori particolarmente complessi, è ora applicabile un regime specifico.⁴⁰⁶ In forza del diritto dell'UE una volta che un ricorrente abbia dimostrato, in un primo tempo, i fatti di una causa, sorge una presunzione di discriminazione e incombe alla parte convenuta provare che non vi sia stata. Questa inversione dell'onere della prova è ora incorporata nella legislazione dell'UE sulla non-discriminazione come la direttiva sull'uguaglianza razziale e la direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne.⁴⁰⁷ Queste direttive sono eccezioni ai requisiti abituali in materia di prove, che obbligano i ricorrenti a dimostrare tutti gli elementi della causa.

Esempio: nella causa *Galina Meister c. Speech Design Carrier Systems GmbH*⁴⁰⁸ una cittadina russa aveva presentato la propria candidatura per un posto di «sviluppatore[/sviluppatrice][/] di software con esperienza». La sua candidatura era stata rifiutata. Poco tempo dopo la stessa società aveva pubblicato un secondo annuncio dal contenuto uguale. La nuova candidatura della ricorrente era stata a sua volta respinta. Ella aveva asserito di avere subito una discriminazione fondata sul sesso, sull'età e sull'origine etnica. Aveva presentato ricorso chiedendo un risarcimento per discrimina-

404 Commissione europea (2013), *Proposta sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali*, COM(2013) 821 final, Bruxelles, 27 novembre 2013, articolo 5, paragrafo 2.

405 Cfr. Consiglio dell'Unione Europea (2015), *Nota dalla Presidenza e dalla Commissione della Rappresentanza Permanente*, documento interistituzionale n. 2013/0407 (COD)..

406 CGUE, C-127/92, *Dr. Pamela Mary Enderby c. Frenchay Health Authority e Secretary of State for Health*, 27 ottobre 1993. Cfr. anche FRA (2011), *Manuale di diritto europeo della non discriminazione*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

407 In termini di legislazione dell'UE che incorpora l'inversione dell'onere della prova, cfr. articolo 8 della direttiva sull'uguaglianza razziale; articolo 9 della direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi; articolo 18 della direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne, e articolo 10 della direttiva quadro in materia di occupazione.

408 CGUE, C-415/10, *Galina Meister c. Speech Design Carrier Systems GmbH*, 19 aprile 2012. Cfr. anche CGUE, C-83/14, *CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD c. Komisia za zashtita ot diskriminatsia*, 16 luglio 2015.

zione nell'assunzione e l'esibizione del suo fascicolo. Il suo ricorso era stato respinto, come anche l'appello da essa interposto contro tale decisione. Aveva quindi presentato ricorso dinanzi alla Corte federale del lavoro, che aveva rinviato alla CGUE la questione se la ricorrente potesse far valere un diritto all'informazione sul fondamento di diverse direttive.

La CGUE ha osservato che le persone che si ritengono discriminate devono dimostrare, in un primo tempo, i fatti che consentano di presumere l'esistenza di una discriminazione. Solo dopo la dimostrazione di tali fatti spetta al convenuto dimostrare che non vi è stata discriminazione. La CGUE ha ritenuto che un diniego da parte della convenuta di fornire informazioni poteva impedire alla ricorrente di dimostrare i fatti iniziali. Spettava al giudice del rinvio assicurarsi che tale diniego non impedisse alla ricorrente di dimostrare la sua tesi.

6.2.4. Termini di prescrizione

I termini di prescrizione fissano i limiti di tempo entro i quali una parte deve presentare ricorso o notificare un ricorso ad un'altra parte. L'imposizione di termini e requisiti procedurali ragionevoli per la presentazione di un ricorso può promuovere la corretta amministrazione della giustizia, garantendo la certezza del diritto e la definitività e tutelando i potenziali imputati da vecchie rivendicazioni, che potrebbero essere difficili da contrastare a causa del passare del tempo.⁴⁰⁹ **Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE** un termine non viola, in linea di principio rispettivamente né l'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU né l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Nell'ambito del diritto del CDE, sebbene i termini di prescrizione siano una caratteristica comune degli ordinamenti giuridici interni ed abbiano diverse importanti finalità, per essere leciti devono perseguire uno scopo legittimo ed essere proporzionati a tale scopo.⁴¹⁰

Esempio: nella causa *Bogdel c. Lituania*⁴¹¹ i ricorrenti avevano ereditato un appezzamento di terreno che era stato acquistato allo Stato. Dieci anni più

409 Corte EDU, *MPP Golub c. Ucraina*, n. 6778/05, 18 ottobre 2005.

410 Corte EDU, *Stubbings e a. c. Regno Unito*, nn. 22083/93 e 22095/93, 22 ottobre 1996, punti 50-56.

411 Corte EDU, *Bogdel c. Lituania*, n. 41248/06, 26 novembre 2013.

tardi un tribunale aveva dichiarato illegale la vendita iniziale, stabilendo che il terreno doveva essere restituito al governo, senza che fosse dovuto un pagamento. I ricorrenti avevano presentato ricorso; il giudice d'appello aveva ritenuto che l'importo originariamente pagato per il terreno doveva essere rimborsato, ma aveva negato la proprietà. I ricorrenti avevano sostenuto che la pretesa fatta valere dallo Stato sul terreno avrebbe dovuto essere prescritta.

La Corte EDU ha ribadito che i termini di prescrizione «sono una caratteristica comune degli ordinamenti giuridici interni degli Stati contraenti». Essi garantiscono la certezza del diritto, tutelano i potenziali imputati evitando ingiustizie che potrebbero sorgere se i tribunali fossero tenuti a decidere in merito ad eventi che hanno avuto luogo in passato, basandosi su prove che potrebbero non essere più affidabili o complete. Nella fattispecie, i ricorrenti avevano sostenuto, dinanzi alla Corte EDU, che applicare regole diverse per quanto riguarda il *dies a quo* della prescrizione per le autorità statali e le imprese private era discriminatorio, ma non avevano sollevato tale questione dinanzi ai giudici nazionali. Anche così, la Corte EDU ha concluso che l'effetto di questa distinzione era compatibile con il diritto dei ricorrenti ad un tribunale e che l'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU non era stato violato.

Analogamente, **in forza del diritto dell'UE** i termini di prescrizione legali per presentare ricorso dinanzi ai giudici nazionali non sono necessariamente illegittimi.⁴¹²

Esempio: nella causa *Q-Beef e a.*,⁴¹³ il 2 aprile 2007 i ricorrenti avevano citato lo stato belga per ottenere il rimborso di contributi versati tra il gennaio 1993 e l'aprile 1998. Secondo il giudice del rinvio il termine di prescrizione quinquennale applicabile al ricorso dei ricorrenti era scaduto.

Per quanto concerne il principio di effettività, la CGUE ha riconosciuto compatibile con il diritto dell'UE la fissazione, nell'interesse della certezza del diritto, di termini di ricorso ragionevoli per avviare un procedimento.

412 CGUE, C-231/96, *Edilizia Industriale Siderurgica Srl (Edis) c. Ministero delle Finanze*, 15 settembre 1998, punti 34-36.

413 CGUE, cause riunite C-89/10 e C-96/10, *Q-Beef NV c. Stato belga e Frans Bosschaert c. Stato belga e a.*, 8 settembre 2011.

Tali termini non devono essere tali da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'UE.

Inoltre, ai sensi del diritto dell'UE, i termini non devono essere meno favorevoli di quelli che riguardano reclami analoghi di natura interna.⁴¹⁴ Diversi strumenti di diritto derivato dell'UE contengono norme specifiche in materia; per esempio, la direttiva sulla mediazione (cfr. [Sezione 2.4.2](#)) impone agli Stati di provvedere affinché i termini di prescrizione non decorrano durante il procedimento di mediazione.⁴¹⁵

6.2.5. Immunità

Le immunità sono un tipo molto specifico di ostacolo procedurale. Gli Stati possono introdurre le immunità anche per evitare la presentazione di ricorsi. L'immunità dalla giurisdizione è un'esenzione da tutto o da una parte del processo giurisdizionale - ad esempio, da un obbligo legale, una sanzione o un'azione penale.⁴¹⁶ Alcune immunità sono concepite per conformarsi agli obblighi derivanti dal diritto internazionale pubblico - come l'immunità dello Stato o l'immunità diplomatica; altre immunità possono essere concesse a livello nazionale - ad esempio per proteggere i funzionari pubblici dalla responsabilità per decisioni prese nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali o per proteggere la libertà di espressione dei parlamentari.

L'immunità parlamentare può essere compatibile con l'articolo 6 se persegue gli obiettivi legittimi di tutelare la libertà di parola in parlamento o mantenere la separazione tra i poteri legislativo e giudiziario.⁴¹⁷ L'immunità è più facile da giustificare se strettamente connessa all'attività parlamentare.⁴¹⁸

414 CGUE, C-261/95, *Rosalba Palmisani c. Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)*, 10 luglio 1997, punti 27-28.

415 [Direttiva 2008/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale \(direttiva sulla mediazione\)](#), GU 2008 L 136, articolo 8.

416 Kloth, M. (2010), *Immunities and the right of access to the court under Art. 6 of the European Convention on Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, pag. 1.

417 Corte EDU, *A. c. Regno Unito*, n. 35373/97, 17 dicembre 2002, punti 75-77.

418 Corte EDU, *Cordova c. Italia (n. 2)*, n. 45649/99, 30 gennaio 2003, punto 64.

Esempio: nella causa *C.G.I.L. e Cofferati (n. 2) c. Italia*⁴¹⁹ i ricorrenti erano un'associazione sindacale italiana e il suo segretario generale. Nel 2002 un consulente del Ministro del Lavoro era stato assassinato dalle Brigate Rosse. Nel corso di una seduta in parlamento era stato fatto riferimento al legame presumibilmente esistente tra terrorismo e lotte sindacali. Un membro del parlamento aveva rilasciato delle dichiarazioni alla stampa. I ricorrenti avevano presentato nei suoi confronti un ricorso per risarcimento dei danni, sostenendo che le sue dichiarazioni pregiudicavano la loro reputazione. La Camera dei Deputati aveva dichiarato che le dichiarazioni erano coperte dall'immunità parlamentare. I ricorrenti avevano lamentato che ciò interferiva con il loro diritto di agire in giudizio.

La Corte EDU ha constatato una violazione dell'articolo 6 della CEDU. L'immunità parlamentare era una pratica consolidata, volta a tutelare la libertà di espressione dei parlamentari. L'ingerenza nei diritti dei ricorrenti perseguiva uno scopo legittimo, ma non era proporzionata. Le dichiarazioni non erano legate all'esercizio di funzioni parlamentari in senso stretto. Le autorità non avevano rispettato il giusto equilibrio tra l'interesse generale della comunità e il requisito della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo.

L'immunità dello Stato (o sovrana) si ritiene perseguire uno scopo legittimo che giustifica restrizioni in materia di accesso ad un tribunale, in quanto si tratta di un concetto di diritto internazionale riconosciuto, che promuove la cortesia (il rispetto reciproco) e le buone relazioni tra gli Stati.⁴²⁰ L'immunità dello Stato può essere applicabile anche in casi che riguardano accuse di tortura. Tuttavia, la Corte EDU ha osservato che, tenuto conto degli attuali sviluppi in questo settore del diritto internazionale pubblico, si tratta di una questione della quale gli Stati devono seguire l'evoluzione.⁴²¹

Altre immunità possono includere limitazioni della capacità degli individui di agire in giudizio contro dichiarazioni e constatazioni di funzionari pubblici. Tali restrizioni possono essere accettabili se perseguono un obiettivo legittimo- ad

419 Corte EDU, *C.G.I.L. e Cofferati (n. 2) c. Italia*, n. 2/08, 6 aprile 2010, punto 44.

420 Corte EDU, *Al-Adsani c. Regno Unito*, n. 35763/97, 21 novembre 2001, punto 56.

421 Corte EDU, *Jones e a. c. Regno Unito*, nn. 34356/06 e 40528/06, 14 gennaio 2014, punto 215.

esempio l'efficace funzionamento di un'indagine.⁴²² Tuttavia, deve sussistere un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e il legittimo scopo perseguito.⁴²³

6.3. Ritardo nell'esecuzione di sentenze definitive

Punti salienti

- Il diritto di agire in giudizio include il diritto di ottenere l'esecuzione di una decisione giudiziaria. La mancata esecuzione di una sentenza può irragionevolmente ostacolare l'accesso alla giustizia e violare l'articolo 13 della CEDU.
- La giurisprudenza della Corte EDU prevede diversi criteri rilevanti per stabilire la ragionevolezza di un ritardo, quali la complessità del procedimento di esecuzione, il comportamento del ricorrente e delle autorità competenti e l'ammontare e la natura del risarcimento.
- Nell'ambito del diritto dell'UE la mancata esecuzione di una sentenza viola gli obblighi incombenti sugli Stati membri ai sensi degli articoli 4, paragrafo 3, e 19, del TUE e della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. La CGUE non si è (ancora) pronunciata su questa questione ai sensi dell'articolo 47.

La mancata esecuzione di decisioni giudiziarie limita l'accesso alla giustizia. Essa può compromettere la tutela dei diritti fondamentali e privare gli individui di una tutela giurisdizionale effettiva. In tal modo, la mancata esecuzione delle decisioni giudiziarie mina anche lo Stato di diritto.⁴²⁴

Nell'ambito del diritto del CDE il diritto di agire in giudizio include il diritto di ottenere l'esecuzione di una decisione giudiziaria senza indebito ritardo. La mancata esecuzione di sentenze nazionali rientra pertanto nel campo di

422 Corte EDU, *Fayed c. Regno Unito*, n. 17101/90, 21 settembre 1994, punto 70.

423 *Ibid.*, punti 75-82.

424 Consiglio d'Europa, CCJE (2010), *Opinion n°13 (2010) on the role of Judges in the enforcement of judicial decisions*, Strasburgo, punto 7; Consiglio d'Europa, CEPEJ (2007), *Enforcement of court decisions in Europe*, CEPEJ Studies n. 8, Strasburgo; CEPEJ (2010), *Access to justice in Europe*, Strasburgo; Consiglio d'Europa, CEPEJ (2008), *Lista di controllo per promuovere la qualità della giustizia e degli uffici giudiziari*, Strasburgo; es. p. 16.

applicazione dell'articolo 6 della CEDU.⁴²⁵ Anche i ritardi nell'esecuzione di una sentenza possono dar luogo ad una violazione.⁴²⁶ Gli Stati hanno il dovere di garantire che alle sentenze giudiziarie definitive e vincolanti sia data esecuzione. Il ritardo o la mancata esecuzione di una sentenza imputabile ad uno Stato dà diritto ad un ricorso ai sensi dell'articolo 13 della CEDU.

Esempio: nella causa *Ivanov c. Ucraina*⁴²⁷ il ricorrente aveva lamentato la mancata esecuzione di sentenze in suo favore e l'assenza di un ricorso effettivo a livello nazionale.

La Corte EDU ha confermato che lo Stato è responsabile per l'esecuzione delle decisioni definitive se i fattori che ostacolano o bloccano la loro piena e tempestiva attuazione sono sotto il controllo delle autorità. La Corte ha esaminato l'esecuzione delle sentenze ai sensi dell'articolo 6, stabilendo che per determinare la ragionevolezza di un ritardo sono rilevanti i seguenti fattori: (i) la complessità del procedimento di esecuzione, (ii) il comportamento del ricorrente e delle autorità competenti e (iii) l'ammon-tare e la natura del risarcimento. La Corte ha constatato la violazione degli articoli 6 e 13 della CEDU.

È inappropriato richiedere ad un individuo che ha ottenuto una sentenza contro lo Stato di avviare un procedimento di esecuzione per ottenere soddisfazione.⁴²⁸ Il dovere di agire spetta allo Stato. Un'autorità pubblica non può invocare la mancanza di risorse per giustificare il mancato pagamento di un debito, disposto da un tribunale.⁴²⁹ Inoltre, il pagamento tardivo a seguito del procedimento di esecuzione non offre un rimedio adeguato.⁴³⁰ La Corte EDU ha confermato che, nei casi concernenti la mancata esecuzione di decisioni giudiziarie, le misure nazionali a garanzia di un'esecuzione tempestiva sono di « massimo

425 Corte EDU, *Hornsby c. Grecia*, n. 18357/91, 19 marzo 1997, punto 40. Cfr. anche ONU, Comitato sui diritti umani (HRC) (2005), *comunicazione n. 823/1998, Czernin c. Repubblica ceca*, 29 marzo 2005 (l'inerzia e ritardi eccessivi nell'esecuzione di decisioni violano l'articolo 14 dell'ICCPR).

426 Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2003), *Recommendation Rec(2003)17 to member states on enforcement*, 9 settembre 2003. Cfr. anche Consiglio d'Europa, CEPEJ (2009), *Guidelines for a better implementation of the existing Council of Europe Recommendation on enforcement*.

427 Corte EDU, *Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ucraina*, n. 40450/04, 15 ottobre 2009, punti 53-57.

428 Corte EDU, *Scordino c. Italia (n. 1)*, n. 36813/97, 29 marzo 2006, punto 198.

429 Corte EDU, *Sacaleanu c. Romania*, n. 73970/01, 6 settembre 2005.

430 Corte EDU, *Karahalios c. Grecia*, n. 62503/00, 11 dicembre 2003, punto 23.

valore». Tuttavia, gli Stati possono optare per un ricorso di natura esclusivamente risarcitoria se quest'ultimo soddisfa requisiti specifici (per un ulteriore approfondimento sul risarcimento come mezzo di ricorso in casi di mancata esecuzione, cfr. [Sezione 5.2.1](#)).

Nell'ambito del diritto dell'UE l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali si applica a tutti i diritti derivanti dal diritto dell'UE e garantisce agli individui la tutela giurisdizionale effettiva di tali diritti. La mancata esecuzione di una sentenza viola gli obblighi incombenti sugli Stati membri ai sensi degli articoli 4, paragrafo 3, e 19 del TUE (cfr. [Capitolo 1](#)) e della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. La CGUE non si è (ancora) pronunciata su questa questione ai sensi dell'articolo 47.

Sulla questione più generale dell'esecuzione delle sentenze l'UE ha adottato una legislazione derivata per trattare il riconoscimento transfrontaliero e l'esecuzione delle sentenze. Ad esempio:⁴³¹

- il titolo esecutivo europeo (EEO) permette di ottenere l'esecuzione di decisioni non contestate in materia civile e commerciale in altri Stati membri dell'UE.⁴³² Non contestato significa che il convenuto ha riconosciuto la pretesa, che il giudice ha approvato una transazione o che il convenuto non è comparso per difendere la causa. Gli individui possono ottenere una dichiarazione di esecutività. Il EEO viene quindi trasmesso all'autorità competente per l'esecuzione nello Stato membro dell'UE interessato. Esistono eccezioni esplicite, come i casi concernenti testamenti e successioni o riguardanti il regime patrimoniale tra coniugi;
- qualora non fosse possibile utilizzare un EEO, dal 2001 gli individui possono ottenere l'esecuzione di una sentenza per mezzo del Regolamento

431 Altri esempi includono il [Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e all'accettazione e all'esecuzione degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo](#), GU L 201/107; il [Regolamento n. 2201/2003 del Consiglio](#), del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, GU L 338/1; e il [Regolamento n. 4/2009 del Consiglio](#), del 18 dicembre 2008, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari, GU L 7/1.

432 [Regolamento n. 805/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio](#), del 21 aprile 2004, che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati, GU 2004 L143. Non si applica alla Danimarca.

Bruxelles I.⁴³³ I procedimenti esclusi includono l'arbitrato, il fallimento e i procedimenti in materia matrimoniale. Il 10 gennaio 2015 è entrato in vigore un nuovo Regolamento rifiuto Bruxelles I, che ha sostituito il regolamento Bruxelles I del 2001.⁴³⁴ Il Regolamento Bruxelles, tuttavia, si applica ancora alle sentenze pronunciate nei procedimenti avviati prima di tale data.

Pratica promettente

Esecuzione efficace delle sentenze

In Svezia, all'esecuzione dei provvedimenti relativi ai debiti procede l'autorità di esecuzione svedese (Swedish Enforcement Authority, SEA). Il creditore chiede l'esecuzione. Se la domanda contiene tutti i documenti necessari, l'autorità di esecuzione svedese notifica il debito al debitore e concede un termine di due settimane per effettuare il pagamento o presentare opposizione. Se il debitore non procede al pagamento, può essere avviata l'esecuzione. L'autorità di esecuzione svedese procede all'individuazione dei beni che possono essere pignorati per pagare il debito (ad esempio, per mezzo del catasto, del registro delle imprese e dei conti fiscali). Il debitore deve fornire informazioni in merito ai propri beni e può essere interrogato in merito. Soggetti terzi sono tenuti a fornire informazioni sui beni appartenenti al debitore ma affidati ai terzi. L'autorità di esecuzione valuta le informazioni e pignora i beni che possono coprire il debito con minimo danno per il debitore. Se viene pignorato il denaro in un conto bancario, esso viene trasferito all'autorità di esecuzione entro pochi giorni e successivamente trasferito al creditore.

Fonte: *The Swedish Enforcement Authority*.

433 Regolamento n. 44/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 dicembre 2001, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, GU 2001 L 12. Le disposizioni sono state estese alla Danimarca con la decisione 2006/325/CE del Consiglio, del 27 aprile 2006, relativa alla conclusione di un accordo tra la Comunità europea e il Regno di Danimarca concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, GU 2006 L 120. Cfr. anche la Convenzione concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (Convenzione di Lugano), GU 2007 L 339, 30 ottobre 2007, firmata da UE, Danimarca, Islanda, Norvegia e Svizzera.

434 Regolamento n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (rifusione), GU 2012 L 351. La Danimarca non ha aderito.

7

Limitazioni del diritto di accesso alla giustizia: durata dei procedimenti



UE	Questioni trattate	CDE
Durata dei procedimenti		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 47 (diritto a un ricorso effettivo)	Determinazione della durata dei procedimenti	CEDU, articolo 6, paragrafo 1 (diritto a un equo processo)
Carta dei diritti fondamentali, articolo 41 (diritto ad una buona amministrazione)		
	Procedimenti non penali	Corte EDU, <i>Oršuš e a. c. Croazia</i> , n. 15766/03, 2010
	Processi penali	Corte EDU, <i>Malkov c. Estonia</i> , n. 31407/07, 2010
Durata ragionevole del processo		
CGUE, C-500/10, <i>Ufficio IVA di Piacenza c. Belvedere Costruzioni Srl</i> , 2012	Criteri per la determinazione della ragionevolezza	Corte EDU, <i>Starokadomskiy c. Russia (n. 2)</i> , n. 27455/06, 2014
	Complessità della causa	Corte EDU, <i>Matoń c. Polonia</i> , n. 30279/07, 2009
	Comportamento del ricorrente	Corte EDU, <i>Veliyev c. Russia</i> , n. 24202/05, 2010

UE	Questioni trattate	CDE
	Comportamento delle autorità nazionali	Corte EDU, <i>Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda. e a. c. Portogallo</i> , nn. 56637/10 e a., 2014
	Importanza del diritto in gioco	Corte EDU, <i>Mikulić c. Croazia</i> , n. 53176/99, 2002
Mezzi di ricorso in caso di durata eccessiva dei procedimenti		
CGUE, C-58/12 P, <i>Groupe Gascogne SA c. Commissione europea</i> , 2013		Corte EDU, <i>Scordino c. Italia (n. 1)</i> , n. 36813/97, 2006

La conclusione dei procedimenti giudiziari entro un termine ragionevole è un diritto umano fondamentale sia nei procedimenti non penali sia nei processi penali. Questo capitolo riguarda la legislazione del CDE e dell'UE che permette di stabilire la durata dei procedimenti e decidere in merito alla ragionevolezza di tale durata. La [Sezione 7.3](#) illustra i ricorsi accessibili nel caso di procedimenti di durata eccessiva.

7.1. Determinazione della durata dei procedimenti

Punti salienti

- Il diritto ad essere giudicati entro un termine ragionevole è sancito sia dall'articolo 6 della CEDU sia dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.
- Per stabilire se un procedimento si sia concluso entro un termine ragionevole, viene considerata la durata complessiva del procedimento.
- Nelle cause non penali il termine inizia solitamente a decorrere dal momento in cui un'azione viene proposta dinanzi ad un tribunale.
- Nelle cause penali il termine inizia generalmente a decorrere dal momento in cui una persona viene «accusata», vale a dire dal momento in cui la situazione «si ripercuote in modo sostanziale» sull'individuo.
- Sia nelle cause penali sia nelle cause non penali il termine scade quando la decisione diventa definitiva (non è impugnabile).

Pratica promettente

Velocizzare le cause familiari

A Berlino i tribunali che si occupano di diritto della famiglia e l'ordine degli avvocati hanno realizzato, con ottimi risultati, un progetto congiunto per velocizzare le procedure giudiziarie relative alle cause familiari. Il progetto concerne la durata dei procedimenti e, ad esempio, il possibile conflitto tra i genitori. Esso stabilisce un approccio coerente e multidisciplinare tra professionisti (avvocati, assistenti sociali e giudici), con interventi congiunti, assistendo i genitori nell'individuare e soddisfare autonomamente le esigenze dei propri figli, e risolvere il procedimento in modo più efficiente.

Fonte: Crystal Scales of Justice Award [premio Bilancia di cristallo] 2014, organizzato congiuntamente dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione europea.

Il diritto ad essere giudicati entro un termine ragionevole è sancito dall'articolo 6 della CEDU e dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Malgrado l'importanza di tale diritto l'eccessiva durata dei procedimenti è di gran lunga il problema più comunemente sollevato dinanzi alla Corte EDU.⁴³⁵

Il requisito che prevede che un procedimento si concluda entro un lasso di tempo ragionevole «si applica a tutte le parti in un procedimento giudiziario e il suo scopo è quello di tutelarle da eccessivi ritardi procedurali».⁴³⁶ Ritardi eccessivi possono compromettere il rispetto dello Stato di diritto e precludere l'accesso alla giustizia. I ritardi nell'ottenere ed eseguire le sentenze possono costituire un ostacolo procedurale nell'accesso alla giustizia (cfr. [Sezione 6.3](#)). Gli Stati devono organizzare i loro ordinamenti giuridici in modo da consentire ai tribunali di conformarsi all'obbligo di pronunciarsi sulle controversie entro un termine ragionevole.⁴³⁷ La mancata pronuncia entro un termine ragionevole

435 Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2010), [Recommendation Rec\(2010\)3 to member states on effective remedies for excessive length of proceedings](#), 24 febbraio 2010. Cfr. anche Consiglio d'Europa, Registry of the European Court of Human Rights, [Annual Report 2014](#), pagg. 174-175.

436 Corte EDU, [Stögmüller c. Austria](#), n. 1602/62, 10 novembre 1969, punto 5.

437 Corte EDU, [Scuderi c. Italia](#), n. 12986/87, 24 agosto 1993, punto 16. Corte EDU, [Jama c. Slovenia](#), n. 48163/08, 19 luglio 2012, punto 36.

fa sorgere il diritto a un ricorso effettivo (cfr. **Sezione 7.3**).⁴³⁸ Gli Stati devono garantire vie legali specifiche, attraverso le quali gli individui possano esperire ricorsi in caso di procedimenti indebitamente lunghi; in caso contrario si configura una violazione separata dell'articolo 13.⁴³⁹

Né il diritto del CDE né il diritto dell'UE hanno definito lassi di tempo specifici per stabilire cosa costituisca un «termine ragionevole». I casi sono valutati su base individuale e alla luce di tutte le circostanze individuali. Questa valutazione è effettuata secondo i criteri stabiliti dalla Corte EDU nella sua giurisprudenza e applicati anche dalla CGUE. La Corte EDU individua, innanzitutto, il periodo da prendere in considerazione per stabilire la durata dei procedimenti. Quindi valuta se il lasso di tempo sia ragionevole (cfr. oltre **Sezione 7.2**).⁴⁴⁰ Il **Capitolo 1** (in particolare la **Figura**) illustra il legame tra i diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e la CEDU - in ragione di tale legame il diritto del CDE indicato di seguito si applica anche al diritto dell'UE ai sensi dell'articolo 47.

Il principio che garantisce un'udienza entro un termine ragionevole si applica anche nell'ambito dei procedimenti amministrativi all'interno dell'UE.⁴⁴¹ Ciò è precisato altresì nell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che garantisce ad ogni cittadino il diritto a che le questioni che lo riguardano siano trattate in modo imparziale ed equo ed entro un termine ragionevole dagli organi e dagli organismi dell'UE.

7.1.1. Determinazione della durata dei procedimenti non penali

Nelle cause non penali il termine inizia solitamente a decorrere dal momento in cui viene adito un tribunale.⁴⁴² Talvolta, tuttavia, inizia a decorrere prima

438 Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2010), *raccomandazione Rec(2010)3*. Cfr. anche Consiglio d'Europa, CEPEJ (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*. I rapporti individuano e valutano i principi chiave della giurisprudenza sul «termine ragionevole».

439 Corte EDU, *Kudła c. Polonia*, n. 30210/96, 26 ottobre 2000, punti 159-160.

440 Corte EDU, *Kudła c. Polonia*, n. 30210/96, 26 ottobre 2000, punto 124.

441 Cfr. anche CGUE, T-214/06, *Imperial Chemical Industries Ltd c. Commissione europea*, 5 giugno 2012, punto 284.

442 Corte EDU, *Poiss c. Austria*, n. 9816/82, 23 aprile 1987, punto 50.

dell'inizio del procedimento giudiziario.⁴⁴³ Ciò si verifica solo in circostanze eccezionali- come quando alcune fasi preliminari costituiscono una premessa necessaria al procedimento.⁴⁴⁴ Ad esempio, se un ricorrente deve rivolgersi ad un'autorità amministrativa prima di ricorrere in giudizio, il termine considerato può comprendere tale periodo.⁴⁴⁵ Il periodo di tempo è riferito all'intero procedimento in questione, incluso il giudizio di appello.⁴⁴⁶

Il termine scade quando una decisione diventa definitiva (inclusa la valutazione dei danni post-sentenza).⁴⁴⁷ Per determinare la ragionevolezza della durata di un procedimento, la Corte EDU lo considera nella sua interezza.⁴⁴⁸ Con riferimento alla conclusione del procedimento, ai fini del calcolo del periodo rilevante sono considerati parte integrante di una causa l'esecuzione della sentenza o il procedimento di esecuzione.⁴⁴⁹

Esempio: nella causa *Oršuš e a. c. Croazia*⁴⁵⁰ i ricorrenti erano 15 allievi di origine Rom, che avevano frequentato due scuole elementari tra il 1996 e il 2000. Essi avevano frequentato classi riservate ad allievi Rom solo in certi periodi. Il 19 aprile 2002 avevano presentato ricorso contro le scuole per discriminazione fondata sulla razza e violazione del diritto all'istruzione. Nel settembre 2002 un tribunale aveva respinto il ricorso e la decisione era stata confermata in appello. Il 7 febbraio 2007 la Corte costituzionale aveva respinto la denuncia dei ricorrenti. Essi lamentavano l'eccessiva durata del procedimento.

La Corte EDU ha osservato che il procedimento era stato avviato il 19 aprile 2002 e si era concluso il 7 febbraio 2007 con la decisione della Corte costituzionale, dopo i procedimenti dinanzi a tribunali locali e di contea. Essa ha dichiarato che, mentre i procedimenti dinanzi ai tribunali di primo grado e di appello erano stati decisi rapidamente, il procedimento dinanzi alla Corte costituzionale era durato quattro anni, un mese e 18

443 Corte EDU, *Goldier c. Regno Unito*, n. 4451/70, 21 febbraio 1975, punto 32.

444 Corte EDU, *Blake c. Regno Unito*, n. 68890/01, 26 settembre 2006, punto 40.

445 Corte EDU, *König c. Germania*, n. 6232/73, 28 giugno 1978, punto 98.

446 Corte EDU, *Poiss c. Austria*, n. 9816/82, 23 aprile 1987, punto 50.

447 Corte EDU, *Guincho c. Portogallo*, n. 8990/80, 10 luglio 1984.

448 Corte EDU, *Dobbertin c. Francia*, n. 13089/87, 25 febbraio 1993, punto 44.

449 Corte EDU, *Martins Moreira c. Portogallo*, n. 11371/85, 26 ottobre 1988, punto 44.

450 Corte EDU, *Oršuš e a. c. Croazia*, n. 15766/03, 16 marzo 2010.

giorni. La Corte EDU ha concluso che l'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU fosse stato violato.

Per quanto riguarda la durata dei procedimenti dinanzi alle corti costituzionali, la Corte EDU tiene in considerazione il loro ruolo particolare di «custodi della Costituzione». ⁴⁵¹ Il criterio rilevante per stabilire se, ai fini della valutazione della durata ragionevole di un procedimento, si possa tenere conto di un procedimento dinanzi ad una corte costituzionale è il fatto che il risultato del procedimento sia tale da influire sull'esito della controversia dinanzi ai giudici ordinari. ⁴⁵²

Quando una parte in causa decede e un'altra persona dichiara la sua intenzione di continuare il procedimento in qualità di erede del ricorrente originale, nell'esaminare la durata del procedimento può essere preso in considerazione il procedimento nel suo complesso. ⁴⁵³ Al contrario, se un individuo interviene in una causa in qualità di terzo, unicamente a proprio nome, il termine decorre a partire dalla data dell'intervento a tale scopo. ⁴⁵⁴

7.1.2. Determinazione della durata dei processi penali

Il requisito del termine ragionevole nei processi penali è volto a garantire che «gli imputati non debbano rimanere troppo a lungo in uno stato di incertezza quanto all'esito delle accuse penali rivolte contro di essi». ⁴⁵⁵ Nelle cause penali il termine inizia a decorrere dal momento in cui una persona viene «accusata», ⁴⁵⁶ vale a dire dal momento in cui la situazione «si ripercuote in modo sostanziale» sull'imputato. ⁴⁵⁷ Va notato che il termine può iniziare a decorrere prima che un caso arrivi in tribunale – ad esempio dal momento dell'arresto ⁴⁵⁸ o dell'avvio di un'indagine preliminare. ⁴⁵⁹

⁴⁵¹ *Ibid.*, punto 109.

⁴⁵² Corte EDU, *Süssmann c. Germania*, n. 20024/92, 16 settembre 1996, punto 39.

⁴⁵³ Corte EDU, *Scordino c. Italia (n. 1)*, n. 36813/97, 29 marzo 2006, punto 220.

⁴⁵⁴ *Ibid.*

⁴⁵⁵ Corte EDU, *Wemhoff c. Germania*, n. 2122/64, 27 giugno 1968, punto 18.

⁴⁵⁶ Corte EDU, *Tychko c. Russia*, n. 56097/07, 11 giugno 2015, punto 63.

⁴⁵⁷ Corte EDU, *Eckle c. Germania*, n. 8130/78, 15 luglio 1982.

⁴⁵⁸ Corte EDU, *Wemhoff c. Germania*, n. 2122/64, 27 giugno 1968, punto 19.

⁴⁵⁹ Corte EDU, *Ringeisen c. Austria*, n. 2614/65, 16 luglio 1971, punto 110.

Esempio: nella causa *Malkov c. Estonia*⁴⁶⁰ il ricorrente era stato accusato di aver ucciso un tassista nel 2008. L'indagine penale era iniziata il 6 agosto 1998. Il ricorrente aveva lamentato l'eccessiva durata del processo.

La Corte EDU ha ribadito che, in materia penale, il termine inizia a decorrere non appena la persona viene «accusata», il che può avvenire prima che un caso arrivi dinanzi ad un tribunale. Il termine «accusa» corrisponde alla valutazione se la situazione si sia ripercossa in modo sostanziale sull'indagato. La Corte ha considerato come data di decorrenza il 17 agosto 2001-giorno in cui un investigatore della polizia aveva formulato accuse nei confronti del ricorrente, che era stato dichiarato latitante. La data di conclusione del processo fu il 22 aprile 2009, quando la Corte Suprema ha respinto il ricorso del ricorrente. Complessivamente, il processo era durato sette anni e otto mesi, a tre livelli di giurisdizione. Il procedimento aveva avuto durata eccessiva, violando l'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU. A tale violazione è stato posto rimedio riducendo la pena del ricorrente.

Il requisito del termine ragionevole si applica all'intero procedimento in questione, incluso il giudizio di appello.⁴⁶¹ Di conseguenza, il termine decorre fino alla sentenza che statuisce sull'accusa; quest'ultima può essere una decisione nel merito di una corte d'appello.⁴⁶² Un'accusa penale è «risolta» solo una volta che la sentenza è definitiva.⁴⁶³ L'esecuzione di una decisione giudiziaria è considerata parte integrante del processo ai fini dell'articolo 6; questo include l'attuazione di una decisione di assoluzione.⁴⁶⁴

460 Corte EDU, *Malkov c. Estonia*, n. 31407/07, 4 febbraio 2010.

461 Corte EDU, *König c. Germania*, n. 6232/73, 28 giugno 1978, punto 98.

462 Corte EDU, *Neumeister c. Austria*, n. 1936/63, 27 giugno 1968, punto 19.

463 Corte EDU, *Eckle c. Germania*, n. 8130/78, 15 luglio 1982, punto 77.

464 Corte EDU, *Assanidze c. Georgia*, n. 71503/01, 8 aprile 2004, punti 181-182.

7.2. Criteri per la determinazione della durata ragionevole di un processo

Punti salienti

- La durata ragionevole dei processi penali e dei procedimenti non penali dipende dalle circostanze proprie di ciascuna causa.
- Per valutare la ragionevolezza nei processi penali e nei procedimenti non penali vengono utilizzati i seguenti quattro criteri: la complessità della causa, il comportamento del denunciante, il comportamento delle autorità nazionali e l'importanza della posta in gioco per il denunciante.

L'approccio adottato per stabilire se un procedimento abbia avuto una durata eccessiva è stato descritto come «più pragmatico che non scientifico». ⁴⁶⁵ **Ai sensi del diritto del CDE e dell'UE**, sia nei processi penali sia nei procedimenti non penali la durata ragionevole del processo varia a seconda delle particolari circostanze del caso. ⁴⁶⁶

Per valutare la ragionevolezza nei processi penali e nei procedimenti non penali vengono utilizzati quattro criteri:

- (i) la complessità della causa;
- (ii) il comportamento del denunciante;
- (iii) il comportamento delle autorità competenti;
- (iv) la posta in gioco per il denunciante (cfr. Sezioni da [7.2.1](#) a [7.2.4](#)). ⁴⁶⁷

⁴⁶⁵ Conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa CGUE, C-58/12, *Groupe Gascogne SA c. Commissione europea*, 30 maggio 2013, punti 72-73.

⁴⁶⁶ Corte EDU, *König c. Germania*, n. 6232/73, 28 giugno 1978, punto 110.

⁴⁶⁷ Ad esempio, Corte EDU, *Frydlander c. Francia*, n. 30979/96, 27 giugno 2000, punto 43 (occupazione).

Applicando tali criteri la Corte EDU ha considerato irragionevoli, ad esempio, 10 anni⁴⁶⁸ e 13 anni⁴⁶⁹ per i processi penali. Ha altresì ritenuto irragionevoli 10 anni per i procedimenti civili⁴⁷⁰ e 7 anni per i procedimenti disciplinari.⁴⁷¹ Le cause possono evolvere attraverso una serie di livelli giurisdizionali (ad esempio, attraverso l'impugnazione). Ciò viene tenuto in considerazione nel valutare la ragionevolezza. Per determinare cosa debba intendersi per ragionevole, viene considerato l'effetto cumulativo del ritardo ad ogni livello.⁴⁷²

Tuttavia, deve essere garantito un equilibrio tra celerità e corretta amministrazione della giustizia. Ad esempio, la necessità di una rapida soluzione di una causa non deve privare un imputato del diritto alla difesa (cfr. [Sezione 4.2.4](#) sul diritto a disporre del tempo e degli strumenti necessari a preparare la propria difesa).⁴⁷³

Esempio: nella causa *Starokadomskiy c. Russia (n. 2)*⁴⁷⁴ il ricorrente era stato accusato di omicidio aggravato nel febbraio 1998. Successivamente era stato accusato di altri reati violenti, insieme a diversi coindagati. Nel novembre 2004 era stato condannato per una serie di reati, tra cui la cospirazione a fini di omicidio. La sua condanna era stata confermata in appello ed era stato infine condannato ad una pena detentiva di dieci anni nel novembre 2005. Il ricorrente aveva eccepito che la durata del processo penale era irragionevole.

Non vi erano elementi per ritenere che il requisito del «termine ragionevole» facesse parte del ragionamento svolto dal tribunale nazionale. L'articolo 6 impone che i procedimenti giudiziari si concludano entro un termine ragionevole, ma sancisce altresì il principio più generale della corretta amministrazione della giustizia. Nella fattispecie, la Corte non era soddisfatta del fatto che le autorità fossero riuscite a mantenere un giusto equilibrio tra diversi aspetti di questo requisito fondamentale. Il ricorrente si

468 Corte EDU, *Milasi c. Italia*, n. 10527/83, 25 giugno 1987.

469 Corte EDU, *Baggetta c. Italia*, n. 10256/83, 25 giugno 1987.

470 Corte EDU, *Capuano c. Italia*, n. 9381/81, 25 giugno 1987.

471 Corte EDU, *Kincses c. Ungheria*, n. 66232/10, 27 gennaio 2015.

472 Corte EDU, *Deumeland c. Germania*, n. 9384/81, 29 maggio 1986, punto 90.

473 Corte EDU, *Boddaert c. Belgio*, n. 12919/87, 12 ottobre 1992, punto 39.

474 Corte EDU, *Starokadomskiy c. Russia (n. 2)*, n. 27455/06, 13 marzo 2014.

trovava in custodia cautelare; era necessaria pertanto particolare diligenza. La Corte ha constatato una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

La CGUE ha applicato gli stessi criteri ai procedimenti dinanzi al Tribunale dell'UE.⁴⁷⁵ Ha inoltre decretato che gli obblighi di legge dell'UE non forniscono una giustificazione per la violazione, da parte degli Stati membri, del principio del termine ragionevole.

Esempio: nella causa *Ufficio IVA di Piacenza c. Belvedere Costruzioni Srl*⁴⁷⁶ una legge italiana prevedeva l'estinzione automatica di taluni procedimenti in materia tributaria, pendenti dinanzi ad un giudice tributario di terzo grado più di dieci anni dopo la presentazione di un ricorso in primo grado. Ciò è stato ritenuto compatibile con il diritto dell'UE.

La CGUE ha osservato che l'obbligo di garantire l'efficace riscossione delle risorse dell'Unione europea non può contrastare con il rispetto del principio del termine ragionevole di un giudizio, di cui all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

7.2.1. Complessità della causa

La complessità riguarda sia i fatti sia il diritto. Una causa complessa può riguardare questioni concernenti lo stato di salute di un ricorrente,⁴⁷⁷ un volume di prove cospicuo,⁴⁷⁸ questioni giuridiche complesse,⁴⁷⁹ la necessità di intervistare numerosi testimoni⁴⁸⁰ o numerosi individui interessati.⁴⁸¹ Alcune cause possono apparire più complesse per la loro natura - per esempio se riguardano sia la comunità sia gli interessi individuali.⁴⁸² Tuttavia, il mero fatto che una causa sia

475 CGUE, C-58/12 P, *Groupe Gascogne SA c. Commissione europea*, 26 novembre 2013, punti 82-88.

476 CGUE, C-500/10, *Ufficio IVA di Piacenza c. Belvedere Costruzioni Srl.*, 29 marzo 2012, punto 23.

477 Corte EDU, *Yaikov c. Russia*, n. 39317/05, 18 giugno 2015, punto 76.

478 Corte EDU, *Eckle c. Germania*, n. 8130/78, 15 luglio 1982.

479 Corte EDU, *Breinesberger e Wenzelhuemer c. Austria*, n. 46601/07, 27 novembre 2012, punti 30-33.

480 Corte EDU, *Mitev c. Bulgaria*, n. 40063/98, 22 dicembre 2004, punto 99.

481 Corte EDU, *Papachelas c. Grecia*, n. 31423/96, 25 marzo 1999, punto 39 (complessità dei fatti).

482 Corte EDU, *Wiesinger c. Austria*, n. 11796/85, 30 ottobre 1991, punto 55.

considerata molto complessa non significa che qualsiasi ritardo sarà considerato ragionevole.⁴⁸³

Esempio: nella causa *Matoń c. Polonia*,⁴⁸⁴ il 19 giugno 2000 il ricorrente era stato accusato di traffico di droga, possesso illegale di armi da fuoco e appartenenza ad un gruppo criminale organizzato. Il caso coinvolgeva 36 imputati e 147 testimoni. Il ricorrente era stato condannato nel 2008. Aveva presentato ricorso dinanzi al tribunale regionale il quale, al momento dell'udienza dinanzi alla Corte EDU, non si era ancora pronunciato sul ricorso. Aveva altresì presentato denuncia presso la corte d'appello, sostenendo la violazione del diritto ad un processo entro un termine ragionevole. Tale tribunale aveva respinto la domanda.

La Corte EDU ha ammesso la notevole complessità della causa, che coinvolgeva numerosi convenuti e comportava un notevole volume di prove. Essa ha tuttavia dichiarato che questo fatto non poteva, di per sé, giustificare la durata complessiva del processo penale. Anche tenendo conto delle notevoli difficoltà incontrate dalle autorità nazionali, esse erano tenute ad organizzare il processo in modo efficiente e a garantire il rispetto delle garanzie offerte dalla CEDU. Il processo penale, durato più di otto anni, non rispettava il requisito del termine ragionevole. Sussisteva violazione dell'articolo 6 della CEDU.

Pertanto, anche se i casi complessi possono richiedere più tempo per arrivare a termine, la complessità non giustifica necessariamente procedimenti di durata eccessiva.⁴⁸⁵

7.2.2. Comportamento del denunciante

Il comportamento di un denunciante è una caratteristica oggettiva dei procedimenti, sulla quale lo Stato non esercita controllo. Deve quindi essere

483 Corte EDU, *Ferrantelli e Santangelo c. Italia*, n. 19874/92, 7 agosto 1996, punto 42. Cfr. anche Corte EDU, *Ringeisen c. Austria*, n. 2614/65, 16 luglio 1971, punto 110.

484 Corte EDU, *Matoń c. Polonia*, n. 30279/07, 9 giugno 2009.

485 Consiglio d'Europa, CEPEJ (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*, pag. 20.

preso in considerazione per determinare se un termine ragionevole sia stato superato.⁴⁸⁶

Agli individui non può essere rimproverato di esercitare i propri diritti o espiere ogni mezzo di ricorso ad essi accessibile.⁴⁸⁷ Non sono tenuti a cooperare attivamente nell'accelerare un procedimento nei loro confronti.⁴⁸⁸ Il dovere del ricorrente è di esercitare diligenza nel gestire la propria causa, astenendosi dal fare ricorso a tattiche dilatorie e avvalendosi delle opportunità disponibili per abbreviare il procedimento.⁴⁸⁹

Esempio: nella causa *Veliyev c. Russia*⁴⁹⁰ il ricorrente era stato arrestato e trattenuto in data 26 febbraio 2004, con l'accusa di aver preso parte a diverse rapine organizzate a mano armata. La sentenza di primo grado era stata pronunciata il 21 giugno 2006. La sentenza di condanna era stata confermata in appello. Il governo aveva sostenuto che il processo era stato prolungato a causa di atti deliberati da parte del co-imputato, traduzione dal russo al azero e malattie occasionali del ricorrente, del co-accusato e degli avvocati.

La Corte EDU ha ribadito che un ricorrente non può essere obbligato a cooperare attivamente con le autorità giudiziarie e non può essere criticato per essersi avvalso di tutti i mezzi di ricorso nazionali a disposizione. Nella fattispecie, il ricorrente non aveva contribuito in modo significativo alla durata del procedimento e alcuni ritardi potevano essere attribuiti alle autorità nazionali. L'articolo 6 esige che i procedimenti giudiziari siano rapidi e sancisce altresì il principio generale della corretta amministrazione della giustizia. Le autorità nazionali non avevano rispettato il giusto equilibrio tra i vari aspetti di questo requisito fondamentale, violando l'articolo 6 della CEDU.

Sfuggire alla giurisdizione fa parte dei comportamenti di un individuo che possono determinare un ritardo. Come regola generale, pertanto, un imputato non

486 Corte EDU, *Wiesinger c. Austria*, n. 11796/85, 30 ottobre 1991, punto 57.

487 Corte EDU, *Gubkin c. Russia*, n. 36941/02, 23 aprile 2009, punto 167. Cfr. anche Corte EDU, *Moiseyev c. Russia*, n. 62936/00, 9 ottobre 2008, punto 192.

488 Corte EDU, *Eckle c. Germania*, n. 8130/78, 15 luglio 1982, punto 82.

489 Corte EDU, *Unión Alimentaria Sanders SA c. Spagna*, n. 11681/85, 7 luglio 1989, punto 35.

490 Corte EDU, *Veliyev c. Russia*, n. 24202/05, 24 giugno 2010.

può eccedere la durata irragionevole di un procedimento dopo essersi sottratto allo stesso, a meno che adduca motivi sufficienti.⁴⁹¹ Il comportamento di un ricorrente non deve essere utilizzato per giustificare periodi di inattività da parte delle autorità.

7.2.3. Comportamento delle autorità nazionali

I ritardi imputabili allo Stato devono essere tenuti in considerazione,⁴⁹² ma l'attribuzione della responsabilità dev'essere considerata attentamente. Ad esempio, un ritardo in un procedimento, risultante dal rinvio alla CGUE di una questione pregiudiziale, non è imputabile allo Stato.⁴⁹³

Gli Stati devono organizzare i loro ordinamenti giuridici in modo da consentire ai tribunali di garantire il diritto di ottenere una decisione definitiva entro un termine ragionevole.⁴⁹⁴ La responsabilità principale per l'istruzione di una causa e il rapido svolgimento di un processo incombe tuttavia al giudice.⁴⁹⁵ La Corte EDU ha ritenuto che ripetuti cambi di giudice «non possono esonerare lo Stato, che è responsabile di garantire la corretta organizzazione dell'amministrazione della giustizia». ⁴⁹⁶ Allo stesso modo, un «sovraccarico cronico» di cause non giustifica procedimenti di durata eccessiva.⁴⁹⁷ Lo Stato è responsabile per tutte le autorità dello Stato - non solo per i giudici.⁴⁹⁸

Esempio: nella causa *Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda. e a. c. Portogallo*,⁴⁹⁹ il 17 settembre 1999 le autorità di Porto responsabili dell'azione penale avevano avviato un'indagine sulla passata attività fiscale del ricorrente. Successivamente erano stati avviati due processi penali davanti

491 Corte EDU, *Vayıç c. Turchia*, n. 18078/02, 20 giugno 2006, punto 44.

492 Corte EDU, *Buchholz c. Germania*, n. 7759/77, 6 maggio 1981, punto 49. Cfr. anche Corte EDU, *Yagtzilar e a. c. Grecia*, n. 41727/98, 6 dicembre 2001.

493 Corte EDU, *Pafitis e a. c. Grecia*, n. 20323/92, 26 febbraio 1998, punto 95.

494 Corte EDU, *Cocchiarella c. Italia*, n. 64886/01, 29 marzo 2006, punto 119. Per una causa penale, cfr. Corte EDU, *Dobbertin c. Francia*, n. 13089/87, 25 febbraio 1993, punto 44.

495 Corte EDU, *Capuano c. Italia*, n. 9381/81, 25 giugno 1987, punti 30-31.

496 Corte EDU, *Lechner e Hess c. Austria*, n. 9316/81, 23 aprile 1987, punto 58.

497 Corte EDU, *Probstmeier c. Germania*, n. 20950/92, 1° luglio 1997, punto 64.

498 Corte EDU, *Martins Moreira c. Portogallo*, n. 11371/85, 26 ottobre 1988, punto 60.

499 Corte EDU, *Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda. e a. c. Portogallo*, nn. 56637/10 e a., 30 ottobre 2014.

ai giudici penali di Porto e di Barcelos. Al momento dell'udienza dinanzi alla Corte EDU, entrambi erano ancora pendenti.

La Corte EDU ha osservato che la durata del procedimento aveva già superato 14 anni. Era rimasto sospeso per quasi quattro anni anche tra il mese di dicembre 1999, quando i ricorrenti erano diventati imputati, e aprile e novembre 2003, quando erano state mosse accuse nei loro confronti. Era seguito un ulteriore ritardo di due anni, tra il 2003 e il 2005, quando era stata fissata la data del processo. Ciò dimostrava che, fin dall'inizio, i giudici nazionali non avevano dato prova di debita diligenza nel gestire la causa dei ricorrenti. La Corte ha dichiarato che, in termini di efficienza procedurale, può essere ragionevole che i tribunali nazionali attendano l'esito di procedimenti paralleli, ma che ciò deve essere proporzionato, dal momento che l'imputato viene mantenuto in un prolungato stato di incertezza. Essa ha constatato una violazione dell'articolo 6 della CEDU.

Un temporaneo arretrato in materia di cause giudiziarie non comporta la responsabilità dello Stato se questo intraprende una rapida e adeguata azione di recupero per cercare di risolvere il problema.⁵⁰⁰ Per superare i ritardi, gli Stati possono adottare misure provvisorie, come scegliere di trattare le cause secondo un ordine particolare.⁵⁰¹ Tuttavia, se tali azioni temporanee non funzionano, gli Stati devono adottare misure più efficaci per affrontare il problema.⁵⁰² Gli Stati devono adottare formule per assicurare che i loro sistemi giudiziari non creino ritardi nei procedimenti.

500 Corte EDU, *Probstmeier c. Germania*, n. 20950/92, 1° luglio 1997, punto 64. Cfr. anche Consiglio d'Europa, CEPEJ (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*, pag. 3.

501 Corte EDU, *Zimmermann e Steiner c. Svizzera*, n. 8737/79, 13 luglio 1983, punto 29. Cfr. anche Corte EDU, *Rutkowski e a. c. Polonia*, nn. 72287/10, 13927/11 e 46187/11, 7 luglio 2015, punti 207-210. Per una causa penale, cfr. Corte EDU, *Milasi c. Italia*, n. 10527/83, 25 giugno 1987, punto 18.

502 Corte EDU, *Zimmermann e Steiner c. Svizzera*, n. 8737/79, 13 luglio 1983, punto 29.

Pratica promettente

Ridurre la durata dei procedimenti ascoltando gli utenti dei tribunali

In Svezia un progetto per la gestione della qualità dei tribunali ha permesso di ridurre con successo la durata dei procedimenti nei tribunali distrettuali e d'appello. Il progetto si è avvalso di feed-back interno sulla gestione del tribunale, da parte dei giudici e del personale giudiziario. Ha inoltre tenuto conto del feed-back esterno fornito da imputati, testimoni e avvocati. Il dialogo ha avuto luogo attraverso sondaggi, questionari e lavoro in piccoli gruppi. È stata data attuazione ai suggerimenti volti a migliorare la gestione delle cause da parte dei tribunali, riducendo la durata del tempo necessario per concludere un procedimento.

Carboni, N. (2014), «From Quality to Access to Justice: Improving the functioning of European judicial systems», Civil and Legal Sciences, Volume 3, Edizione 4, pag. 4.

7.2.4. La posta in gioco per il denunciante

L'importanza della posta in gioco per il denunciante è un altro criterio che deve essere tenuto in considerazione nel valutare la durata dei procedimenti. Se l'imputato si trova in stato di detenzione, si applica un criterio più rigoroso, che richiede «particolare diligenza» da parte delle autorità.⁵⁰³ Anche le cause riguardanti i minori o malattie potenzialmente letali meritano uno svolgimento più celere.⁵⁰⁴

503 Corte EDU, *Jabłoński c. Polonia*, n. 33492/96, 21 dicembre 2000, punto 102. Cfr. anche Corte EDU, *Chudun c. Russia*, n. 20641/04, 21 giugno 2011, punto 112.

504 Corte EDU, *Hokkanen c. Finlandia*, n. 19823/92, 23 settembre 1994, punto 72 [(è «essenziale che le cause di affidamento [dei figli] siano trattate con celerità»)]. Cfr. anche Corte EDU, *X c. Francia*, n. 18020/91, 31 marzo 1992, punto 45 (la causa avrebbe dovuto essere trattata con urgenza, considerata la speranza di vita delle persone interessate).

Pratica promettente

Accelerare i procedimenti

Nella zona di Espoo, in Finlandia, i tribunali penali hanno realizzato le cosiddette «giornate-Jouku», durante le quali è stata data priorità alle cause concernenti i minori, automaticamente portate in testa alla coda. Ciò ha abbreviato la durata dei procedimenti ed ha comportato minore stress per i minori coinvolti.

Fonte: FRA (2015), *Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children’s participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*, pag. 35.

Ad esempio, in una domanda diretta ad ottenere il rientro di minori in Norvegia ai sensi della Convenzione internazionale sulla sottrazione dei minori, la Corte EDU ha sottolineato «l’importanza critica» della durata del tempo in questo tipo di procedimento, in cui i ritardi possono effettivamente determinare l’esito della causa.⁵⁰⁵ Particolare diligenza è richiesta anche nei procedimenti vertenti sulla determinazione del risarcimento alle vittime di incidenti stradali⁵⁰⁶ e nelle controversie in materia di occupazione.⁵⁰⁷

Esempio: nella causa *Mikulic c. Croazia*⁵⁰⁸ la ricorrente e la madre avevano avviato, nei confronti di H.P., un procedimento per il riconoscimento della paternità. In conseguenza di ciò, erano state programmate 15 udienze, sei delle quali erano state rinviate perché H.P. non si era presentato. Questi si era, inoltre, ripetutamente rifiutato di presentarsi per il test del DNA. Quando la causa è giunta dinanzi alla Corte EDU, il procedimento era stato avviato da quattro anni ed era ancora in corso.

La causa riguardava la presunta violazione dell’articolo 8, ma la Corte europea ha ribadito che particolare diligenza è necessaria nelle cause in materia di stato civile e di capacità.. Nella fattispecie, con riguardo alla posta in

505 Corte EDU, *Hoholm c. Slovacchia*, n. 35632/13, 13 gennaio 2015, punto 51.

506 Corte EDU, *Martins Moreira c. Portogallo*, n. 11371/85, 26 ottobre 1988.

507 Corte EDU, *Vocaturò c. Italia*, n. 11891/85, 24 maggio 1991, punto 17; Corte EDU, *Bauer c. Slovenia*, n. 75402/01, 9 marzo 2006, punto 19. Per ulteriori dettagli su cause che richiedono particolare diligenza, cfr. anche Consiglio d’Europa, (CEPEJ) (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*, pag. 3. Si segnala, inoltre, Consiglio d’Europa, (CEPEJ) (2013), *States appeal and supreme courts’ lengths of proceedings*.

508 Corte EDU, *Mikulic c. Croazia*, n. 53176/99, 7 febbraio 2002.

gioco per la ricorrente e al fatto che avesse diritto a che la paternità fosse riconosciuta o smentita al fine di eliminare l'incertezza quanto all'identità del padre naturale, l'articolo 6 imponeva alle autorità nazionali competenti di agire con particolare diligenza. Sussisteva violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

7.3. Mezzi di ricorso per i procedimenti di durata eccessiva

Il **Capitolo 7** esamina il diritto alla conclusione dei procedimenti entro un termine ragionevole.⁵⁰⁹ Questa Sezione riguarda l'approccio della Corte EDU nell'offrire un ricorso effettivo nel caso di procedimenti di durata eccessiva- Va osservato che gli Stati vengono incoraggiati ad evitare procedimenti di durata eccessiva, ad esempio riorganizzando i sistemi giudiziari, piuttosto che porvi rimedio attraverso il risarcimento. La Corte EDU ha dichiarato che i mezzi di ricorso per accelerare i procedimenti al fine di evitarne la durata eccessiva sono preferibili, in quanto evitano la successiva constatazione di violazioni con riferimento alla stessa serie di procedimenti.⁵¹⁰

Esempio: la causa *Scordino c. Italia (n. 1)*⁵¹¹ riguardava una richiesta di risarcimento per l'espropriazione di terreni. Era stato altresì presentato un ricorso relativo alla durata del procedimento, il quale era in corso da otto anni e mezzo su due livelli di giurisdizione.

Per quanto riguarda il ricorso effettivo, la Corte EDU ha affermato che le violazioni potevano essere affrontate per mezzo di diversi tipi di ricorso. Alcuni Stati scelgono di combinare i mezzi di ricorso per accelerare i procedimenti con il risarcimento. Agli Stati viene conferita una certa discrezionalità; l'introduzione di un rimedio di natura risarcitoria non è considerato

509 I fattori che determinano la ragionevolezza sono stabiliti dalla giurisprudenza della Corte EDU; cfr., ad esempio, Corte EDU, *Kemmache c. Francia (n. 1 e 2)*, nn. 12325/86 e 14992/89, 27 novembre 1991, punto 60. La CGUE ha adottato lo stesso approccio. Cfr. CGUE, C-185/95 P, *Baustahlgewebe GmbH c. Commissione delle Comunità europee*, 17 dicembre 1998, punto 29.

510 Corte EDU, *Scordino c. Italia (n. 1)*, n. 36813/97, 29 marzo 2006, punto 183; Corte EDU, *Kudła c. Polonia*, n. 30210/96, 26 ottobre 2000, punto 152.

511 Corte EDU, *Scordino c. Italia (n. 1)*, n. 36813/97, 29 marzo 2006, punti 106-108 e 201-205.

effettivo solo ove non sia conforme alla CEDU. Esiste una fondata ma relativa presunzione, secondo la quale la durata eccessiva di un procedimento causa danni morali. Il livello del risarcimento, tuttavia, dipende dalle caratteristiche e dall'effettività del ricorso nazionale.

Nell'ambito del diritto del CDE è preferibile un mezzo di ricorso preventivo ad esempio un ricorso che acceleri i procedimenti proponendo una data di udienza immediata. Un ricorso di natura risarcitoria, tuttavia, può essere effettivo quando un procedimento abbia già avuto durata eccessiva e non esiste un mezzo di ricorso preventivo.⁵¹² Nelle cause penali la Corte EDU potrebbe considerare la riduzione della pena un ricorso effettivo.⁵¹³

Nell'ambito del diritto dell'UE la CGUE non si è pronunciata sulla durata dei procedimenti nazionali ai sensi dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, ma ha ammesso il risarcimento come un ricorso effettivo con riferimento ai procedimenti dinanzi al Tribunale della CGUE che violano l'articolo 47.

Esempio: nella causa *Groupe Gascogne c. Commissione*⁵¹⁴ la CGUE ha esaminato casi riguardanti l'eccessiva durata del procedimento e il ricorso appropriato in relazione a procedimenti dinanzi al Tribunale.

La CGUE ha concluso che la violazione da parte di un giudice dell'Unione europea del suo obbligo, derivante dall'articolo 47 della Carta UE dei diritti fondamentali, di decidere entro un termine ragionevole le controversie ad esso sottoposte deve essere sanzionata in un ricorso per risarcimento dei danni presentato dinanzi al Tribunale. Questo è un ricorso effettivo.

Nel 2010 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha emanato una raccomandazione, in cui offre agli Stati indicazioni pratiche su questo problema in termini di ricorso.⁵¹⁵ Essa è incentrata sull'obiettivo di accelerare i procedimenti.

512 Corte EDU, *McFarlane c. Irlanda*, n. 31333/06, 10 settembre 2010, punto 108.

513 Corte EDU, *Orchowski c. Polonia*, n. 17885/04, 22 ottobre 2009 e *Norbert Sikorski c. Polonia*, n. 17559/05, 22 ottobre 2009.

514 CGUE, C-58/12 P, *Groupe Gascogne SA c. Commissione europea*, 26 novembre 2013, punti 82-88.

515 Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (2010), *Recommendation Rec(2010)3 to member states on effective remedies for excessive length of proceedings*, 24 febbraio 2010.

8

Accesso alla giustizia in settori selezionati



UE	Questioni trattate	CDE
Persone con disabilità		
<p>Carta dei diritti fondamentali, articoli 6 (diritto alla libertà e alla sicurezza), 20 (uguaglianza davanti alla legge), 21 (non discriminazione) e 47 (diritto a un ricorso effettivo)</p> <p>Direttiva sui diritti delle vittime (2012/29/UE)</p> <p>Direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione (2010/64/UE)</p> <p>Direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (2012/13/UE)</p> <p>Direttiva relativa al diritto di avvalersi di un difensore (2013/48/UE)</p>	<p>Accesso alla giustizia</p>	<p>CEDU, articoli 5 (diritto alla libertà e alla sicurezza), 6 (diritto a un equo processo) e 14 (divieto di discriminazione)</p> <p>Corte EDU, <i>A.K. e L. c. Croazia</i>, n. 37956/11, 2013</p>
	<p>Capacità giuridica</p>	<p>Corte EDU, <i>Shtukaturov c. Russia</i>, n. 44009/05, 2008</p>
Vittime di reato		
<p>Carta dei diritti fondamentali, articolo 47</p> <p>CGUE, C-105/03, <i>Processo penale a carico di Maria Pupino</i>, 2005</p> <p>Decisione quadro relativa alla posizione della vittima (2001/220/GAI)</p> <p>Direttiva sui diritti delle vittime (2012/29/UE)</p> <p>Direttiva sugli indennizzi (2004/80/CE)</p>		<p>CEDU, articolo 13 (diritto ad un ricorso effettivo)</p> <p>Corte EDU, <i>Dink c. Turchia</i>, nn. 2668/07 e a., 2010</p> <p>Convenzione sul risarcimento delle vittime di reati violenti (STCE 116)</p>

UE	Questioni trattate	CDE
Detenuti in esecuzione della pena e imputati in attesa di giudizio		
Carta dei diritti fondamentali, articolo 6 Direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione (2010/64/UE) Direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (2012/13/UE) Direttiva relativa al diritto di avvalersi di un difensore (2013/48/UE)	Accesso alla giustizia e a un difensore	CEDU, articolo 5
Carta dei diritti fondamentali, articolo 6	Diritto di contestare la legittimità della privazione della libertà	CEDU, articolo 5, paragrafi 1, 3 e 4 Corte EDU, <i>Stanev c. Bulgaria</i> , n. 36760/06, 2012 Corte EDU, <i>Hassan e a. c. Francia</i> , nn. 46695/10 e 54588/10, 2014
Carta dei diritti fondamentali, articolo 6	Risarcimento per detenzione illegittima	CEDU, articolo 5, paragrafo 5
Diritto ambientale		
CGUE, C-115/09, <i>Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV c. Bezirksregierung Arnsberg</i> , 2011 Direttiva sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale (2003/4/CE) Direttiva sulla partecipazione del pubblico (2003/35/CE) Regolamento (CE) n. 1367/2006 sull'applicazione delle disposizioni della convenzione di Aarhus		Corte EDU, <i>Tătar c. Romania</i> , n. 67021/01, 2009 European Social Charter, [Carta sociale europea] articolo 11 (diritto alla tutela della salute)
e-Justice (Giustizia telematica)		
CGUE, cause riunite da C-317/08 a C-320/08, <i>Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA, Filomena Califano c. Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono c. Telecom Italia SpA e Multiservice Srl c. Telecom Italia SpA</i> , 2010 Regolamento (CE) n. 1896/2006 sull'ingiunzione di pagamento europea Regolamento (CE) n. 861/2007 sul procedimento europeo per le controversie di modesta entità		Corte EDU, <i>Lawyer Partners a.s. c. Slovacchia</i> , nn. 54252/07 e a., 2009

Questo capitolo riguarda l'accesso alla giustizia per determinati gruppi e in settori focali, con riferimento ai quali sono stati elaborati principi specifici nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE: persone con disabilità (Sezione 8.1), vittime di reato (Sezione 8.2), detenuti in esecuzione della pena e imputati in attesa di giudizio (Sezione 8.3), diritto ambientale (Sezione 8.4) e giustizia elettronica (Sezione 8.5). Altri gruppi (segnatamente, i minori e gli immigrati irregolari) sono trattati negli esistenti manuali della FRA e della Corte EDU, concernenti il diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione e il diritto europeo in materia di diritti dei minori.⁵¹⁶ Si noti che la legislazione citata nei Capitoli da 1 a 7 si applica anche al Capitolo 8. Il Capitolo 8 approfondisce misure aggiuntive, che possono essere disponibili per garantire alle persone il pieno godimento del diritto di accesso alla giustizia.

8.1. Persone con disabilità

Punti salienti

- Il diritto del CDE e dell'UE si ispira alla Convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità (CRPD) e ai suoi principi.
- L'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che conferma l'uguaglianza di tutte le persone davanti alla legge, e l'articolo 21, che vieta la discriminazione fondata sulla disabilità, rafforzano il diritto di accesso alla giustizia delle persone diversamente abili. Nell'ambito del diritto del CDE, l'articolo 14 della CEDU vieta la discriminazione fondata su diversi motivi in relazione ai diritti sanciti dalla CEDU. Esso non fa esplicito riferimento alla disabilità, ma la Corte EDU ha incluso la disabilità nella sua interpretazione di «altr[i]» motivi, protetti dall'articolo.
- L'accessibilità è un principio chiave della CRPD. Le parti che hanno aderito alla CRPD devono garantire alle persone diversamente abili - su base di uguaglianza con gli altri - l'accesso all'ambiente fisico, all'informazione e alla comunicazione nonché a servizi ed attrezzature. La CRPD prevede, inoltre, che siano predisposti appropriati accomodamenti al fine di garantire alle persone diversamente abili l'accesso alla giustizia e la partecipazione a procedimenti legali su base di uguaglianza con gli altri.
- La CRPD, la CEDU e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE contengono tutele procedurali per le persone detenute a causa di problemi di salute mentale e per assicurare che gli individui privi di capacità giuridica possano accedere alla giustizia.

⁵¹⁶ FRA (2014), *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, e FRA (2015), *Handbook on European law relating to the rights of the child*.

Nell'accedere alla giustizia, le persone diversamente abili devono affrontare ostacoli specifici. Agli Stati vengono pertanto imposti ulteriori obblighi, al fine di garantire che le persone con disabilità possano godere appieno del loro diritto ad agire in giudizio.⁵¹⁷ Questa sezione approfondisce diverse problematiche chiave rilevanti, tra cui l'accessibilità e la capacità giuridica. La **Sezione 8.3** affronta la detenzione non volontaria delle persone affette da disabilità psicosociali – una questione spesso sottoposta all'esame della Corte EDU.⁵¹⁸

Ai sensi dell'articolo 1 della CRPD, per persone con disabilità si intendono persone con minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine «che in interazione con varie barriere queste possono impedire la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri». La CRPD conferma che le persone diversamente abili sono titolari di diritti di uguaglianza - non destinatari di beneficenza. L'UE e 25 dei suoi Stati membri hanno ratificato la CRPD.⁵¹⁹

8.1.1. Accesso alla giustizia

Pratica promettente

Una guida all'assistenza alle persone con disabilità destinata alla polizia

In Spagna la Guardia Civil ha realizzato una guida specifica, destinata agli agenti di polizia, per aiutarli a fornire servizi migliori alle persone con disabilità mentali.

Cfr. Carrasco, A. e a. (2013), Guida de intervención policial con personas con discapacidad intelectual, Madrid, Fundación Carmen Pardo-Valcarce.

L'accessibilità è un principio fondamentale del CRPD e un «presupposto essenziale per il godimento effettivo, su base di uguaglianza, dei diversi diritti civili,

517 Cfr., ad esempio, Consiglio d'Europa, Commissario per i diritti umani (2008), *Human rights and disability: equal rights for all*, punto 3.4, e raccomandazione n. 4. Cfr. anche Consiglio d'Europa, CEPEJ (2010), *Access to justice in Europe*, CEPEJ Studies n. 9.

518 Corte EDU, *Gorshkov c. Ucraina*, n. 67531/01, 8 novembre 2005, punto 44. FRA (2012), *Involuntary placement and involuntary treatment of persons with mental health problems*, pagg. 18-19.

519 La [tabella online](#) della FRA relativa alla ratifica elenca gli Stati che l'hanno ratificata. Un'altra [tabella online](#) elenca gli organismi previsti dall'articolo 33 della CRPD dell'ONU (organismi di controllo dell'attuazione della convenzione).

politici, economici, sociali e culturali da parte delle persone con disabilità». Ai sensi dell'articolo 9, le parti della Convenzione devono assicurare alle persone diversamente abili, su base di uguaglianza con gli altri, l'accesso all'ambiente fisico (ad es. edifici), all'informazione e alla comunicazione e ad altre attrezzature e servizi aperti al pubblico. Le parti della CRPD devono mettere a disposizione forme di assistenza adeguate (tra cui guide, lettori e interpreti professionisti esperti nel linguaggio dei segni - allo scopo di agevolare l'accessibilità. Il diritto di agire in giudizio potrebbe essere violato ove ad un ricorrente risulti impossibile accedere fisicamente ad un tribunale, per esempio a causa della mobilità ridotta.⁵²⁰

Il diritto di partecipare ad un procedimento è un elemento essenziale del diritto di accesso alla giustizia.⁵²¹ La CRPD garantisce il diritto all'effettivo accesso alla giustizia nell'articolo 13. Esso stabilisce che le persone diversamente abili hanno gli stessi diritti degli altri utenti dei tribunali di agire in giudizio, portare altre persone in tribunale, agire in veste di testimoni e partecipare a ciò che accade in tribunale. Al fine di garantire alle persone con disabilità l'esercizio di tali diritti su base di uguaglianza con gli altri, devono essere predisposti appropriati accomodamenti. Le parti della CRPD devono quindi adottare, ove necessario, misure appropriate per consentire a una persona con disabilità di accedere e partecipare al procedimento giudiziario. Le misure di sostegno possono includere il linguaggio dei segni, l'utilizzo di documenti in formati accessibili, braille o formati facilmente leggibili, ecc.⁵²² L'articolo 13 prescrive, inoltre, una formazione appropriata per il personale giudiziario, le forze di polizia e il personale penitenziario.

Nell'ambito del diritto del CDE le persone diversamente abili godono del diritto di accesso alla giustizia in forza dell'articolo 6 della CEDU. L'articolo 14, con il suo riferimento ad «altri[i]» motivi, li tutela anche contro qualsiasi

520 Corte EDU, *Farcaș c. Romania*, n. 32596/04, 14 settembre 2010, punto 48.

521 La relazione della FRA sull'accesso alla giustizia nei casi di discriminazione fornisce raccomandazioni circa le strutture, le procedure e meccanismi di sostegno che facilitano l'accesso alla giustizia. Cfr. FRA (2012), *Access to justice in cases of discrimination in the EU Steps to further equality*.

522 Ad esempio, cfr. direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali, GU 2010 L 280, e Commissione europea (2013), raccomandazione del 27 novembre 2013 sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali, GU 2013 C 378.

discriminazione nell'esercizio dei loro diritti.⁵²³ L'articolo 14, tuttavia, non è un diritto autonomo: esso vieta la discriminazione fondata sulla disabilità solo in relazione ai diritti sostanziali della CEDU. Sebbene il Protocollo n. 12 della CEDU estenda la tutela contro la discriminazione a tutti i diritti garantiti dalla normativa nazionale o da qualsiasi atto dell'autorità pubblica ed abbia, pertanto, un ambito di applicazione più esteso rispetto all'articolo 14,⁵²⁴ esso si applica solo agli Stati che lo hanno ratificato.⁵²⁵

Nell'ambito del diritto dell'UE l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE sancisce il diritto generale di accesso alla giustizia. Le persone diversamente abili sono tutelate contro la discriminazione anche dall'articolo 20 della Carta, che conferma l'uguaglianza di tutte le persone davanti alla legge, e dall'articolo 21, che vieta la discriminazione fondata sulla disabilità.

Nell'ambito del diritto del CDE i divieti di discriminazione significano che gli Stati devono adottare azioni positive per garantire alle persone con disabilità un accesso concreto ai loro diritti. L'azione richiesta dipende dalle circostanze del caso. Ad esempio, la concessione della rappresentanza legale gratuita a persone con disabilità può essere necessaria per garantire il diritto ad un equo processo, se gli individui hanno difficoltà a comprendere la complessità del procedimento (cfr. [Sezioni 3.1.2 e 3.2.3](#)).⁵²⁶

Esempio: nella causa *A.K. e L. c. Croazia*⁵²⁷ un minore era stato dato in affidamento poco dopo la nascita con il consenso della madre. La madre era in seguito stata privata dei diritti parentali, in quanto affetta da una lieve minorazione mentale ed incapace di provvedere adeguatamente al figlio. Era stata presentata una domanda per il ripristino dei suoi diritti, la quale era tuttavia stata respinta, perché suo figlio era già stato dato in adozione a terzi. La madre non era stata informata della procedura di adozione e non era parte in causa.

523 Corte EDU, *Glor c. Svizzera*, n. 13444/04, 30 aprile 2009.

524 CDE, Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [Protocollo n. 12 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali], STCE n. 177, Roma, 4.11.2000, pagg. 1-3.

525 Per la lista degli stati ratificanti il Protocollo Addizionale n. 12 della CEDU, si vedano la [Lista dei signatari e le ratifiche del Trattato 177](#).

526 Corte EDU, *Nenov c. Bulgaria*, n. 33738/02, 16 luglio 2009, punto 52.

527 Corte EDU, *A.K. e L. c. Croazia*, n. 37956/11, 8 gennaio 2013.

La Corte EDU ha dichiarato che le autorità nazionali avrebbero dovuto assicurare l'adeguata tutela degli interessi della madre nell'ambito del procedimento. Considerando la sua situazione personale, era chiaro che la madre non era in grado di comprendere correttamente il pieno effetto giuridico di tale procedimento né di far valere adeguatamente le sue argomentazioni; eppure il giudice nazionale aveva permesso che non fosse rappresentata. La Corte ha trovato difficile accettare che la madre, il cui impedimento verbale e lessico limitato erano stati considerati motivo da far temere che non sarebbe stata in grado di insegnare a suo figlio a parlare correttamente, non sarebbe stata in grado di far valere le sue argomentazioni in un procedimento concernente i suoi diritti parentali. Si trattava di una violazione dell'articolo 8.

Inoltre, **nell'ambito del diritto dell'UE**, la legislazione derivata prevede diritti specifici per le persone diversamente abili. La direttiva sui diritti delle vittime (cfr. **Sezione 8.2**) stabilisce che le vittime con disabilità dovrebbero essere in grado di accedere pienamente ai diritti previsti dalla direttiva.⁵²⁸ L'UE ha altresì previsto norme specifiche per la tutela delle persone con disabilità nei processi penali. Ad esempio, la direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali impone agli Stati membri di assicurare che le informazioni siano fornite in un linguaggio semplice e accessibile, tenendo conto delle particolari necessità delle persone indagate o imputate in condizioni di vulnerabilità.⁵²⁹ La direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali prevede l'appropriata assistenza per persone con problemi auditivi o difficoltà di linguaggio.⁵³⁰ Inoltre, la direttiva sul diritto di avvalersi di un difensore prescrive che gli Stati membri garantiscano che, nell'applicazione della stessa, si tenga conto delle particolari esigenze di indagati e imputati vulnerabili.⁵³¹ Infine, la Commissione ha adottato una raccomandazione in cui raccomanda garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali.⁵³²

528 **Direttiva 2012/29/UE**, considerando 15.

529 **Direttiva 2012/13/UE**, articolo 3, paragrafo 2.

530 **Direttiva 2010/64/UE**, articolo 2, paragrafo 3.

531 **Direttiva 2013/48/UE**, articolo 13.

532 **Raccomandazione della Commissione del 27 novembre 2013 sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali**, GU 2013 378.

8.1.2. Capacità

La capacità giuridica può costituire un problema rilevante anche per molti individui con disabilità mentali e psicosociali. L'articolo 12 della CRPD riconosce che le persone diversamente abili sono «persone di fronte alla legge» e che godono della capacità giuridica su base di uguaglianza con gli altri. Non esiste una definizione di capacità giuridica che sia riconosciuta sul piano internazionale. È stata descritta come il «riconoscimento da parte della legge delle scelte di una persona: essa rende la persona soggetto di diritto e detentore di diritti e obblighi giuridici».⁵³³ Tale riconoscimento è necessario affinché le decisioni di un individuo abbiano effetto giuridico. Dal punto di vista dell'accesso alla giustizia, la mancanza di capacità può impedire a una persona di intraprendere un procedimento o assumere un difensore per poter accedere alla giustizia.

Gli Stati sono tenuti ad assicurare che le persone sprovviste di capacità siano in grado di partecipare effettivamente ad un procedimento.⁵³⁴ L'articolo 6 della CEDU richiede la presenza del ricorrente in un procedimento avente per oggetto l'accertamento della sua capacità giuridica.

Esempio: nella causa *Shtukaturov c. Russia*⁵³⁵ il ricorrente aveva precedenti di malattia mentale. La madre del ricorrente aveva presentato istanza per ottenere che fosse privato della capacità giuridica, sostenendo che il figlio era incapace di condurre una vita indipendente e necessitava di un tutore. Il ricorrente non era stato ufficialmente informato del procedimento. Il tribunale aveva esaminato la domanda alla presenza del procuratore distrettuale e di un rappresentante dell'ospedale psichiatrico presso il quale il ricorrente era stato ricoverato all'inizio dell'anno. Il ricorrente non era stato convocato all'udienza e non vi aveva presenziato. Era stato dichiarato giuridicamente incapace e la madre era stata nominata tutore. Il ricorrente aveva in seguito contattato un avvocato, che lo aveva ritenuto pienamente in grado di comprendere complesse questioni giuridiche. Era stato presentato un ricorso, che era stato respinto senza esame, sulla base della totale incapacità giuridica del ricorrente e che avrebbe potuto proporre ricorso solo attraverso il tutore ufficiale. La madre del ricorrente

533 Cfr. FRA (2013), *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*, pag. 9.

534 Corte EDU, *Zehentner c. Austria*, n. 20082/02, 16 luglio 2009, punti 65 e 78.

535 Corte EDU, *Shtukaturov c. Russia*, n. 44009/05, 27 marzo 2008.

aveva richiesto il ricovero di quest'ultimo in un ospedale psichiatrico, dove gli era stato negato il permesso di incontrare il suo avvocato e successivamente gli era stato proibito qualunque contatto con il mondo esterno. I tentativi dell'avvocato del ricorrente per ottenere la dimissione di quest'ultimo dall'ospedale erano stati infruttuosi. A seguito di ricorso presentato dinanzi alla Corte EDU - quest'ultima aveva disposto, ai sensi dell'articolo 39 del regolamento della Corte - che al ricorrente e al suo avvocato dovevano essere forniti il tempo e gli strumenti necessari per consultarsi e predisporre il ricorso di cui essa era investita. Le autorità russe avevano rifiutato di ottemperare. Il ricorrente era stato dimesso dall'ospedale nel maggio 2006, ma risultava essere stato nuovamente ricoverato in seguito, su richiesta della madre.

La Corte ha constatato una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU. Il procedimento per l'accertamento della capacità rivestiva importanza per il ricorrente, in quanto era in questione la sua autonomia personale in quasi ogni aspetto della vita, inclusa l'eventuale limitazione della sua libertà. La sua partecipazione era necessaria sia per metterlo in condizione di presentare il proprio caso sia per consentire al giudice di farsi un'opinione personale sulla capacità mentale del ricorrente. Di conseguenza, la decisione del giudice di pronunciarsi sul caso sulla base di prove documentali, senza vedere né sentire il ricorrente - che malgrado le sue condizioni era relativamente autonomo - era irragionevole e violava il principio del contraddittorio. La presenza di un rappresentante dell'ospedale e del procuratore distrettuale, che durante i dieci minuti dell'udienza erano rimasti passivi, non aveva reso il procedimento realmente contraddittorio. Né il ricorrente aveva potuto contestare la decisione, dal momento che il suo ricorso era stato respinto senza esame. Nel complesso, il procedimento dinanzi al tribunale distrettuale non era stato equo.

La presenza di un individuo ad un'udienza concernente la sua capacità è fondamentale per due ragioni: in primo luogo, per permettere alla persona di presentare il proprio caso e, in secondo luogo, per consentire al giudice di formarsi un'opinione personale circa la capacità mentale del ricorrente.⁵³⁶ Una

536 Corte EDU, *X e Y c. Croazia*, n. 5193/09, 3 novembre 2011, punti 84-85.

restrizione della capacità può essere prevista solo qualora sia necessaria per proteggere la persona interessata.⁵³⁷

8.2. Vittime di reato

Punti salienti

- Nell'ambito del diritto del CDE i diritti procedurali delle vittime sono tutelati dall'articolo 13 della CEDU. Le vittime di reato non possono rivendicare il diritto ad un equo processo ai sensi dell'articolo 6 della CEDU se non si costituiscono parte civile nell'ambito del processo penale.
- L'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE tutela tutti i diritti derivanti dal diritto dell'UE. Le vittime di reato hanno diritto ad un ricorso effettivo sotto forma di processo penale. In forza della Carta, pertanto, le vittime di reato godono sia del diritto a un ricorso effettivo (articolo 13 della CEDU) sia del diritto ad un equo processo (articolo 6, paragrafo 1, della CEDU). L'articolo 47 della Carta attribuisce alle vittime di reato il diritto a un'equa e pubblica udienza dinanzi a un giudice indipendente, il diritto di farsi consigliare e rappresentare, il diritto al gratuito patrocinio e il diritto a un ricorso effettivo.
- La direttiva dell'UE sui diritti delle vittime integra importanti aspetti del diritto delle stesse ad un equo processo in ambito UE, compresi il diritto alla consulenza e al sostegno emotivo.
- Gli Stati devono intraprendere azioni positive per prevenire le violazioni dei diritti umani da parte di agenti dello Stato e di privati. Questo impone agli Stati di considerare reato le violazioni gravi dei diritti umani e di intraprendere azioni per prevenire e indagare sulle violazioni degli articoli 2 e 3 della CEDU e degli articoli 2 e 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.
- Alcune vittime di reato - come le vittime di tratta - beneficiano di ulteriori tutele specifiche ai sensi sia della CEDU sia della Carta dei diritti fondamentali dell'UE nonché attraverso il diritto derivato dell'Unione.

Questa sezione tratta l'accesso alla giustizia per le vittime di reato. Il diritto delle vittime all'accesso alla giustizia non è sempre stato considerato compatibile con la garanzia dei diritti degli imputati e, a tale diritto, solo di recente è

⁵³⁷ Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (1999), *Recommendation R(99)4 to member states on the principles concerning the legal protection of incapable adults*, 23 febbraio 1999, principio 3. Dopo un certo tempo, le restrizioni possono richiedere un riesame, in particolare se la persona ne fa richiesta; cfr. Corte EDU, *Matter c. Slovacchia*, n. 31534/96, 5 luglio 1999, punto 68.

stata riconosciuto lo stesso status dei diritti degli imputati.⁵³⁸ Questa sezione illustra il diritto europeo a tutela delle vittime in generale. È importante notare, tuttavia, che gruppi distinti di vittime (come le vittime di reati generati da pregiudizi, le vittime di tratta⁵³⁹ e i minori vittime di abuso sessuale⁵⁴⁰) sono oggetto di provvedimenti giuridici specializzati e di una giurisprudenza specifica.⁵⁴¹

Nell'ambito del diritto del CDE l'articolo 1 della CEDU obbliga gli Stati a riconoscere i diritti umani delle persone sottoposte alla loro giurisdizione. Tale obbligo, in combinato disposto con altri articoli - come l'articolo 2 (diritto alla vita) e l'articolo 3 (divieto di tortura e di trattamenti disumani e degradanti) - impone agli Stati di adottare misure positive per garantire che i diritti degli individui non siano violati dai rappresentanti dello Stato.⁵⁴²

Tali obblighi positivi includono la prevenzione di violazioni gravi dei diritti umani ad opera di privati.⁵⁴³ Essi impongono agli Stati di fornire una protezione effettiva, in particolare di minori e altri soggetti vulnerabili, e di impedire maltrattamenti dei quali gli Stati erano o avrebbero dovuto essere a conoscenza.⁵⁴⁴

È dovere fondamentale degli Stati considerare reato le violazioni gravi dei diritti umani.⁵⁴⁵ Questo perché gli Stati hanno l'obbligo di sradicare l'impunità per tali reati.⁵⁴⁶ Ad esempio, gli Stati devono garantire il diritto alla vita ponendo in essere disposizioni penali efficaci, che scoraggino la commissione di reati contro la persona, affiancate da un meccanismo di applicazione della legge volto a prevenire, reprimere e sanzionare le violazioni di tali

538 Goodey, J. (2005), *Victims And Victimology: Research, Policy and Practice*.

539 Consiglio d'Europa, *Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, STCE n. 197, 2005. Attualmente la Repubblica ceca è l'unico Stato membro dell'UE a non avere ancora ratificato la convenzione.

540 Consiglio d'Europa, *Convention on Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse*, STCE n. 201, 2007.

541 Ad esempio, cfr. Corte EDU, *Ciorcan e a. c. Romania*, nn. 29414/09 e 44841/09, 27 gennaio 2015 (reato a sfondo razziale); Corte EDU, *Rantsev c. Cipro e Russia*, n. 25965/04, 7 gennaio 2010 (traffico di esseri umani); Corte EDU, *P. e S. c. Polonia*, n. 57375/08, 30 ottobre 2012 (minore vittima di abusi sessuali).

542 Corte EDU, *Nachova e a. c. Bulgaria*, nn. 43577/98 e 43579/98, 6 luglio 2005, punti 93-97.

543 Corte EDU, *M. e a. c. Italia e Bulgaria*, n. 40020/03, 31 luglio 2012, punti 99-100.

544 Corte EDU, *Z e a. c. Regno Unito*, n. 29392/95, 10 maggio 2001, punto 73.

545 Corte EDU, *X e Y c. Paesi Bassi*, n. 8978/80, 26 marzo 1985.

546 Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (2011), *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations*, 30 marzo 2011.

disposizioni.⁵⁴⁷ L'articolo 3 prevede obblighi simili,⁵⁴⁸ tra l'altro in relazione ai maltrattamenti ad opera di privati.⁵⁴⁹ I maltrattamenti, tuttavia, devono raggiungere un sufficiente livello di gravità per rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 3.⁵⁵⁰ Gli obblighi positivi degli Stati si estendono anche ai casi di violazione grave dell'integrità e della dignità personali - come ad esempio i reati a sfondo sessuale.⁵⁵¹ Inoltre, per assicurare la tutela di tali diritti, gli Stati devono garantire un'indagine effettiva sulle eventuali violazioni degli articoli 2 e 3 della CEDU.⁵⁵² Nell'avviare un'indagine, lo Stato deve intervenire d'ufficio e non dovrebbe basarsi sull'iniziativa della vittima.⁵⁵³

Anche il mancato perseguimento di un metodo di indagine evidente può costituire una violazione dell'articolo 2.⁵⁵⁴ Di fatto, la Corte EDU ha dichiarato che «qualsiasi carenza all'indagine, che comprometta la sua capacità di individuare l'autore o gli autori del reato, rischia di portare alla violazione di tale norma».⁵⁵⁵

Esempio: nella causa *Dink c. Turchia*⁵⁵⁶ i ricorrenti erano membri della famiglia di un cittadino turco di origine armena, capo redattore di un settimanale turco-armeno. Quest'ultimo aveva scritto una serie di articoli sull'identità armena. Alcuni nazionalisti turchi avevano reagito agli articoli organizzando manifestazioni, scrivendo lettere minatorie e presentando una denuncia penale. Il sig. Dink era stato ritenuto colpevole di avere denigrato la cultura turca [Türklük], ed era stato condannato a detenzione con sospensione condizionale della pena. In seguito era stato assassinato. Diverse indagini e procedimenti che avevano avuto come scopo quello di stabilire se la polizia fosse stata a conoscenza del complotto per l'assassinio erano stati interrotti.

547 Corte EDU, *Osman c. Regno Unito*, n. 23452/94, 28 ottobre 1998, punto 115. Cfr. anche *Menson c. Regno Unito*, n. 47916/99, 6 maggio 2003, punto 1.

548 Corte EDU, *Valiulienė c. Lituania*, n. 33234/07, 26 marzo 2013, punto 74.

549 Corte EDU, *Mehmet Ümit Erdem c. Turchia*, n. 42234/02, 17 luglio 2008, punto 26.

550 Corte EDU, *Costello-Roberts c. Regno Unito*, n. 13134/87, 25 marzo 1993, punto 30. Per un caso più recente, cfr. Corte EDU, *Rumour c. Italia*, n. 72964/10, 27 maggio 2014, punto 57.

551 Corte EDU, *X e Y c. Paesi Bassi*, n. 8978/80, 26 marzo 1985.

552 Corte EDU, *Gäfgen c. Germania*, n. 22978/05, 1 giugno 2010, punto 117.

553 Corte EDU, *Cadiroğlu c. Turchia*, n. 15762/10, 3 settembre 2013, punto 30.

554 Corte EDU, *Kolevi c. Bulgaria*, n. 1108/02, 5 novembre 2009, punto 201.

555 Corte EDU, *Ramsahai e a. c. Paesi Bassi*, n. 52391/99, 15 maggio 2007, punto 324.

556 Corte EDU, *Dink c. Turchia*, n. 2668/07 e a., 14 settembre 2010, punto 64.

Considerate le reazioni provocate dagli articoli del sig. Dink, le forze di sicurezza avrebbero ragionevolmente dovuto essere informate dell'intensa ostilità nei suoi confronti. Inoltre, risultava che i dipartimenti di polizia fossero informati della probabilità di un tentativo di assassinio e perfino dell'identità dei presunti istigatori. Ciononostante, lo Stato non aveva adottato misure ragionevoli per evitare il concreto e immediato rischio per la vita, violando così l'articolo 2 della CEDU.

Le vittime di reato hanno diritto ad un ricorso effettivo sotto forma di processo penale. L'assenza di un processo penale può violare l'articolo 13 della CEDU.⁵⁵⁷ L'accesso al sistema giudiziario penale non è sufficiente; lo Stato deve anche garantirne l'effettività.⁵⁵⁸ Ad esempio, se i mezzi di tutela accessibili ad un imputato sono troppo ampi, il diritto penale potrebbe non salvaguardare effettivamente i diritti delle vittime.⁵⁵⁹ Inoltre, sebbene l'articolo 6 della CEDU non menzioni esplicitamente la situazione delle vittime, i principi a un equo processo esigono che, nei casi appropriati, i diritti delle vittime siano riconosciuti e commisurati a quelli della difesa.⁵⁶⁰

Pratica promettente

Sostenere le vittime con disabilità intellettive (cognitive)

L'associazione portoghese per il sostegno alle vittime (APAV) assiste le vittime della criminalità, le loro famiglie e i loro amici. Oltre ad un sostegno generico, l'APAV fornisce anche servizi specializzati, come sostegno legale, psicologico e sociale. Svolge un ruolo anche nella prevenzione della criminalità, realizzando campagne di sensibilizzazione e prevenzione destinate a vari segmenti di pubblico, soprattutto alle scuole. L'APAV offre inoltre servizi giuridici *pro bono*, pur non avendo come missione quella di rappresentare le vittime nei procedimenti giudiziari.

Fonte: FRA (2015), *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*, pag. 114.

557 Corte EDU, *A. c. Croazia*, n. 55164/08, 14 ottobre 2010, punti 78 e 87.

558 Corte EDU, *M.C. c. Bulgaria*, n. 39272/98, 4 dicembre 2003, punti 150-151.

559 Corte EDU, *A. c. Regno Unito*, n. 100/1997/884/1096, 23 settembre 1998, punto 24.

560 Corte EDU, *Doorson c. Paesi Bassi*, n. 20524/92, 26 marzo 1996, punto 70; Corte EDU, *Y. c. Slovenia*, n. 41107/10, 28 maggio 2015.

Il diritto dell'UE offre la stessa protezione. I diritti della CEDU di cui sopra sono sanciti anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE: articolo 2 (diritto alla vita), articolo 4 (divieto di tortura e di pene o trattamenti disumani o degradanti) e articolo 7 (rispetto della vita privata e della vita familiare). Le spiegazioni relative all'articolo 52, paragrafo 3, della Carta confermano che tali diritti corrispondono ai diritti garantiti dalla CEDU e che devono avere pari significato e portata (cfr. il **Capitolo 1** e la **Figura**).

L'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, tuttavia, garantisce anche il diritto ad un equo processo per le vittime di reato. L'articolo 47 si applica a tutti i diritti derivanti dal diritto dell'UE. Ciò significa che, quando si tratta di diritti garantiti dalla Carta o quando i diritti sono sanciti dalla legislazione primaria o derivata dell'UE (ad esempio, dalle direttive), si applicano i diritti sanciti dall'articolo 47. Ai sensi di tale articolo il diritto a un equo processo include il diritto ad un'equa e pubblica udienza dinanzi a un giudice indipendente, il diritto di farsi consigliare e rappresentare, il diritto al patrocinio a spese dello Stato e il diritto a un ricorso effettivo. Gli Stati membri dell'UE sono tenuti a garantire una tutela giurisdizionale effettiva di tali diritti a livello nazionale (cfr. **Capitolo 1** e **Sezione 5.1** sul significato di ricorso effettivo). Il principio di effettività significa che la normativa nazionale non deve rendere impossibile, o eccessivamente difficile, far valere i diritti sanciti dal diritto dell'Unione.⁵⁶¹

Nell'ambito del diritto dell'UE i diritti delle vittime di reato sono inoltre incorporati nella direttiva 2012/29/UE (direttiva sui diritti delle vittime), che ha sostituito la decisione quadro relativa alla posizione della vittima (anche se quest'ultima resta in vigore per la Danimarca).⁵⁶² La direttiva sui diritti delle vittime istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. Essa stabilisce che «[u]n reato è non solo un torto alla società, ma anche una violazione dei diritti individuali delle vittime» (considerando 9). L'articolo 2 definisce il termine «vittima» in termini generali: (i) una persona fisica che ha subito un danno, anche fisico, mentale o emotivo, o

561 CGUE, C-33/76, *Rewe-Zentralfinanz eG e Rewe-Zentral AG c. Landwirtschaftskammer für das Saarland*, 16 dicembre 1976. Per un caso più recente, cfr. CGUE, C-415/11, *Mohamed Aziz c. Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, 14 marzo 2013, punto 50, e CGUE, cause riunite C-482/13, C-484/13, C-485/13, C-487/13, *Unicaja Banco SA c. José Hidalgo Rueda e a., Caixabank SA c. Manuel María Rueda Ledesma e a., Caixabank SA c. José Labella Crespo e a. e Caixabank SA c. Alberto Galán Luna e a.*, 21 gennaio 2015.

562 Direttiva 2012/29/UE; decisione quadro 2001/220/GAI, del 15 marzo 2001, relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale, GU L 82, 22 marzo 2001.

perdite economiche che sono stati causati direttamente da un reato; (ii) i familiari di una persona la cui morte è stata causata direttamente da un reato e che hanno subito un danno in virtù della morte di tale persona.⁵⁶³

La direttiva sui diritti delle vittime obbliga gli Stati membri a fornire servizi di assistenza (articoli 8 e 9) e a garantire alle vittime alcuni diritti per un equo processo: il diritto di essere uditi (articolo 10) e il diritto al patrocinio a spese dello Stato (articolo 13). Essa contiene, inoltre, nuove disposizioni in materia di diritto di chiedere il riesame in caso di decisione di non esercitare l'azione penale (articolo 11) e disposizioni ampliate che trattano specifiche esigenze di protezione (articoli da 22 a 24).

Alle vittime deve essere fornito un sostegno concreto, che consenta loro di accedere alla giustizia.⁵⁶⁴ Ciò comprende l'assistenza e la sensibilizzazione delle stesse rispetto ai loro diritti e una formazione sufficiente del personale di contrasto.

La CGUE non ha esaminato cause in materia di diritti delle vittime ai sensi della Carta dei diritti fondamentali dell'UE o della direttiva sui diritti delle vittime, ma ha trattato cause che coinvolgono la decisione quadro sulla posizione della vittima.

Esempio: nel *procedimento penale a carico di Maria Pupino*⁵⁶⁵ la signora Pupino, insegnante di scuola materna, era stata accusata di avere inflitto lesioni aggravate ai suoi alunni. L'articolo 8 della decisione quadro prevedeva una tutela speciale per le vittime «vulnerabili». Era stata presentata domanda di pronuncia pregiudiziale alla CGUE, concernente l'applicazione della disposizione.

La CGUE ha ritenuto che i bambini presumibilmente maltrattati dalla loro insegnante erano vittime «vulnerabili» ai sensi della decisione quadro. Di conseguenza, avevano diritto alla tutela speciale da essa prevista. Il

563 La decisione quadro non includeva i familiari nel caso di morte di una vittima. La definizione contenuta nella direttiva è simile alla definizione di cui alla raccomandazione del Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2006), *Recommendation Rec(2006)8 to member states on assistance to crime victims*, 14 giugno 2006, punto 1.

564 Per un approfondimento sul diritto delle vittime all'assistenza, cfr. FRA (2015), *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*.

565 CGUE, C-105/03, *Processo penale a carico di Maria Pupino*, 16 giugno 2005.

giudice nazionale doveva interpretare le norme dell'ordinamento nazionale «per quanto possibile alla luce della lettera e dello scopo della decisione quadro».

Il diritto del CDE e dell'UE prevedono anche il risarcimento alle vittime di reati. Tale obbligo risulta dalla «danno derivante dalla violazione di diritti che lo Stato aveva il compito di tutelare ma non era stato in grado di salvaguardare».⁵⁶⁶ La **Sezione 5.2.1** approfondisce la giurisprudenza della Corte EDU e della CGUE in materia di risarcimento in generale - ma esistono ulteriori disposizioni specifiche che riguardano le vittime di reati. Ad esempio, anche l'articolo 16 della direttiva sui diritti delle vittime tratta il risarcimento e la direttiva dell'UE relativa all'indennizzo ha stabilito un sistema di cooperazione volto a facilitare alle vittime di reato l'accesso all'indennizzo nelle situazioni transfrontaliere.⁵⁶⁷ Inoltre, la Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes [Convenzione europea relativa al risarcimento delle vittime di reati violenti] del Consiglio d'Europa contiene norme minime per il risarcimento delle vittime di reati da parte dello Stato.⁵⁶⁸ Infine, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha stilato diverse raccomandazioni riguardanti le vittime di reati.⁵⁶⁹

566 **Conclusioni dell'avvocato generale Lenz del 6 dicembre 1988** nella causa CGUE, C-186/87, *Ian William Cowan c. Trésor public*, 2 febbraio 1989. Il caso riguardava principi molto più ampi rispetto ai diritti delle vittime.

567 **Direttiva del Consiglio 2004/80/CE**, del 29 aprile 2004, relativa all'indennizzo delle vittime di reato, GU 2004 L 26.

568 Consiglio d'Europa, **Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes**, STCE n. 116, 1983.

569 Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (2006), **Recommendation Rec(2006)8 to member states on assistance to crime victims**, 14 giugno 2006; Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2005), **Recommendation Rec(2005)9 to member states on the protection of witnesses and collaborators of justice**, 20 aprile 2005. Cfr. anche Consiglio d'Europa, CEPEJ (2008), **Lista di controllo per promuovere la qualità della giustizia e degli uffici giudiziari**, pagg. 19-21 (diritto di accesso alla giustizia).

8.3. Detenuti in esecuzione della pena e imputati in attesa di giudizio

Punti salienti

- I detenuti in esecuzione della pena e gli imputati in attesa di giudizio necessitano di poter agire in giudizio per difendersi nei processi penali o perseguire azioni civili. Essi godono inoltre del diritto alla rappresentanza legale nelle udienze per la libertà vigilata e nelle udienze disciplinari.
- L'articolo 5, paragrafi 1, 3 e 4, della CEDU e l'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE prevedono tutele specifiche per i detenuti. L'articolo 5, paragrafo 1, garantisce il diritto alla libertà; l'articolo 5, paragrafo 3, prescrive che un detenuto sia tradotto al più presto dinanzi a un giudice; e l'articolo 5, paragrafo 4, conferisce ai detenuti il diritto di avviare un procedimento per contestare la legittimità della loro detenzione. Anche se ciò non è precisato specificamente nel testo dell'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, le Spiegazioni relative alla Carta confermano che l'articolo 6 garantisce tutti i diritti sanciti dall'articolo 5 della CEDU.
- L'articolo 5, paragrafo 5, della CEDU e l'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantiscono il diritto al risarcimento per arresto o detenzione illegittimi.

I detenuti in esecuzione della pena e gli imputati in attesa di giudizio possono avere necessità di contestare la detenzione, la sentenza o le condizioni di detenzione. Essi godono anche del diritto all'assistenza legale nelle udienze per la libertà vigilata e nelle udienze disciplinari. I detenuti in esecuzione della pena e gli imputati in attesa di giudizio possono inoltre dover agire in giudizio per risolvere una serie di questioni attinenti ai diritti civili e agli obblighi connessi alla loro vita fuori dal carcere- ad esempio occupazione, multe, debiti e problemi familiari. Tuttavia, poiché si trovano in carcere, i detenuti in esecuzione della pena e gli imputati in attesa di giudizio possono avere opportunità pratiche limitate per ottenere informazioni giuridiche, consulenza o rappresentanza. In aggiunta, altre complicazioni possono rendere le persone private della libertà più vulnerabili: possono essere diversamente abili, avere problemi di salute mentale o «avere avuto un'esperienza educativa di molto scarso successo».⁵⁷⁰ Questa sezione illustra alcune disposizioni legislative europee

⁵⁷⁰ Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (1989), *Recommendation Rec(89)12 to member states on Education in Prison*, 13 ottobre 1989.

relative al diritto di accesso alla giustizia per le persone in custodia cautelare o private della libertà in seguito ad una condanna.⁵⁷¹

Va notato che anche l'ONU ha elaborato linee guida non vincolanti, destinate alle persone detenute in qualsiasi forma di custodia: un progetto di norme base per le persone private della loro libertà.⁵⁷² Le linee guida ribadiscono che i ricorsi di *habeas corpus* (ricorsi presentati in tribunale da persone che si oppongono alla propria detenzione o a quella di altri) devono essere esaminati da un tribunale competente, indipendente e imparziale.⁵⁷³ Il documento fornisce inoltre indicazioni sulla rappresentanza legale, il patrocinio a spese dello Stato⁵⁷⁴ e il diritto del detenuto di contattare avvocati, membri della famiglia e altre parti interessate.⁵⁷⁵

8.3.1. Accesso alla giustizia e a un difensore

Il diritto al patrocinio a spese dello Stato e il diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare sono illustrati nei **Capitoli 3 e 4**. Questi diritti vengono esaminati anche nella presente Sezione, in ragione delle difficoltà specifiche affrontate dai detenuti in esecuzione della pena e dagli imputati in attesa di giudizio.

571 Sulla base della definizione di «detenuto» di cui alla regola 10.1 della raccomandazione del Consiglio d'Europa (2006), **Rec(2006)2 on the European Prison Rules**, 11 gennaio 2006. Cfr. Sezione 8.1 per i riferimenti alla detenzione e pazienti con problemi di salute mentale.

572 ONU, **Draft basic principles and guidelines on remedies and procedures on the right of anyone deprived of his or her liberty by arrest or detention to bring proceedings before the court**.

573 Principio 6 e linea guida 4. Cfr. anche Linea guida 14 relativa all'obbligo per le autorità di giustificare la necessità e la proporzionalità della detenzione.

574 Principio 9 e linea guida 8.

575 Principio 10.

Pratica promettente

Promuovere l'accesso alla giustizia per i detenuti con difficoltà intellettive (cognitive)

In Galles un gruppo composto da diversi organismi – tra cui il Prison Reform Trust, i servizi di polizia, carcerari e del pubblico ministero e il governo del Galles – ha realizzato una guida per l'accesso alla giustizia. La guida ha lo scopo di fornire un sostegno per la gestione efficace e corretta degli adulti con difficoltà **difficoltà intellettive (cognitive)** nel sistema giudiziario penale in Galles. Essa intende inoltre assistere commissari, progettisti e professionisti in diversi servizi di assistenza sanitaria, sociale e di giustizia penale nel migliorare la fornitura dei servizi.

Fonte: Access to justice: A Guidebook supporting the responsive and appropriate management of adults with a learning disability in the criminal justice system in Wales (2013).

Nell'ambito del diritto del CDE le persone private della libertà hanno il diritto di agire in giudizio nelle cause non penali e, di conseguenza, il diritto di avvalersi di un difensore (cfr. **Sezione 2.1**).⁵⁷⁶ Eventuali restrizioni al diritto di un detenuto di avvalersi di un difensore devono essere «proporzionali rispetto all'obiettivo perseguito» e tali da «non recare pregiudizio all'essenza stessa del diritto».⁵⁷⁷ L'accesso effettivo alla consulenza legale richiede comunicazioni riservate, fatto che può causare difficoltà pratiche per gli individui in carcere (cfr. **Sezioni 4.2.1 e 4.2.4**). Va notato che l'articolo 8 della CEDU (diritto al rispetto della vita privata e familiare, del domicilio e della corrispondenza) può essere violato se viene letta la corrispondenza legale, salvo in circostanze eccezionali - ad esempio qualora sussista motivo ragionevole per ritenere che il contenuto della lettera potrebbe mettere in pericolo la sicurezza del carcere o la sicurezza di altri.⁵⁷⁸

L'articolo 6 della CEDU è stato menzionato anche in relazione alle procedure disciplinari.⁵⁷⁹ Ciò è avvalorato dall'articolo 59, lettera c), delle Regole penitenziarie europee, che stabilisce che i detenuti accusati di un'infrazione disciplinare debbano avere il permesso di difendersi da soli o per mezzo di un assistente legale qualora ciò sia necessario nell'interesse della giustizia.

⁵⁷⁶ Corte EDU, *Golder c. Regno Unito*, n. 4451/70, 21 febbraio 1975.

⁵⁷⁷ Corte EDU, *Ashingdane c. Regno Unito*, n. 8225/78, 28 maggio 1985, punto 57.

⁵⁷⁸ Corte EDU, *Piechowicz c. Polonia*, n. 20071/07, 17 aprile 2012, punti 239-40.

⁵⁷⁹ Corte EDU, *Gülmez c. Turchia*, n. 16330/02, 20 maggio 2008, punti 37-39.

Nell'ambito del diritto dell'UE i diritti sanciti dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE corrispondono ai diritti garantiti dall'articolo 6 della CEDU.⁵⁸⁰ Inoltre, il diritto derivato dell'UE fa riferimento a diritti specifici per gli indagati o gli imputati in procedimenti penali, ad esempio il diritto all'informazione, alla traduzione e all'interpretazione, e il diritto di avvalersi di un difensore.⁵⁸¹

8.3.2. Diritto di contestare la privazione della libertà

La legittimità della detenzione è una questione che viene spesso sottoposta all'esame della Corte EDU. La detenzione include la detenzione non volontaria di persone con disabilità psicosociali.⁵⁸² In tali casi, sono necessarie prove mediche oggettive e garanzie procedurali - tra cui la rappresentanza legale - che siano efficaci tanto nella pratica quanto nel diritto.⁵⁸³

Esempio: nel 2000, nella causa *Stanev c. Bulgaria*⁵⁸⁴ un tribunale aveva dichiarato il ricorrente parzialmente privo di capacità giuridica, in quanto affetto da schizofrenia. Nel 2002, contro la sua volontà il ricorrente era stato posto sotto regime di tutela parziale e ricoverato in un istituto di assistenza sociale per persone affette da «disturbi mentali», sito in una località remota. A seguito di visite ufficiali nel 2003 e nel 2004, il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti disumani o degradanti (CPT) aveva concluso che le condizioni nell'istituto potevano equivalere ad un trattamento disumano e degradante. Attraverso il suo avvocato, il ricorrente aveva chiesto al pubblico ministero e al sindaco di istituire un procedimento per ottenere la cessazione della tutela parziale, ma le sue richieste erano state respinte. Il suo tutore aveva egualmente rifiutato di intraprendere tale azione. Nel 2006, su iniziativa del suo

580 Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 52, paragrafo 3.

581 *Direttiva 2010/64/UE* (non si applica alla Danimarca); *direttiva 2012/13/UE* (non si applica alla Danimarca); *direttiva 2013/48/UE* (non si applica a Irlanda, Regno Unito e Danimarca).

582 Corte EDU, *Gorshkov c. Ucraina*, n. 67531/01, 8 novembre 2005, punto 44. FRA (2012), *Involuntary placement and involuntary treatment of persons with mental health problems*, pagg. 18-19.

583 Corte EDU, *Winterwerp c. Paesi Bassi*, n. 6301/73, 24 ottobre 1979, punto 39, e Corte EDU, *Megyeri c. Germania*, n. 13770/88, 12 maggio 1992, punto 23.

584 Corte EDU, *Stanev c. Bulgaria*, n. 36760/06, 6 novembre 2012.

avvocato il ricorrente era stato esaminato da uno psichiatra indipendente, che aveva concluso che la diagnosi di schizofrenia era imprecisa. Lo psichiatra aveva espresso l'opinione che il soggiorno del ricorrente nell'istituto di assistenza sociale era molto nocivo per la salute di quest'ultimo.

La Corte EDU ha concluso che la decisione di ricoverare il ricorrente nell'istituto, senza il suo previo consenso, era nulla ai sensi del diritto bulgaro. Questo fatto era di per sé sufficiente affinché la Corte statuisse che la privazione della libertà del ricorrente era contraria all'articolo 5, paragrafo 1, della CEDU. Con riferimento all'articolo 5, paragrafo 4, della CEDU, il governo non aveva dimostrato l'esistenza di un mezzo di ricorso interno, in grado di garantire al ricorrente la possibilità diretta di contestare la legittimità del suo ricovero nell'istituto di assistenza sociale e la continuazione nell'attuazione di tale misura. I tribunali non erano stati coinvolti e la legislazione nazionale non prevedeva un controllo giurisdizionale periodico sui ricoveri in tali istituti. Inoltre, dal momento che il ricovero del ricorrente nell'istituto non era riconosciuto dal diritto bulgaro come privazione della libertà, non erano previsti mezzi di ricorso nazionali con i quali contestare la legittimità in termini di privazione della libertà. L'articolo 5, paragrafo 4, era pertanto stato violato. Infine, dal momento che il ricorrente non godeva di un diritto al risarcimento per il danno subito a causa della privazione illegittima della sua libertà, la Corte EDU ha constatato altresì una violazione dell'articolo 5, paragrafo 5.

Il diritto sia del CDE sia dell'UE prevede una protezione giuridica contro la privazione della libertà. L'articolo 5, paragrafo 1, della CEDU e l'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantiscono la libertà della persona e - secondo le Spiegazioni relative alla Carta - contengono gli stessi diritti.⁵⁸⁵ In forza del diritto del CDE e dell'UE la decisione di privare una persona della sua libertà deve sempre essere adottata «nei modi previsti dalla legge».⁵⁸⁶ La detenzione deve sempre essere compatibile con le finalità di cui all'articolo 5,

585 Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali, GU 2007 C-303/17.

586 Corte EDU, *Tsarenko c. Russia*, n. 5235/09, 3 marzo 2011, punto 62.

paragrafo 1, della CEDU e all'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.⁵⁸⁷

Le persone private della libertà hanno il diritto di agire in giudizio per contestare la privazione della libertà. Per garantire che l'accesso alla giustizia sia concreto ed effettivo, i detenuti possono avere diritto all'assistenza legale e al patrocinio a spese dello Stato. **Nell'ambito del diritto del CDE**, per i detenuti in attesa di giudizio, l'articolo 5, paragrafo 3, della CEDU prescrive che le persone accusate di un reato siano «tradott[e] al più presto dinanzi a un giudice o a un altro magistrato» per ottenere una decisione in merito alla loro detenzione o essere messe in libertà durante la procedura entro un termine ragionevole. La disposizione mira a fornire una tutela contro maltrattamenti e ingerenze ingiustificate nella libertà individuale.

Per quanto riguarda l'espressione «al più presto», la Corte EDU ha affermato che qualsiasi ritardo superiore a quattro giorni è eccessivo.⁵⁸⁸ Tuttavia, anche un periodo inferiore a quattro giorni può essere incompatibile con il requisito di celerità, se le circostanze specifiche del caso giustificano una presentazione più rapida davanti al tribunale.⁵⁸⁹

Esempio: nella causa *Hassan e a. c. Francia*⁵⁹⁰ nove ricorrenti avevano presumibilmente partecipato ad atti di pirateria. Erano stati arrestati e tratti in custodia da personale militare francese, prima di essere trasferiti in Francia con un aereo militare. Erano rimasti sotto il controllo delle autorità francesi per quattro giorni e una ventina di ore in un caso e per sei giorni e sedici ore in un altro, prima di essere sottoposti a fermo di polizia per 48 ore e condotti dinanzi ad un giudice istruttore, che aveva avviato un'indagine giudiziaria. Sei ricorrenti erano successivamente stati condannati a pena detentiva.

587 Corte EDU, *L.B. c. Belgio*, n. 22831/08, 2 ottobre 2012, punti 92, 101. Cfr. anche Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (2006), *Raccomandazione Rec(2006)2 sulle regole penitenziarie europee*, e Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (2006), *Recommendation Rec(2006)13 to member states on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse*.

588 Corte EDU, *McKay c. Regno Unito*, n. 543/03, 3 ottobre 2006, punto 47. Cfr. ONU, Comitato sui diritti umani (2014), *General Comment No. 35 on Art. 9 (Liberty and Security)*, 16 dicembre 2014, punto 33 (che stabilisce che un ritardo superiore a 48 ore dovrebbe essere [«assolutamente eccezionale»]).

589 Corte EDU, *Gutsanovi c. Bulgaria*, n. 34529/10, 15 ottobre 2013, punti 154 e 159.

590 Corte EDU, *Hassan e a. c. Francia*, nn. 46695/10 e 54588/10, 4 dicembre 2014.

In relazione all'articolo 5, paragrafo 3, della CEDU, la Corte EDU ha osservato che il contesto in cui i ricorrenti erano stati arrestati era «fuori dal comune»: a 6 000 km dalla Francia continentale, in una situazione in cui le autorità somale non erano in grado di processarli. Nulla suggeriva che il trasferimento avesse richiesto più tempo del necessario. Le «circostanze del tutto eccezionali» spiegavano la durata della privazione della libertà subita dai ricorrenti tra il momento del loro arresto e il loro arrivo sul territorio francese. Al loro arrivo in Francia, tuttavia, i ricorrenti erano stati posti in stato di arresto di polizia per 48 ore, anziché essere immediatamente tradotti dinanzi ad un giudice istruttore. Nulla giustificava tale ulteriore ritardo. L'articolo 5, paragrafo 3, non era finalizzato a conferire alle autorità «l'opportunità di intensificare le loro indagini, ai fini di un rinvio formale a giudizio degli indagati». L'articolo 5, paragrafo 3, della CEDU era stato violato.

Quando un detenuto in attesa di giudizio compare dinanzi a un tribunale, deve avere luogo un esame concreto nel merito.⁵⁹¹ Quando un giudice adotta una decisione in materia di detenzione o libertà provvisoria su cauzione, deve tenere in debito conto la presunzione di innocenza, esaminare tutti i pro e contro di una scarcerazione e presentare la sua decisione in modo chiaro.⁵⁹² La ragionevolezza del mantenimento dell'imputato in stato di detenzione è un elemento che deve essere valutato in base ai fatti della causa.⁵⁹³ Non spetta alla persona privata della libertà dimostrare che dovrebbe essere scarcerato.⁵⁹⁴

Ulteriore protezione è garantita dal requisito del «breve termine», previsto dall'articolo 5, paragrafo 4, della CEDU e dall'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali.⁵⁹⁵ Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4, della CEDU, gli Stati sono tenuti a istituire processi equi e indipendenti per consentire ai detenuti di comparire dinanzi a giudici che devono decidere «entro breve termine» sulla legittimità del perdurare della loro detenzione. Gli Stati sono tenuti ad assicurare che siano soddisfatti i seguenti requisiti:

591 Corte EDU, *Aquilina c. Malta*, n. 25642/94, 29 aprile 1999, punto 47.

592 Corte EDU, *Bykov c. Russia*, n. 4378/02, 10 marzo 2009, punto 63.

593 Corte EDU, *Idalov c. Russia*, n. 5826/03, 22 maggio 2012, punto 139.

594 Corte EDU, *Bykov c. Russia*, n. 4378/02, 10 marzo 2009, punto 64.

595 *Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali*, GU 2007 C-303/17.

- le decisioni concernenti il patrocinio a spese dello Stato e la rappresentanza legale devono essere adottate entro breve termine,⁵⁹⁶
- la persona detenuta deve avere diritto a riesami periodici;⁵⁹⁷
- il ricorrente deve essere idoneo a fruire della rappresentanza legale per accedere alla giustizia;⁵⁹⁸
- l'assistenza legale deve essere pagata dallo Stato, ove necessario, ed essere effettiva (cfr. **Capitolo 4** sul diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare).⁵⁹⁹

L'articolo 5, paragrafo 4, della CEDU è la disposizione di *habeas corpus*. Essa prevede riesami periodici della detenzione prolungata e permette ai detenuti di rivolgersi a un tribunale affinché accerti il persistere delle condizioni di detenzione. La legittimità di una detenzione ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, non esime gli Stati dall'obbligo di valutazione entro breve termine ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4.⁶⁰⁰ La questione del breve termine deve essere determinata alla luce delle circostanze di ciascun caso.⁶⁰¹ Si applicano gli stessi fattori considerati con riferimento al requisito del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU e all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE (cfr. anche **Sezione 7.2** sui criteri per la determinazione della durata ragionevole di un processo).⁶⁰² Il termine inizia generalmente a decorrere da quando viene presentata una domanda di scarcerazione o proposto un ricorso e scade con la decisione definitiva sulla legittimità della detenzione del ricorrente.⁶⁰³ L'eccezionale complessità di una causa (dovuta, ad esempio, a complesse problematiche mediche o probatorie) non esime le autorità nazionali dall'obbligo di osservanza del requisito del termine ragionevole.⁶⁰⁴ L'articolo 5, paragrafo 4, si applica anche ai procedimenti che non porrebbero fine

596 Corte EDU, *L.R. c. Francia*, n. 33395/96, 27 giugno 2002, punto 38.

597 Corte EDU, *M.H. c. Regno Unito*, n. 11577/09, 22 ottobre 2013, punti 97-99.

598 Corte EDU, *Megyeri c. Germania*, n. 13770/88, 12 maggio 1992, punto 23.

599 Corte EDU, *Magalhães Pereira c. Portogallo*, n. 44872/98, 26 febbraio 2002, punti 54-63.

600 Corte EDU, *Douiyeb c. Paesi Bassi*, n. 31464/96, 4 agosto 1999, punto 57.

601 Corte EDU, *Mooren c. Germania*, n. 11364/03, 9 luglio 2009, punto 106.

602 *Ibid.*, punto 106.

603 Corte EDU, *Rehbock c. Slovenia*, n. 29462/95, 28 novembre 2000, punto 85.

604 Corte EDU, *Frasik c. Polonia*, n. 22933/02, 5 gennaio 2010, punto 63.

alla detenzione del ricorrente, ma ne determinerebbero il trasferimento verso un'altra forma di detenzione: ad esempio, da un ospedale ad un carcere.⁶⁰⁵

Nell'ambito del diritto dell'UE, anche se ciò non è precisato specificamente nel testo dell'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, le Spiegazioni relative alla Carta confermano che l'articolo 6 garantisce tutti i diritti sanciti dall'articolo 5 della CEDU. Ciò significa che la giurisprudenza della Corte EDU è importante ai fini dell'interpretazione dell'articolo 6, perché a tale articolo vengono attribuiti lo stesso significato e portata dell'articolo 5 della CEDU.

Il Consiglio d'Europa e l'Unione europea hanno istituito strumenti per rendere più agevole la possibilità che i detenuti scontino la pena nel loro paese di origine.⁶⁰⁶ Sono inoltre state create norme per promuovere e facilitare il trasferimento di sanzioni alternative.⁶⁰⁷ Una persona non dovrebbe mai essere detenuta in custodia cautelare per il solo fatto di essere straniera.⁶⁰⁸ Nell'ambito del diritto dell'UE, ai sensi della decisione quadro relativa al mandato di arresto europeo, gli individui possono essere trasferiti in un altro Stato in modo

605 Corte EDU, *Kuttner c. Austria*, n. 7997/08, 16 luglio 2015, punti 36-38.

606 Consiglio d'Europa, *Convention on the transfer of sentenced persons*, STCE n. 112, 1983; Consiglio d'Europa, *Additional Protocol to the Convention on the transfer of sentenced persons*, STCE n. 167, 1997; *Decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea*, GU L 327 del 5.12.2008, modificata dalla *decisione quadro 2009/299/GAI GU 2009 L 81*. Cfr. anche Corte EDU, *Somogyi c. Ungheria*, n. 5770/05, 11 gennaio 2011, punto 22 (il ricorrente ha trascorso in carcere più tempo di quanto avrebbe dovuto dopo il trasferimento della pena).

607 Consiglio d'Europa, *Convention on the supervision of conditionally sentenced or conditionally released offenders*, STCE n. 51, 1964; *Decisione quadro 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare*, GU 2009 L 294; *Decisione quadro 2008/947/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive*, GU 2008 L 337/102. Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2010), *Recommendation Rec(2010)1 to member states on European Probation Rules*, 20 gennaio 2010; Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2000), *Recommendation Rec(2000)22 to member states on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measure*, 29 novembre 2000; Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (1992), *Recommendation Rec(92)16 to member states on the European rules on community sanctions and measures*, 19 ottobre 1992.

608 Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2012), *raccomandazione Rec(2012)12 agli Stati membri sui detenuti stranieri*, 10 ottobre 2012, punto 13.2.b (che tratta le difficoltà che i detenuti stranieri possono incontrare e stabilisce i principi base per il loro trattamento).

praticamente automatico.⁶⁰⁹ Di conseguenza, per rafforzare il diritto ad un equo processo negli Stati membri, l'UE ha sancito diritti in diverse direttive (v. sopra).

8.3.3. Risarcimento per detenzione illegittima

L'articolo 5, paragrafo 5, della CEDU sancisce il diritto legalmente esercitabile a una riparazione per gli individui arrestati o detenuti in violazione dell'articolo 5.⁶¹⁰ Secondo le Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, i diritti garantiti dall'articolo 5 della CEDU sono protetti tramite l'articolo 6 della Carta.

Non è previsto il diritto ad un risarcimento di importo determinato.⁶¹¹ Gli Stati dispongono di un ampio margine di discrezionalità per quanto riguarda l'importo da pagare e possono richiedere la prova del danno.⁶¹² Tuttavia, accreditare automaticamente il periodo totale di custodia cautelare dell'individuo verso un'altra pena inflitta con riferimento ad un reato non correlato non è conforme al diritto alla riparazione di cui all'articolo 5, paragrafo 5.⁶¹³ Inoltre, l'ammontare del risarcimento non può essere significativamente inferiore a quello previsto dalla CEDU per violazioni simili dell'articolo 5.⁶¹⁴

609 *Decisione quadro 2002/584/GAI* relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri GU 2002 L 190/1.

610 Cfr. anche l'articolo 3 del Protocollo n. 7 della CEDU (diritto di risarcimento in caso di errore giudiziario).

611 Corte EDU, *Damian-Burueana e Damian c. Romania*, n. 6773/02, 26 maggio 2009, punto 89.

612 Corte EDU, *Wassink c. Paesi Bassi*, n. 12535/86, 27 settembre 1990, punto 38.

613 Corte EDU, *Wloch c. Polonia (n. 2)*, n. 33475/08, 10 maggio 2011, punto 32.

614 Corte EDU, *Cristina Boicenco c. Moldova*, n. 25688/09, 27 settembre 2011, punto 43.

8.4. Diritto ambientale

Punti salienti

- La CEDU non garantisce un diritto ad un ambiente sano - ma i diritti sanciti dalla CEDU, come il diritto al rispetto della vita privata e familiare - possono essere invocati in cause relative all'ambiente. La Corte EDU non prevede un'*actio popularis* (contenzioso di interesse pubblico) a tutela dell'ambiente.
- L'UE ha adottato la Convenzione di Aarhus. Essa prevede la partecipazione del pubblico ai processi decisionali in materia ambientale e garantisce l'accesso alla giustizia ai singoli e alle ONG, in caso di violazione della normativa ambientale e/o delle disposizioni della convenzione.
- Le norme nazionali che limitano la legittimazione ad agire di alcune ONG possono essere in contrasto con il diritto dell'UE.

La definizione di ambiente comprende le risorse naturali come l'aria, l'acqua, il suolo, la fauna e la flora; i beni che fanno parte del patrimonio culturale e gli aspetti caratteristici del paesaggio.⁶¹⁵ Le questioni ambientali possono coinvolgere i diritti civili, politici, sociali ed economici. Il diritto ad un ambiente sano è anche un diritto collettivo, perché un ambiente sano influisce sulle comunità - attuali e future.

Ad esempio, l'articolo 1 della Convenzione di Aarhus dell'ONU sancisce il diritto delle generazioni presenti e future di vivere in un ambiente atto ad assicurare la loro salute e il loro benessere.⁶¹⁶ La Convenzione riconosce che il raggiungimento di tale obiettivo presuppone i cosiddetti «tre pilastri»: accesso all'informazione, partecipazione pubblica e accesso alla giustizia - vale a dire l'eliminazione degli ostacoli all'accesso alla giustizia, come le spese processuali eccessive per contestare le decisioni. Nella [Sezione 6.2](#) viene sottolineato che norme rigide in materia di legittimazione ad agire possono costituire ostacoli procedurali all'accesso alla giustizia. L'articolo 9 della Convenzione di Aarhus

⁶¹⁵ Consiglio d'Europa, [Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment](#), STCE n. 150, 1993, articolo 2, punto 10.

⁶¹⁶ ONU, Commissione economica per l'Europa (UNECE) (1998), [Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale](#), 25 giugno 1998. La Convenzione è stata ratificata dall'UE e da tutti gli Stati membri tranne uno (l'Irlanda).

delinea diritti specifici riguardanti l'accesso alla giustizia in materia ambientale (il terzo pilastro).

Nell'ambito del diritto del CDE la CEDU non prevede un diritto a un ambiente sano, ma la giurisprudenza della Corte EDU conferma che taluni diritti garantiti dalla CEDU vengono invocati in cause relative all'ambiente- ad esempio l'articolo 2 (diritto alla vita)⁶¹⁷ e l'articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare).⁶¹⁸ Un grave inquinamento ambientale può influire sul benessere degli individui e impedire loro il godimento del proprio domicilio, nuocendo alla loro vita privata e familiare.⁶¹⁹

Esempio: nella causa *Tătar c. Romania*⁶²⁰ i ricorrenti vivevano in una zona residenziale nei pressi di una fabbrica di estrazione per lo sfruttamento di una miniera d'oro. Avevano presentato diverse denunce in relazione ai rischi ai quali erano esposti a causa dell'utilizzo da parte di una società di un procedimento tecnologico che prevedeva l'impiego di cianuro di sodio. Nel 2000, malgrado le autorità avessero rassicurato i ricorrenti circa l'esistenza di meccanismi di sicurezza efficaci, una grande quantità di acqua contaminata si riversò in vari fiumi, attraversando diversi confini e inquinando l'ambiente di svariati paesi. I ricorrenti avevano sostenuto che l'inquinamento aveva effetti nocivi sulla loro salute.

La Corte EDU ha dichiarato che l'articolo 8 si applica nelle cause relative all'ambiente quando l'inquinamento è direttamente imputabile allo Stato o quando la responsabilità di quest'ultimo derivi dall'assenza di una regolamentazione adeguata del settore privato. La Corte ritenne che le autorità rumene non avevano proceduto ad una valutazione soddisfacente dei rischi, non avevano adeguatamente informato le persone interessate né avevano impedito l'attività industriale dopo l'incidente. L'articolo 8 era

617 Ad esempio, cfr. Corte EDU, *Öneriyıldız c. Turchia*, n. 48939/99, 30 novembre 2004, punti 111-118 (sugli aspetti procedurali dell'articolo 2).

618 Ad esempio, cfr. Corte EDU, *Lopez Ostra c. Spagna*, n. 16798/90, 9 dicembre 1994, punto 58; Corte EDU, *Taşkin e a. c. Turchia*, n. 46117/99, 10 novembre 2004, punto 126. Cfr. anche Consiglio d'Europa (2012), *Manual on Human Rights in the Environment*. Cfr. anche Consiglio d'Europa, *Convention on the protection of the environment through criminal law*, STCE n. 172, 1998 (che impone agli Stati contraenti di considerare reato i danni ambientali gravi e di cooperare alla loro applicazione).

619 Corte EDU, *Guerra e a. c. Italia*, n. 14967/89, 19 febbraio 1998, punto 60.

620 Corte EDU, *Tătar c. Romania*, n. 67021/01, 27 gennaio 2009.

pertanto stato violato. Anche se l'articolo 8 non contiene un requisito procedurale esplicito, il processo decisionale all'origine di misure interventiste deve essere equo e rispettare gli interessi dell'individuo come salvaguardati da tale articolo.

Solo gli individui specificamente interessati hanno il diritto di partecipare al processo decisionale nelle cause relative all'ambiente. Un'*actio popularis* – azione legale per proteggere o far valere i diritti del pubblico (controversia di pubblico interesse) – a tutela dell'ambiente non è prevista.⁶²¹

Pratica promettente

Promuovere la democrazia ambientale nella pratica

La Lituania si è distinta con un punteggio elevato su tutti i fronti dell'Environmental Democracy Index (Indice di democrazia ambientale, EDI) – che valuta i paesi sulla base delle norme ambientali riconosciute – ed ha ottenuto il punteggio totale più elevato nell'indice della giustizia. Il pubblico ha diritto di ricorso contro il rifiuto di fornire informazioni ambientali e beneficia di un'ampia gamma di azioni qualora vengano violati diritti o subiti danni. La Lituania ha attuato numerose misure per sancire diritti riconosciuti dalla legge, a sostegno della democrazia ambientale. Per ulteriori approfondimenti è possibile consultare il sito Internet dell'EDI.

Fonte: www.environmentaldemocracyindex.org/country/ltu.

La Corte EDU ha fatto riferimento, nelle sue sentenze, alle norme ambientali internazionali e ai diritti garantiti dalla convenzione di Aarhus.⁶²² La Corte ha altresì confermato l'importanza del diritto di accedere ad informazioni dallo Stato, quando vi sia probabilità di gravi effetti per la salute.⁶²³ In effetti, qualora un governo si impegni in attività pericolose che potrebbero avere conseguenze negative nascoste per la salute delle persone interessate, l'articolo 8 prescrive che venga istituita una procedura efficace ed accessibile, che consenta a tali persone di ottenere tutte le informazioni pertinenti e appropriate.⁶²⁴ La Corte EDU ha consentito anche ad un'associazione di accedere alla giustizia per

621 Corte EDU, *Ilhan c. Turchia*, n. 22277/93, 27 giugno 2000, punti 52-53.

622 Corte EDU, *Tătar c. Romania*, n. 67021/01, 27 gennaio 2009, punti 93, 101, 113-116 e 118.

623 Corte EDU, *McGinley e Egan c. Regno Unito*, nn. 21825/93 e 23414/94, 9 giugno 1998, punto 101.

624 Corte EDU, *Giacomelli c. Italia*, n. 59909/00, 2 novembre 2006.

denunciare una minaccia concreta e diretta ai suoi beni personali e allo stile di vita dei suoi membri.⁶²⁵

Il diritto alla protezione della salute è sancito anche dall'articolo 11 della Carta sociale europea del Consiglio d'Europa e della Carta sociale riveduta.⁶²⁶ In forza di un protocollo addizionale a tale Carta, entrato in vigore nel 1998, i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro nazionali, come pure taluni sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro europei e ONG internazionali, possono inoltrare reclami dinanzi al Comitato europeo dei diritti sociali, contro gli Stati parti del protocollo circa eventuali violazioni. Inoltre, le ONG nazionali possono inoltrare reclami, qualora lo Stato interessato faccia una dichiarazione in tal senso.

Nell'ambito del diritto dell'UE l'articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE stabilisce che un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione.⁶²⁷ Inoltre, come rilevato nel presente manuale, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE garantisce il diritto di accesso alla giustizia per tutti i diritti derivanti dal diritto dell'UE.

Inoltre, la legislazione derivata dell'UE contiene il diritto di accesso alla giustizia. Alcune disposizioni della Convenzione di Aarhus sono contenute nella direttiva 2003/4/CE (pilastro sull'accesso all'informazione), nella direttiva 2003/35/CE (pilastro sulla partecipazione del pubblico e pilastro sull'accesso alla giustizia) e nel regolamento (CE) n. 1367/2006 (che applica la Convenzione di Aarhus alle istituzioni e agli organi dell'UE).⁶²⁸ Le norme relative all'accesso alla giustizia sono ora incorporate nell'articolo 10 della direttiva sulla valuta-

625 Corte EDU, *Gorraiz Lizarraga e a. c. Spagna*, n. 62543/00, 27 aprile 2004.

626 Consiglio d'Europa, *European Social Charter*, STCE n. 35, 1961, e Consiglio d'Europa, *Revised Social Charter*, STCE n. 163, 1996.

627 Cfr. anche articolo 3, paragrafo 3, TUE e articoli 11 e 191, TFUE.

628 *Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio, GU 2003 L 41; direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia, GU 2003 L 156; regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, GU 2006 L 264. Cfr. anche CGUE, C-240/09, *Lesoochránárske zoskupenie VLK c. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, 8 marzo 2011.*

zione dell'impatto ambientale (VIA),⁶²⁹ che si applica a una vasta gamma di progetti pubblici e privati definiti, e nell'articolo 25 della direttiva sulle emissioni industriali.⁶³⁰

L'articolo 11 della VIA prescrive agli Stati membri di fornire al «pubblico interessato» l'accesso a una procedura di ricorso per contestare la «legittimità sostanziale o procedurale» di decisioni soggette ai requisiti di partecipazione stabiliti dalla VIA. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della VIA, si intende per «pubblico interessato» il «pubblico che subisce o può subire gli effetti delle procedure decisionali in materia ambientale (...), o che ha un interesse in tali procedure». Sono comprese le ONG. Il fatto che la convenzione di Aarhus e le corrispondenti direttive dell'UE impongano ai giudici nazionali di riconoscere i ricorsi presentati dalle ONG riflette l'importanza collettiva del diritto.⁶³¹ Le norme nazionali che limitano la legittimazione ad agire delle ONG possono essere in contrasto con gli obiettivi della direttiva VIA.⁶³²

Esempio: nella causa *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV c. Bezirksregierung Arnsberg* (causa Trianel),⁶³³ alla Trianel era stata concessa un'autorizzazione a costruire e gestire una centrale elettrica alimentata a carbone nel sito di Lünen, in Germania. La centrale elettrica di cui al progetto doveva sorgere nei pressi di cinque zone speciali di conservazione ai sensi della direttiva Habitat. Una ONG aveva cercato di ottenere l'annullamento dell'autorizzazione,

629 Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, GU 2012 L 26, modificata dalla direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, GU 2014 L 124.

630 Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento), GU 2010 L 334.

631 CGUE, cause riunite C-128/09, C-129/09, C-130/09, C-131/09, C-134/09 e C-135/09, *Antoine Boxus e Willy Roua, Guido Durllet e a., Paul Fastrez e Henriette Fastrez, Philippe Daras, Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), Bernard Page e Léon L'Hoir e Nadine Dartois c. Région wallonne*, 18 ottobre 2011, punti 44-46, 51. Sulla legittimazione ad agire in generale, cfr. Parlamento europeo, Direzione generale delle politiche interne (2012), *Standing up for your right(s) in Europe: A Comparative study on Legal Standing (Locus Standi) before the EU and Member States' Courts*.

632 CGUE, C-263/08, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening c. Stockholms kommun genom dess marknämnd*, 15 ottobre 2009.

633 CGUE, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV c. Bezirksregierung Arnsberg*, 12 maggio 2011.

invocando la violazione di disposizioni tedesche recanti il recepimento di tale direttiva. Il tribunale tedesco aveva ritenuto che, in base alle norme del diritto tedesco, una ONG non poteva esperire un ricorso per violazione. Per proporre ricorso dinanzi a un tribunale è necessaria la violazione di propri diritti. Il tribunale aveva rinviato alla CGUE la questione se ciò poteva pregiudicare le disposizioni della direttiva VIA in materia di accesso alla giustizia.

La CGUE ha concluso che, dal momento che la normativa derivava dal diritto dell'UE, il quale definisce chiaramente gli obblighi in questo settore, lo Stato membro non poteva far dipendere la legittimazione ad agire delle organizzazioni ambientali dalla nozione di diritti individuali.

Le spese per adire le vie legali sono un ostacolo comune all'accesso alla giustizia. Sia il diritto dell'UE sia la Convenzione di Aarhus obbligano gli Stati membri e le parti contraenti a garantire che i ricorsi in materia ambientale non siano «eccessivamente onerosi». ⁶³⁴ I tribunali nazionali non possono basarsi unicamente sulle risorse finanziarie dei singoli ricorrenti; devono tenere conto di una serie di ulteriori fattori, tra cui le ragionevoli possibilità di successo del ricorrente, l'importanza della posta in gioco per quest'ultimo e per la tutela dell'ambiente, la complessità del diritto applicabile e la sussistenza di fondi pubblici o altri regimi cautelari in materia di spese. ⁶³⁵ Basarsi sull'esercizio della discrezionalità dei giudici per rinunciare a condannare una parte soccombente al pagamento delle spese crea un'incertezza del diritto e non attua in modo effettivo i requisiti giuridici dell'UE. ⁶³⁶

634 ONU, UNECE (1998), *Convenzione sull'accesso all'informazione, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale*, 25 giugno 1998, articolo 9, paragrafo 4 (disposizioni sull'accesso alla giustizia).

635 CGUE, C-260/11, *The Queen, su istanza di David Edwards e Lilian Pallikaropoulos c. Environment Agency e a.*, 11 aprile 2013, punto 46.

636 CGUE, C-427/07, *Commissione delle Comunità europee c. Irlanda*, 16 luglio 2009, punto 94. Cfr. anche CGUE, C-530/11, *Commissione europea c. Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, 13 febbraio 2014, punti 54-58.

8.5. e-Justice (Giustizia telematica)

Punti salienti

- La tecnologia può aumentare l'efficienza e la trasparenza del processo giudiziario e agevolare l'accesso alla giustizia per gli individui. Tuttavia, rischia anche di compromettere l'accesso alla giustizia per alcuni (ad esempio, coloro che non hanno accesso a Internet) quando sostituisce interamente le procedure tradizionali.
- La CGUE ha dichiarato che la «via elettronica» non può costituire l'unica modalità di accesso alle procedure, perché ciò può rendere impossibile per alcune persone l'esercizio dei loro diritti.

La tecnologia può aumentare l'efficienza e la trasparenza del processo giudiziario e agevolare l'accesso alla giustizia per gli individui. Il termine «giustizia elettronica» si riferisce ad una vasta gamma di iniziative, tra cui l'uso della posta elettronica, la presentazione di ricorsi online, la diffusione di informazioni online (compresa la giurisprudenza), il ricorso a video per le audizioni e videoconferenze, la tracciabilità online delle registrazioni e dei progressi della causa, e la capacità dei giudici o di altri autori di decisioni di accedere alle informazioni per via elettronica. Questa sezione descrive i requisiti in materia di giustizia elettronica e fornisce esempi specifici di iniziative che operano nell'ambito del diritto dell'UE.

Nell'ambito del diritto del CDE la CEDU non prevede requisiti specifici in relazione alla e-justice (giustizia telematica), ma l'attuazione di iniziative di questo tipo è soggetta alle norme in materia di accesso alla giustizia e al diritto ad un equo processo ai sensi dell'articolo 6 della CEDU.

Esempio: nella causa *Lawyer Partners a.s. c. Slovacchia*⁶³⁷ la ricorrente, una società a responsabilità limitata, intendeva intentare oltre 70 000 azioni civili per il recupero di crediti. Dato l'enorme numero di domande, la ricorrente le aveva registrate su DVD e trasmesse al tribunale con una lettera esplicativa. Anche se il diritto nazionale permetteva la presentazione di domande in tale guisa, il tribunale ne aveva rifiutato la registrazione in quanto non disponeva dell'attrezzatura necessaria. Un reclamo presentato

637 Corte EDU, *Lawyer Partners a.s. c. Slovacchia*, nn. 54252/07 e a., 16 giugno 2009.

alla Corte Costituzionale era stato respinto in quanto inoltrato oltre il termine di due mesi previsto dalla legge.

La Corte EDU ha osservato che, se fossero state stampate, le domande inoltrate dalla società e i documenti giustificativi avrebbero riempito oltre 40 milioni di pagine. In tali circostanze, la sua scelta per quanto riguarda i mezzi di presentazione non poteva essere considerata inappropriata. Il diritto interno prevedeva la comunicazione di domande per via elettronica e la società ricorrente non poteva essere criticata per essersi avvalsa di questa possibilità. Il rifiuto del tribunale di registrare le domande costituiva una restrizione sproporzionata del diritto di accesso della ricorrente alla giustizia.

Nell'UE lo «sportello unico elettronico nel campo della giustizia», il portale europeo della giustizia elettronica, consente attualmente agli individui di presentare online domande relative a controversie transfrontaliere di modesta entità o ingiunzioni di pagamento, ai sensi del pertinente diritto derivato dell'UE. Il regolamento n. 1896/2006 ha istituito un procedimento europeo di ingiunzione di pagamento (EPO).⁶³⁸ Tale procedimento semplifica le controversie transfrontaliere in materia di crediti pecuniari non contestati, in materia civile e commerciale. L'ingiunzione di pagamento europea è riconosciuta ed eseguita in tutti gli Stati membri dell'UE ad eccezione della Danimarca, senza che sia necessaria una dichiarazione di esecutività. Essa consente ai creditori di presentare domande senza comparire dinanzi al tribunale, utilizzando moduli standard che possono essere archiviati e inviati al tribunale competente.

Conformemente al regolamento (CE) n. 861/2007, le domande possono essere presentate anche attraverso il portale europeo della giustizia elettronica nell'ambito del procedimento europeo per le controversie di modesta entità. Ciò ha lo scopo di migliorare e semplificare i procedimenti nelle controversie in materia civile e commerciale che non eccedono 2 000 EUR.⁶³⁹ Il procedimento per le controversie di modesta entità si applica tra tutti gli Stati membri dell'UE, ad eccezione della Danimarca. Il procedimento si svolge in forma scritta, a meno che il tribunale ritenga necessario procedere ad un'audizione.⁶⁴⁰ Il regolamento stabilisce termini per le parti e per il tribunale, al fine di accelerare i

638 Regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento, GU 2006 L 399.

639 Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità, GU 2007 L 199.

640 Regolamento (CE) n. 861/2007, articolo 5, paragrafo 1.

procedimenti, e si applica alle controversie sia pecuniarie sia non pecuniarie. Una decisione giudiziaria ottenuta nell'ambito di questo procedimento deve di norma essere riconosciuta ed eseguita automaticamente in un altro Stato membro.

Anche lo sviluppo delle videoconferenze e delle audizioni via video può contribuire a facilitare la giustizia. Ad esempio, l'ordinanza cautelare europea consente agli Stati membri dell'UE di emettere ordinanze cautelari per il rilascio di indagati o imputati in attesa di giudizio, affinché siano sorvegliati nel loro Stato di residenza.⁶⁴¹ L'articolo 19, paragrafo 4, prevede la possibilità di fare ricorso a teleconferenze e videoconferenze, se la legislazione nazionale prevede che lo Stato membro di emissione debba sentire l'imputato prima di modificare le misure cautelari o emettere un mandato d'arresto. L'uso delle videoconferenze per le audizioni è promosso da altri strumenti dell'UE.⁶⁴²

641 Questo argomento sarà approfondito ulteriormente in una prossima relazione della FRA, su come nella pratica la legislazione dell'UE sia attuata in materia di trasferimento di persone in attesa di giudizio.

642 *Decisione quadro 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare, GU 2009 L 294. Cfr. anche direttiva 2012/29/UE, articolo 17; atto del Consiglio, del 29 maggio 2000, che stabilisce la convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, GU 2000 C 197, articolo 10; regolamento (CE) n. 1206/2001 del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale, GU 2001 L 174, articoli 10, paragrafo 4, e 17, paragrafo 4 (inteso a migliorare, semplificare e accelerare la cooperazione tra le autorità giudiziarie nel settore dell'assunzione delle prove); direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa all'indennizzo delle vittime di reato, GU 2004 L 261, articolo 9, paragrafo 1; e regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità, articoli 8 e 9, paragrafo 1.*

Pratica promettente

Visualizzare le condanne: uno strumento online per facilitare l'accesso alla giustizia

Il Ministero della Giustizia del Regno Unito ha ricevuto un riconoscimento all'International Awards Visual Communications, per una guida interattiva che assiste le persone a capire le condanne: «you be the judge» [sii tu il giudice]. Questo strumento facilita l'accesso alla giustizia, familiarizzando le persone con le procedure giudiziarie all'esterno dell'aula di un tribunale.

Fonte: FRA (2012), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011 – FRA Annual report*, pag. 207.

Tuttavia, poiché non tutti possono accedere agli strumenti tecnologici, è importante che essi coesistano accanto ai sistemi tradizionali. La CGUE ha confermato che le procedure accessibili unicamente per «via elettronica» possono rendere impossibile per alcune persone l'esercizio dei loro diritti.⁶⁴³

Esempio: nella causa *Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA*⁶⁴⁴ la CGUE ha esaminato quattro domande di pronuncia pregiudiziale riunite, proposte dal giudice di pace di Ischia, vertenti su disposizioni in virtù delle quali un tentativo di conciliazione extragiudiziale costituiva condizione di procedibilità dei ricorsi giurisdizionali in talune controversie. Le disposizioni erano state adottate ai sensi della direttiva servizio universale.⁶⁴⁵ La CGUE ha considerato la conformità di tali rinvii obbligatori con il principio della tutela giurisdizionale effettiva.

La decisione relativa ai rinvii obbligatori è approfondita nella [Sezione 2.4.2](#). Nel considerare questo punto, la CGUE ha inoltre osservato che l'esercizio dei diritti conferiti dalla direttiva servizio universale potrebbe essere reso praticamente impossibile o eccessivamente difficile per taluni singoli e, segnatamente, per coloro che non dispongono di un accesso a Internet, qualora alla procedura di conciliazione si potesse accedere soltanto per via elettronica.

643 CGUE, cause riunite, C-317/08, C-318/08, C-319/08 e C-320/08, *Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA, Filomena Califano c. Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono c. Telecom Italia SpA e Multiservice Srl c. Telecom Italia SpA*, 18 marzo 2010, punto 58.

644 *Ibid.*, punto 67.

645 Direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, GU 2002 L 108.



Approfondimenti

Capitolo 1

Anagnostou, D. (2013), *CEDU; Implementing Strasbourg's judgment on domestic policy*, Edinburgh, Edinburgh University Press.

Brillat, R. (2009), «The European Social Charter» in Alfredsson, G. e a. (a cura di), *International Human Rights Monitoring Mechanisms*, Leiden, Martinus Nijhoff.

Bratza, N. (2013), «The European Convention on Human Rights and the Charter of Fundamental Rights of the European Union: a process of mutual enrichment», in Rosas, A. e a. (a cura di), *Court of Justice and construction of Europe: analyses and perspectives on sixty years of case-law*, L'Aia, T.M.C. Asser Press.

Carrera, S., De Somer, M. e Petkova, B. (2012), «The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal – Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice», *Liberty and Security in Europe Papers*, Centre for European Policy Studies, n. 49.

CGUE, *Reflets*, disponibile all'indirizzo: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7063/.

Coutron, L. e Picheral, C. (a cura di) (2012), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant.

Craig, P. (2010), *The Lisbon Treaty. Law, Politics, and Treaty Reform*, Oxford, Oxford University Press.

Francioni, F. (2007), *Access to Justice as a Human Right*, New York, Oxford University Press.

Klamert, M. (2014), *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford, Oxford University Press.

Lavranos, N. (2013), «The ECJ's Judgments in Melloni and Åkerberg Fransson: Un ménage à trois Difficulté», *European Law Reporter*, n. 4, pagg. 133-141.

Meyer, J. (a cura di) (2014), *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 4a edizione, Baden-Baden, Nomos.

Pech, L. (2010), «A Union founded on the Rule of Law: Meaning and Reality of the Rule of Law as Constitutional Principle of EU Law», *European Constitutional Law Review*, Vol. 6, n. 3, pagg. 359-396.

Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (2005), «Programming for Justice: Access for All: A Practitioner's Guide to a Human Rights-Based Approach to Access to Justice», Bangkok, UNDP.

Stricker, A. (2010), *Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention und der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen für den Grundrechtsschutz der Europäischen Union*, Frankfurt am Main, Peter Lang.

Timmermans, C. (2013), «Fundamental rights protection in Europe before and after accession of the European Union to the European Convention on Human Rights», in van Dijk, P. e van Roosmalen, M. e a. (a cura di), *Fundamental Rights and Principles*, Anversa, Intersentia.

Capitolo 2

Adams, S. e Parras, F.J. (2013), «The European Stability Mechanism through the legal meanderings of Union's constitutionalism: Comment on Pringle», *European Law Review*, Vol. 8, n. 6, pagg. 848-865.

Benöhr, I. (2014), «Collective Redress in the Field of European Consumer Law», *Legal Issues of Economic Integration*, Vol. 14, n. 3, pagg. 243–256.

De Palo, G. e Trevor, M. (2012), *EU Mediation Law and Practice*, Oxford, Oxford University Press.

Doobay, A. (2013), «The right to a fair trial in light of the recent ECtHR and CJEU case-law», *ERA Forum*, Vol. 14, n. 2, pagg. 251–262.

Flattery, J. (2010), «Balancing efficiency and justice in EU competition law: elements of procedural fairness and their impact on the right to a fair hearing», *Competition Law Review*, Vol. 7, n. 1, pagg. 53–58.

FRA, *Charterpedia* disponibile all'indirizzo: http://infoportal.fra.europa.eu/InfoPortal/infobaseFrontEndCountryHome.do?btnCountryLinkHome_1.

FRA (2012), *Bringing rights to life: The fundamental rights landscape of the European Union*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

Galetta, D. (2010), *Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost?*, Heidelberg, Springer.

Gilliaux, P. (2012), *Droit(s) européen(s) à un procès équitable*, Bruxelles, Bruylant.

Hodges, S. (2014), «Consumer ombudsmen: better regulation and dispute resolution», *ERA Forum*, Vol. 15, n. 4, pagg. 593–608.

Luzak, J. (2014), Online consumer contracts, *ERA Forum*, Vol. 15, n. 3, pagg. 381–392.

Müller, L. F. (2015), *Richterliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nach Art. 6 EMRK.: Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention und spezifische Probleme in den östlichen Europaratsstaaten*, Berlino, Duncker & Humblot.

Peers, S. e Ward, A. e a. (a cura di) (2013), *Commentary on Charter of Fundamental Rights*, Oxford, Hart Publishing.

Polakiewicz, J. (2009–2010), «European Union action on procedural rights and the European Convention on Human Rights», *Human Rights Law Journal*, Vol. 30, nn. 1-2, pagg. 12-16.

Stürner, M., Inchausti Gascón, F., Caponi, R. (a cura di) (2014), *The Role of Consumer ADR in the Administration of Justice. New Trends in Access to Justice under EU Directive 2013/11*, Monaco, Sellier.

Vitkauskas, D. e Dikov, G. (2012), *Protecting the right to a fair trial under the European Convention on Human Rights*, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Wrbka, S. (2014), *European Consumer Access to Justice Revisited*, Cambridge, Cambridge University Press.

Capitoli 3 e 4

Cape, E., Namoradze, N., Smith, R. e Spronken, T. (2010), *Effective Criminal Defence in Europe*, Cambridge, Intersentia.

Consiglio d'Europa (2013), *Guide to a fair trial: civil limb*, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Council of Europe (2014), *Guide to a fair trial: criminal limb*, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Engström, J. (2011), «The Principle of Effective Judicial Protection after the Lisbon Treaty: Reflection in the light of case C-279/09 DEB», *Review of European Administrative Law*, Vol. 4, n. 2, pagg. 53-68.

FRA (2015), *Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

Grabenwarter, C. e Pabel, K. (2012), *Europäische Menschenrechtskonvention*, 5a edizione, Monaco, C. H. Beck.

Harris, D., O'Boyle, M., Warbrick, C. e Bates, E. (2014), *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford, Oxford University Press.

Kiraly, L. e Squires, N. (2011), «Legal aid in the EU: from the Brussels Convention of 1968 to the Legal Aid Directive of 2003», *Coventry Law Journal*, Vol. 16, n. 2, pagg. 28–47.

Mole, N. e Harby, C., Consiglio d'Europa (2007), «Le droit à un procès équitable: Un guide sur la mise en œuvre de l'Article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme», *Précis sur les droits de l'homme*, n. 3.

Oliver, P. (2011), «Case C-279/09 DEB v. Germany», *Common Market Law Review*, Vol. 48, pagg. 2023–2040.

Rainey, B., Wicks, E. e Ovey, C. (2014), *The European Convention on Human Rights*, Oxford, Oxford University Publishing.

Sayers, D. (2014), «Protecting Fair Trial Rights in Criminal Cases in the European Union: Where does the Roadmap take Us?», *Human Rights Law Review*, Vol. 14, n. 4, pagg. 733–760.

Trechsel, S. (2005), *Human Rights in Criminal Proceedings*, Oxford, Oxford University Press.

Capitolo 5

Biondi, A. e Farley, P. (2009), *The Right to Damages in European Law*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International.

Buyse, A. (2009), «Lost and Regained? Restitution as a remedy for human rights», *Heidelberg Journal of International Law*, Vol. 68, pagg. 129–153.

Council of Europe (2013), *Guide to good practice in respect of domestic remedies*, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

De Hert, P. e Korenica, F. (2012), «The doctrine of equivalent protection: its life and legitimacy before and after the European Union's accession to the European Convention on Human Rights», *German Law Journal*, Vol. 13, n. 7, pagg. 874–895.

Gutman, K. (2011), «The evolution of the action for damages against the European Union and its place in the system of judicial protection», *Common Market Law Review*, Vol. 48, n. 3, pagg. 695-750.

Karpenstein, U. e Mayer, C. F. (2012), *Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten : Kommentar*, Monaco, C.H. Beck.

Keller, H. e Marti, C. (2013), «Interim Relief Compared: Use of Interim Measures by the UN Human Rights Committee and the European Court of Human Right», *Heidelberg Journal of International Law*, Vol. 73, pagg. 325-372.

Kuijjer, M. (2014), *Effective remedies as a fundamental right*, Barcellona, Escuela Judicial Española & European Judicial Training Network.

Lenaerts, K., Maselis, I. e Gutman, K. (2014), *EU procedural law*, Oxford, Oxford University Press.

Le Sueur, A. (2012), «Designing Redress: Who Does it, How and Why?», *Asia Pacific Law Review*, Vol. 20, n. 1, pagg. 17-44.

Mak, C. (2012), «Rights and Remedies – Article 47 EUCFR and Effective Judicial Protection in European Private Law Matters», *Amsterdam Law school Research Paper*, nn. 2012-88.

Marguénaud, J.-P. (2012), *La cour européenne des droits de l'homme*, 6a edizione, Parigi, Dalloz.

McBride, J. (2009), *Access to justice for migrants and asylum-seekers in Europe*, European Committee on Legal Cooperation, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Peers, S. (2012), «Sanctions for infringement of EU law after the Treaty of Lisbon», *European Public Law*, Vol. 18, pag. 33.

Peers, S. (2014), «Reconciling the Dublin system with European fundamental rights and the Charter», *ERA Forum*, Vol. 15, n. 4, pagg. 485-494.

Schlote, M. (2014), «The San Giorgio “cause of action”», *British Tax Review*, n. 2, pagg. 103-113.

Van Gerven, W. (2000), «Of Rights, Remedies and Procedures», *Common Market Law Review*, Vol. 37, edizione 3, pagg 501–36.

Wakefield, J. (2010), «Retrench and Reform: The Action for Damages», in Eeckhout, P. e Tridimas, T. (a cura di), *Yearbook of European Law*, Vol. 28.

Ward, A. (2011), «National and EC Remedies under the EU Treaty; Limits and the Role of the ECHR», in Barnard, C. e Odudu, O. (a cura di), *The Outer Limits of the Treaty*, Oxford, Hart Publishing.

Ward, A. (2012), «Damages under the EU Charter of Fundamental Rights», *ERA Forum*, Vol. 12, n. 4, pagg. 589–611.

Capitolo 6

Balthasarv, S. (2010), «Locus Standi Rules for Challenge to Regulatory Acts by Private Applicants: the new Article 263(4)», *European Law Review*, Vol. 35, n. 4, pagg. 542–550.

Carboni, N. (2014), «From Quality to Access to Justice: Improving the Functioning of European Judicial Systems», *Civil and Legal Sciences*, Vol. 3, n. 4.

FRA (2011), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

Kloth, M. (2010), *Immunities and the right of access to the court under Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers.

Nascimbene, B. (2009), «European judicial cooperation in criminal matters: what protection for individuals under the Lisbon Treaty?», *ERA Forum*, Vol. 10, n. 3, pagg. 397–407.

Reich, N. (2013), *General Principles of EU Civil Law*, Anversa, Intersentia.

Capitolo 7

Edel, F. (2007), *The length of civil and criminal proceedings in the case law of the European Court of Human Rights*, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) (2012), *Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights*, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Greer, S. (2006), *The European Convention on Human Rights: Achievements, Problems and Prospects*, Cambridge, Cambridge University Press.

Henzelin, M. e Rordorf, H. (2014), «When Does the Length of Criminal Proceedings Become Unreasonable According to the European Court of Human Rights?», *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 5, n. 1, pagg. 78-109.

Mahoney, P. (2004), «The right to a fair trial in criminal matters under Article 6 ECHR», *Judicial Studies Institute Journal*, Vol. 4, n. 2, pagg. 107-129.

Meyer-Ladewig, J. (2011), *EMRK Europäische Menschenrechtskonvention – Handkommentar*, 3a edizione, Baden-Baden, Nomos.

Nicolas, M. (2012), *Le droit au délai raisonnable devant les juridictions pénales internationales*, Francoforte sul Meno, Peter Lang.

Van Dijk, P., Van Hoof, G.J.H., Van Rijn, A. e Zwaak, L. (a cura di) (2006), *Theory and Practice of the European Convention on Human rights*, Anversa, Intersentia.

Capitolo 8

Bartlett, P. e a. (a cura di) (2006), *Mental Disability and the European Convention on Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff.

Cojocariu, C. (2011), «Handicapping rules: The overly restrictive application of admissibility criteria by the European Court of Human Rights to complaints concerning disabled people'», *European Human Rights Law Review*, n. 6, pag. 686.

Consiglio d'Europa (2012), *Manual on Human Rights and the Environment*, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Contini, F. e Lanzara, G. (2014), *The Circulation of Agency in e-Justice*, Dordrecht, Springer.

Easton, S. (2011), *Prisoners' rights: principles and practice*, Abingdon, Taylor & Francis.

FRA (2012), *Access to justice in cases of discrimination in the EU: Steps to further equality*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2012), *Involuntary placement and involuntary treatment of persons with mental health problems*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2013), *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2015), *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA-Corte EDU (2014), *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA-Corte EDU (2015), *Handbook on European law relating to the rights of the child*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

Gavrielidis, T. (ed). (2014), *A victim-led criminal justice system: addressing the paradox*, Londra, IARS Publications.

Gramatikov, M. e Klaming, L. (2011), «Getting divorced online: Procedural and outcome justice in online divorce mediation», *Journal of Law and Family Studies*, Vol. 13, n. 2, pagg. 1-30.

Harding, A. (2007), *Access to environmental justice: a comparative study*, Londra, Brill.

Lindsay, W.R., Taylor, J.L. e Sturmey, P. (2004), *Offenders with Developmental Disabilities*, Chichester, Wiley.

Londono, P. (2007), «Positive obligations, criminal procedure and rape cases», *European Human Rights Law Review*, n. 2, pagg. 158-171.

Lupo, G. e Bailey, J. (2014), «Designing and Implementing e-Justice Systems: Some Lessons Learned from EU and Canadian Examples», *Laws*, Vol. 3, n. 2, pagg. 353-387.

Ng, G. (2013), «Experimenting with European Payment Order and of European Small Claims Procedure», in Contini, F. e Lanzara, G. (a cura di), *Building Interoperability for European Civil Proceedings online*, CLUEB Bologna.

Ochoa, J.C. (2013), *The Rights of Victims in Criminal Justice Proceedings for Serious Human Rights Violations*, Leiden, Martinus Nijhoff.

Pallemaerts, M. (2009), *The Aarhus Convention at ten. Interactions and Tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law*, Groningen, Europa Law Publishing.

Perlin, M. (2011), *International human rights and mental disability law: when the silenced are heard*, New York, Oxford University Press.

Smith, R. (2014), *Digital delivery of legal services to people on low incomes*, Londra, The Legal Education Foundation.

Starmer, K. (2014), «Human rights, victims and the prosecution of crime in the 21st century», *Criminal Law Review*, n. 11, pagg. 777-787.

Taylor, J.L. e Lindsay, W.R. (2010), «Understanding and treating offenders with learning disabilities: a review of recent developments», *Journal of Learning Disabilities and Offending Behaviour*, Vol. 1, n. 1, pag. 6.

The Harris Review (2015), «Changing prisons, saving lives: report of the independent review into self-inflicted deaths in custody of 18-24 year olds», Command Paper 9087.

Van Zyl Smit, D. e Snacken, S. (2011), *Principles of European Prison Law and Policy: Penology and Human Rights Paperback*, Oxford, Oxford University Press.

Velicogna, M. Errera, A. e Derlange, S. (2013), «Building e-Justice in Continental Europe: The TéléRecours Experience in France», *Utrecht Law Review*, Vol. 9, n. 1, pagg. 38-59.

Young, L. (2014), *The Young Review: Improving outcomes for young black and/or Muslim men in the Criminal Justice System*, London, Barrow Cadbury Trust.

Giurisprudenza

Selezione della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte di giustizia dell'Unione europea

Diritto di agire in giudizio

Corte EDU

Golder c. Regno Unito, n. 4451/70, 21 febbraio 1975

Julius Kloiber Schlachthof GmbH e a. c. Austria, nn. 21565/07, 21572/07, 21575/07 e 21580/07, 4 aprile 2013

CGUE

Antoine Boxus, Willy Roua, Guido Durllet e a., Paul Fastrez, Henriette Fastrez, Philippe Daras, Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), Bernard Page, Léon L'Hoir, Nadine Dartois c. Région wallonne, cause riunite da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, 18 ottobre 2011

Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgio Politismou kai Tourismou c. Ypourgio Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou, C-363/11, 16 febbraio 2013

Valeri Hariev Belov c. CHEZ Elektro Bulgaria AD e a. (interventanti Bulgaria e Commissione Europea), C-394/11, 31 gennaio 2013

Indipendenza e imparzialità dei tribunali

Corte EDU

Ibrahim Gürkan c. Turchia, n. 10987/10, 3 luglio 2012

Maktouf e Damjanović c. Bosnia Erzegovina, nn. 2312/08 e 34179/08, 18 luglio 2013

CGUE

Chronopost SA e La Poste c. Union française de l'express (UFEX) e a., cause riunite C-341/06 P e C-342/06 P, 1 luglio 2008

Graham J. Wilson c. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, C-506/04, 19 settembre 2006

Equa e pubblica udienza

Corte EDU

Khrabrova c. Russia, n. 18498/04, 2 ottobre 2012

Užkauskas c. Lituania, n. 16965/04, 6 luglio 2010

Organismi extragiudiziali e risoluzione alternativa delle controversie

Corte EDU

Suda c. Repubblica ceca, n. 1643/06, 28 ottobre 2010

CGUE

Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA, Filomena Califano c. Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono c. Telecom Italia SpA e Multiservice Srl c. Telecom Italia SpA, cause riunite da C-317/08 a C-320/08, 18 marzo 2010

Patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti non penali

Corte EDU

Airey c. Irlanda, n. 6289/73, 9 ottobre 1979

McVicar c. Regno Unito, n. 46311/99, 7 maggio 2002

CGUE

DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH c. Bundesrepublik Deutschland, C-279/09 22 dicembre 2010

Patrocinio a spese dello Stato nei processi penali**Corte EDU**

Tsonyo Tsonnev c. Bulgaria (n. 2), n. 2376/03, 14 gennaio 2010

Twalib c. Grecia, n. 24294/94, 9 giugno 1998

Zdravko Stanev c. Bulgaria, n. 32238/04, 6 novembre 2012

Diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei procedimenti non penali**Corte EDU**

Anghel c. Italia, n. 5968/09, 25 giugno 2013

Bertuzzi c. Francia, n. 36378/97, 13 febbraio 2003

Diritto di farsi consigliare, difendere e rappresentare nei processi penali**Corte EDU**

Aras c. Turchia (n. 2), 15065/07, 18 novembre 2014

Lagerblom c. Svezia, n. 26891/95, 14 gennaio 2003

Lanz c. Austria, n. 24430/94, 31 gennaio 2002

Pishchalnikov c. Russia, n. 7025/04, 24 settembre 2009

Salduz c. Turchia, n. 36391/02, 27 novembre 2008

CGUE

Ordre des barreaux francophones et germanophone e a. c. Conseil des ministres, C-305/05, 26 giugno 2007

Diritto a difendersi da sé

Corte EDU

Galstyan c. Armenia, n. 26986/03, 15 novembre 2007

Requisiti di un ricorso effettivo

Corte EDU

McFarlane c. Irlanda, n. 31333/06, 10 settembre 2010

Ramirez Sanchez c. Francia, n. 59450/00, 4 luglio 2006

Rotaru c. Romania, n. 28341/95, 4 maggio 2000

Yarashonen c. Turchia, n. 72710/11, 24 giugno 2014

CGUE

Brahim Samba Diouf c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, C-69/10, 28 luglio 2011

Inuit Tapiriit Kanatami e a. c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, C-583/11 P, 3 ottobre 2013

Sofiane Fahas c. Consiglio dell'Unione europea, T-49/07, 7 dicembre 2010

Esempi di ricorsi specifici

Corte EDU

Ananyev e a. c. Russia, nn. 42525/07 e 60800/08, 10 ottobre 2012 (risarcimento)

Brosa c. Germania, n. 5709/09, 17 aprile 2014 (ingiunzione)

Burdov c. Russia (n. 2), No. 33509/04, 15 gennaio 2009 (risarcimento)

CGUE

Andrea Francovich e Danila Bonifaci e a. c. Repubblica italiana, cause riunite C-6/90 e C-9/90, 19 novembre 91 (risarcimento)

Gebr. Weber GmbH c. Jürgen Wittmer e Ingrid Putz c. Medianess Electronics GmbH, cause riunite, C-65/09 e C-87/09, 16 giugno 2011 (prestazioni specifiche)

UPC Telekabel Wien GmbH c. Constantin Film Verleih GmbH e Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH, C-314/12, 27 marzo 2014 (ingiunzione)

Limitazioni del diritto di accesso alla giustizia

Corte EDU

Bogdel c. Lituania, n. 41248/06, 26 novembre 2013 (termini di prescrizione)

C.G.I.L. e Cofferati (n. 2) c. Italia, n. 2/08, 6 aprile 2010 (immunità)

Harrison Mckee c. Ungheria, n. 22840/07, 3 giugno 2014 (legittimo scopo e principio di proporzionalità)

Klouvi c. Francia, n. 30754/03, 30 giugno 2011 (vincoli probatori)

Maširević c. Serbia, n. 30671/08, 11 febbraio 2014 (interpretazione restrittiva della norma)

Poirot c. Francia, n. 29938/07, 15 dicembre 2011 (interpretazione restrittiva della norma))

Stankov c. Bulgaria, n. 68490/01, 12 luglio 2007 (spese processuali)

Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ucraina, n. 40450/04, 15 ottobre 2009 (ritardo nell'esecuzione di sentenze definitive)

CGUE

Commissione europea c. Regno Unito e Irlanda del Nord, C-530/11, 13 febbraio 2014 (spese processuali)

Galina Meister c. Speech Design Carrier Systems GmbH, C-415/10, 19 aprile 2012 (vincoli probatori)

Q-Beef NV c. Belgische Staat e Frans Bosschaert c. Belgische e a., cause riunite C-89/10 e C-96/10, 8 settembre 2011 (termini di prescrizione)

Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA, Filomena Califano c. Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono c. Telecom Italia SpA e Multiservice Srl c. Telecom Italia SpA, cause riunite da C-317/08 a C-320/08, 18 marzo 2010 (legittimo scopo e principio di proporzionalità)

Determinazione della durata dei procedimenti

Corte EDU

Malkov c. Estonia, n. 31407/07, 4 febbraio 2010 (penale)

Oršuš e a. c. Croazia, n. 15766/03, 16 marzo 2010 (non penale)

Criteria per la determinazione della durata ragionevole di un processo

Corte EDU

Matoń c. Polonia, n. 30279/07, 9 giugno 2009 (complessità della causa)

Mikulić c. Croazia, n. 53176/99, 7 febbraio 2002 (posta in gioco per il ricorrente)

Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda. e a. c. Portogallo, nn. 56637/10 e a., 30 ottobre 2014 (comportamento delle autorità nazionali)

Starokadomskiy c. Russia (n. 2), n. 27455/06, 13 marzo 2014 (regole generali)

Veliyev c. Russia, n. 24202/05, 24 giugno 2010 (comportamento del ricorrente)

CGUE

Ufficio IVA di Piacenza c. Belvedere Costruzioni Srl., C-500/10, 29 marzo 2012 (regole generali)

Mezzi di ricorso per i procedimenti di durata eccessiva

Corte EDU

Scordino c. Italia (n. 1), n. 36813/97, 29 marzo 2006

CGUE

Groupe Gascogne SA c. Commissione europea, C-58/12 P, 26 novembre 2013

Persone con disabilità

Corte EDU

A.K. e L. c. Croazia, n. 37956/11, 8 gennaio 2013

Shtukaturov c. Russia, n. 44009/05, 27 marzo 2008

Vittime di reato

Corte EDU

Dink c. Turchia, n. 2668/07 e a., 14 settembre 2010

CGUE

Processo penale a carico di Maria Pupino C-105/03, 16 giugno 2005

Detenuti in esecuzione della pena e imputati in attesa di giudizio

Corte EDU

Hassan e a. c. Francia, nn. 46695/10 e 54588/10, 4 dicembre 2014

Stanev c. Bulgaria, n. 36760/06, 17 gennaio 2012

Diritto ambientale

Corte EDU

Tătar c. Romania, n. 67021/01, 27 gennaio 2009

CGUE

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV c. Bezirksregierung Arnsberg, C-115/09, 12 maggio 2011

e-Justice (Giustizia telematica)

Corte EDU

Lawyer Partners a.s. c. Slovacchia, nn. 54252/07 e a., 16 giugno 2009

CGUE

Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA, Filomena Califano c. Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono c. Telecom Italia SpA e Multiservice Srl c. Telecom Italia SpA, cause riunite da C-317/08 a C-320/08, 18 marzo 2010

Indice

Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea

<i>Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson</i> , C-617/10 REC, 7 maggio 2013	21
<i>Andrea Francovich e Danila Bonifaci e a. c. Repubblica italiana</i> , cause riunite C-6/90 e C-9/90, 19 novembre 1991	101, 116
<i>Antoine Boxus, Willy Roua, Guido Duret e a., Paul Fastrez, Henriette Fastrez, Philippe Daras, Association des riverains et habitants des communes proches de l'aéroport BSCA (Brussels South Charleroi Airport) (ARACH), Bernard Page, Léon L'Hoir, Nadine Dartois c. Région Wallonne</i> , cause riunite da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, 18 ottobre 2011	25, 31, 195
<i>Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León c. Anuntis Segundamano España SL</i> , C-413/12, 5 dicembre 2013	28
<i>Association de médiation sociale c. locale Union des syndicats CGT e a.</i> , C-176/12, 15 gennaio 2014	20
<i>Baustahlgewebe GmbH c. Commissione delle Comunità europee</i> , C-185/95 P, 17 dicembre 1998	163
<i>Brahim Samba Diouf c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-69/10, 28 luglio 2011	101, 111
<i>Brasserie du Pêcheur SA c. Bundesrepublik Deutschland e The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e a.</i> , cause riunite C-46/93 e C-48/93, 5 marzo 1996	116, 117
<i>Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV c. Bezirksregierung Arnsberg</i> , C-115/09, 12 maggio 2011	166, 195

<i>Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA) di Cosenza c. Grillo Star Srl</i> , C-443/09, 19 aprile 2012	36
<i>CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD c. Komisia za zashtita ot diskriminatsia</i> , C-83/14, 16 luglio 2015	137
<i>Chronopost SA e La Poste c. Union française de l'express (UFEX) e a.</i> , cause riunite C-341/06 P e C-342/06 P, 1° luglio 2008.....	25, 42
<i>Commissione delle Comunità europee c. Irlanda</i> , C-427/07, 16 luglio 2009	196
<i>Commissione europea c. Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord</i> , C-530/11, 13 febbraio 2014.....	123, 130, 196
<i>Courage Ltd c. Bernard Crehan e Bernard Crehan c. Courage Ltd e a.</i> , C-453/99, 20 settembre 2001.....	116
<i>Cruciano Siragusa c. Regione Sicilia - Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo</i> , C-206/13, 6 marzo 2014.....	21
<i>DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH c. Bundesrepublik Deutschland</i> , C-279/09, 22 dicembre 2010.....	31, 61, 62, 67
<i>Dieter Krombach c. André Bamberski</i> , C-7/98, 28 marzo 2000	88
<i>Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening c. Stockholms kommun genom dess marknämnd</i> , C-263/08, 15 ottobre 2009	195
<i>Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH c. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH</i> , C-54/96, 17 settembre 1997	35, 111
<i>Dr. Pamela Mary Enderby c. Frenchay Health Authority e Secretary of State for Health</i> , C-127/92, 27 ottobre 1993	137
<i>Edilizia Industriale Siderurgica Srl (Edis) c. Ministero delle Finanze</i> , C-231/96, 15 settembre 1998.....	139
<i>Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou c. Ypourgeio Politismou kai Tourismou - Ypiresia Dimosionomikou Elenchou</i> , C-363/11, 19 dicembre 2012	25, 36
<i>ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov c. Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond Zemedelie - Razplashtatelna agentsia</i> , C-93/12, 27 giugno 2013	112
<i>Europese Gemeenschap c. Otis NV e a.</i> , C-199/11, 6 novembre 2012.....	31, 45
<i>Evropaïki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Plioforikis kai Tilematikis AE c. Banca europea per gli investimenti (BEI)</i> , T-461/08, 20 settembre 2011.....	107
<i>Flaminio Costa c. E.N.E.L.</i> , C-6/64, 15 luglio 1964.....	19
<i>Galina Meister c. Speech Design Carrier Systems GmbH</i> , C-415/10, 19 aprile 2012.....	124, 137

<i>Gebr. Weber GmbH c. Jürgen Wittmer e Ingrid Putz c. Medianess Electronics GmbH, cause riunite</i> , C-65/09 e C-87/09, 16 giugno 2011	101, 119
<i>Gerhard Köbler c. Repubblica d'Austria</i> , C-224/01, 30 settembre 2003	116, 117
<i>Graham J. Wilson c. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg</i> , C-506/04, 19 settembre 2006	25, 40, 42
<i>GREP GmbH c. Freistaat Bayern</i> , C-156/12, 13 giugno 2012	66
<i>Groupe Gascogne SA c. Commissione europea</i> , C-58/12 P, 26 novembre 2013	148, 154, 156, 164
<i>Guy Denuit e Betty Cordenier c. Transorient - Mosaïque Voyages et Culture SA.</i> , C-125/04, 27 gennaio 2005	36
<i>Hoechst AG c. Commissione delle Comunità europee</i> , cause riunite C-46/87 e C-227/88, 21 settembre 1989	84
<i>Hristo Byankov c. Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti</i> , C-249/11, 4 ottobre 2012	108
<i>Ian William Cowan c. Trésor public</i> , C-186/87, 2 febbraio 1989	180
<i>Imperial Chemical Industries Ltd c. Commissione europea</i> , T-214/06, 5 giugno 2012	150
<i>Inuit Tapiriit Kanatami e a. c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea</i> , C-583/11 P, 3 ottobre 2013	20, 101, 108
<i>Jan Sneller c. DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV</i> , C-442/12, 7 novembre 2013	84
<i>Josef Köllensperger GmbH & Co. KG e Atzwanger AG c. Gemeindeverband Bezirkskrankenhaus Schwaz</i> , C-103/97, 4 febbraio 1999	40
<i>Juan Carlos Sánchez Morcillo e María del Carmen Abril García c. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA</i> , C-169/14, 17 luglio 2014	108
<i>Katarina Abrahamsson e Leif Anderson c. Elisabet Fogelqvist</i> , C-407/98, 6 luglio 2000	40
<i>Kücükdeveci c. Svezia GmbH & Co. KG</i> , C-555/07, 19 gennaio 2010	20
<i>Lesoöchranaárske zoskupenie VLK c. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky</i> , C-240/09, 8 marzo 2011	194
<i>M. Helen Marshall c. Southampton e South-West Hampshire Area Health Authority</i> , C-271/91, 2 agosto 1993	118
<i>Marguerite Johnston c. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary</i> , C-222/84, 15 maggio 1986	105
<i>Merck Canada Inc. c. Accord Healthcare Ltd e a.</i> , C-555/13, 13 febbraio 2014	36
<i>Mohamed Aziz c. Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)</i> , C-415/11, 14 marzo 2013	107, 178

<i>Nils Draehmpaehl c. Urania Immobilienservice OHG</i> , C-180/95, 22 aprile 1997 ...	118
<i>Nóra Baczó e János István Vizsnyiczai c. Raiffeisen Bank Zrt</i> , C-567/13, 12 febbraio 2015	28
<i>NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Amministrazione olandese delle imposte</i> , C-26/62, 5 febbraio 1963.....	115
<i>Ordre des barreaux francophones et germanophone e a. c. Conseil des ministres</i> , C-305/05, 26 giugno 2007	82, 88
<i>Parti écologiste "Les Verts" c. Parlamento europeo</i> , C-294/83, 23 aprile 1986....	105
<i>Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS c. Stato belga</i> , C-312/93, 14 dicembre 1995	108
<i>Pierre Corbiau c. Administration des contributions</i> , C-24/92, 30 marzo 1993.....	39
<i>Processo penale a carico di Emil Eredics e Maria Vassné Sápi</i> , C-205/09, 21 ottobre 2010.....	60
<i>Processo penale a carico di Magatte Gueye e Valentin Salmerón Sánchez, cause riunite C-483/09 e C-1/10</i> , 15 settembre 2011.....	60
<i>Processo penale a carico di Maria Pupino</i> , C-105/03, 16 giugno 2005.....	165, 179
<i>Q-Beef NV c. Stato belga e Frans Bosschaert c. Stato belga e a.</i> , cause riunite C-89/10 e C-96/10, 8 settembre 2011.....	124, 139
<i>Quelle AG c. Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände</i> , C-404/06, 17 aprile 2008	119
<i>Rewe-Zentralfinanz eG e Rewe-Zentral AG c. Landwirtschaftskammer für das Saarland</i> , C-33/76, 16 dicembre 1976	107, 178
<i>Rosalba Alassini c. Telecom Italia SpA, Filomena Califano c. Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono c. Telecom Italia SpA e Multiservice Srl c. Telecom Italia SpA</i> , cause riunite da C-317/08 a C-320/08, 18 marzo 2010.....	26, 58, 123, 127, 166, 200
<i>Rosalba Palmisani c. Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)</i> , C-261/95, 10 luglio 1997	140
<i>Scarlet Extended SA c. Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)</i> , C-70/10, 24 novembre 2011	119
<i>Shirley Preston e a. c. Wolverhampton Healthcare NHS Trust e a. e Dorothy Fletcher e a. c. Midland Bank plc</i> , C-78/98, 16 maggio 2000.....	118
<i>Sofiane Fahas c. Consiglio dell'Unione europea</i> , T-49/07, 7 dicembre 2010	101, 105
<i>Stefano Melloni c. Ministero Fiscale</i> , C-399/11, 26 febbraio 2013.....	49, 52, 98
<i>Texdata Software GmbH</i> , C-418/11, 26 settembre 2013	66

<i>The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e a.</i> , C-213/89, 19 giugno 1990.....	107
<i>The Queen, su istanza di David Edwards e Lilian Pallikaropoulos c. Environment Agency e a.</i> , C-260/11, 11 aprile 2013.....	130, 196
<i>Thomas Pringle c. Government of Ireland, Ireland e Attorney General</i> , C-370/12, 27 novembre 2012.....	31
<i>Trade Agency Ltd c. Seramico Investments Ltd</i> , C-619/10, 6 settembre 2012.....	31, 48, 66
<i>Ufficio IVA di Piacenza c. Belvedere Costruzioni Srl.</i> , C-500/10, 29 marzo 2012.....	147, 156
<i>Unibet (London) Ltd e Unibet (International) Ltd c. Justitiekanslern</i> , C-432/05, 13 marzo 2007.....	31
<i>Unicaja Banco SA c. José Hidalgo Rueda e a., Caixabank SA c. Manuel María Rueda Ledesma e a., Caixabank SA c. José Labella Crespo e a. e Caixabank SA c. Alberto Galán Luna e a.</i> , cause riunite C-482/13, C-484/13, C-485/13, C-487/13, 21 gennaio 2015.....	107, 178
<i>Unión de Pequeños Agricultores c. Consiglio dell'Unione europea</i> , C-50/00 P, 25 luglio 2002.....	105, 107
<i>UPC Telekabel Wien GmbH c. Constantin Film Verleih GmbH e Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH</i> , C-314/12, 27 marzo 2014.....	102, 121
<i>Ute Reindl c. Bezirkshauptmannschaft Innsbruck</i> , C-443/13, 13 novembre 2014.....	127
<i>Valeri Hariev Belov c. CHEZ Elektro Bulgaria AD e a. (intervenienti Bulgaria e Commissione europea)</i> , C-394/11, 31 gennaio 2013.....	25, 36
<i>Volker und Markus Schecke GbR e Hartmut Eifert c. Land Hessen</i> , C-92/09 e C-93/09, 9 novembre 2010.....	127
<i>Yassin Abdullah Kadi e Al Barakaat International Foundation c. Consiglio dell'Unione europea e Commissione delle Comunità europee</i> , cause riunite C-402/05 P e C-415/05 P, 3 settembre 2008.....	105
<i>ZZ c. Secretary of State for the Home Department</i> , C-300/11, 4 giugno 2013.....	47

Giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo

<i>A c. Croazia</i> , n. 55164/08, 14 ottobre 2010.....	177
<i>A. c. Regno Unito</i> , n. 100/1997/884/1096, 23 settembre 1998.....	177
<i>A. c. Regno Unito</i> , n. 35373/97, 17 dicembre 2002.....	64, 126, 140
<i>A.B. c. Slovacchia</i> , n. 41784/98, 4 marzo 2003.....	69
<i>A.K. c. Liechtenstein</i> , n. 38191/12, 9 luglio 2015.....	42

<i>A.K. e L. c. Croazia</i> , n. 37956/11, 8 gennaio 2013.....	165, 170
<i>A.T. c. Lussemburgo</i> , n. 30460/13, 9 aprile 2015	86, 89, 94
<i>Abdollahi c. Turchia</i> , n. 23980/08, 3 novembre 2009	119
<i>Aerts c. Belgio</i> , n. 25357/94, 30 luglio 1998	65
<i>Airey c. Irlanda</i> , n. 6289/73, 9 ottobre 1979	61, 62, 65, 70, 82
<i>Al-Adsani c. Regno Unito</i> , n. 35763/97, 21 novembre 2001.....	141
<i>Albert e Le Compte c. Belgio</i> , nn. 7299/75 e 7496/76, 10 febbraio 1983.....	34
<i>Ališić e a. c. Bosnia-Erzegovina, Croazia, Serbia, Slovenia ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia</i> , n. 60642/08, 16 luglio 2014.....	110
<i>Allan Jacobsson (n. 2) c. Svezia</i> , n. 16970/90, 19 febbraio 1998.....	49
<i>Al-Skeini e a. c. Regno Unito</i> , n. 55721/07, 7 luglio 2011.....	19
<i>Ananyev e a. c. Russia</i> , nn. 42525/07 e 60800/08, 10 gennaio 2012	101, 115
<i>Anghel c. Italia</i> , n. 5968/09, 25 giugno 2013.....	79, 83
<i>Aquilina c. Malta</i> , n. 25642/94, 29 aprile 1999	187
<i>Aras c. Turchia (n. 2)</i> , n. 15065/07, 18 novembre 2014	79, 90
<i>Artico c. Italia</i> , n. 6694/74, 13 maggio 1980	29, 76, 77, 91
<i>Ashingdane c. Regno Unito</i> , n. 8225/78, 28 maggio 1985.....	30, 126, 183
<i>Assanidze c. Georgia</i> , n. 71503/01, 8 aprile 2004	153
<i>B. e P. c. Regno Unito</i> , nn. 36337/97 e 35974/97, 24 aprile 2001.....	51
<i>Baggetta c. Italia</i> , n. 10256/83, 25 giugno 1987	155
<i>Bauer c. Slovenia</i> , n. 75402/01, 9 marzo 2006.....	162
<i>Beaumartin c. Francia</i> , n. 15287/89, 24 novembre 1994.....	39
<i>Becker c. Austria</i> , n. 19844/08, 11 giugno 2015	50
<i>Běleš e a. c. Repubblica ceca</i> , n. 47273/99, 12 novembre 2002	28, 133
<i>Belilos c. Svizzera</i> , n. 10328/83, 29 aprile 1988	33
<i>Benham c. Regno Unito</i> , n. 19380/92, 10 giugno 1996.....	76
<i>Bentham c. Paesi Bassi</i> , n. 8848/80, 23 ottobre 1985	34, 35
<i>Bertuzzi c. Francia</i> , n. 36378/97, 13 febbraio 2003	79, 83
<i>Blake c. Regno Unito</i> , n. 68890/01, 26 settembre 2006.....	151
<i>Boddaert c. Belgio</i> , n. 12919/87, 12 ottobre 1992.....	155
<i>Bogdel c. Lituania</i> , n. 41248/06, 26 novembre 2013	124, 138
<i>Boulois c. Lussemburgo</i> , n. 37575/04, 3 aprile 2012.....	30
<i>Brandstetter c. Austria</i> , nn. 11170/84, 12876/87 e 13468/87, 28 agosto 1991.....	47
<i>Breinesberger e Wenzelhuemer c. Austria</i> , n. 46601/07, 27 novembre 2012.....	156
<i>Brennan c. Regno Unito</i> , n. 39846/98, 16 ottobre 2001	87

<i>Brosa c. Germania</i> , n. 5709/09, 17 aprile 2014	102, 120
<i>Buchholz c. Germania</i> , n. 7759/77, 6 maggio 1981.....	159
<i>Budayeva e a. c. Russia</i> , nn. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 e 15343/02, 20 marzo 2008.....	108
<i>Burdov c. Russia (n. 2)</i> , n. 33509/04, 15 gennaio 2009.....	114, 124
<i>Bykov c. Russia</i> , n. 4378/02, 10 marzo 2009.....	187
<i>C.G.I.L. e Cofferati (n. 2) c. Italia</i> , n. 2/08, 6 aprile 2010	124, 141
<i>Cadiroğlu c. Turchia</i> , n. 15762/10, 3 settembre 2013	176
<i>Campbell e Fell c. Regno Unito</i> , nn. 7819/77 e 7878/77, 28 giugno 1984.....	33, 34, 38, 39, 93
<i>Capuano c. Italia</i> , n. 9381/81, 25 giugno 1987	155, 159
<i>Chahal c. Regno Unito</i> , n. 22414/93, 15 novembre 1996	111
<i>Chudun c. Russia</i> , n. 20641/04, 21 giugno 2011	161
<i>Ciorcan e a. c. Romania</i> , nn. 29414/09 e 44841/09, 27 gennaio 2015.....	175
<i>Clinique des Acacias e a. c. Francia</i> , nn. 65399/01, 65406/01, 65405/01 e 65407/01, 13 ottobre 2005	47
<i>Cocchiarella c. Italia</i> , n. 64886/01, 29 marzo 2006.....	159
<i>Cordova c. Italia (n. 2)</i> , n. 45649/99, 30 gennaio 2003	140
<i>Correia de Matos c. Portogallo</i> , n. 48188/99, 15 novembre 2001.....	98
<i>Costello-Roberts c. Regno Unito</i> , n. 13134/87, 25 marzo 1993	106, 176
<i>Cristina Boicenco c. Moldova</i> , n. 25688/09, 27 settembre 2011	190
<i>Croissant c. Germania</i> , n. 13611/88, 25 settembre 1992	74, 92, 98
<i>Czekalla c. Portogallo</i> , n. 38830/97, 10 ottobre 2002.....	77, 91
<i>Damian-Burueana e Damian c. Romania</i> , n. 6773/02, 26 maggio 2009	190
<i>Daud c. Portogallo</i> , n. 22600/93, 21 aprile 1998.....	91
<i>Dayanan c. Turchia</i> , n. 7377/03, 13 ottobre 2009.....	87, 93
<i>De Souza Ribeiro c. Francia</i> , n. 22689/07, 13 dicembre 2012	108
<i>Del Sol c. Francia</i> , n. 46800/99, 26 febbraio 2002.....	64
<i>Deumeland c. Germania</i> , n. 9384/81, 29 maggio 1986.....	155
<i>Diennet c. Francia</i> , n. 18160/91, 26 settembre 1995	51
<i>Dink c. Turchia</i> , nn. 2668/07 e a., 14 settembre 2010	165, 176
<i>Dobbertin c. Francia</i> , n. 13089/87, 25 febbraio 1993.....	151, 159
<i>Doorson c. Paesi Bassi</i> , n. 20524/92, 26 marzo 1996	177
<i>Douiyeb c. Paesi Bassi</i> , n. 31464/96, 4 agosto 1999	188
<i>DRAFT - OVA a.s. c. Slovacchia</i> , n. 72493/10, 9 giugno 2015.....	39
<i>Eckle c. Germania</i> , n. 8130/78, 15 luglio 1982.....	152, 153, 156, 158

<i>Éditions Plon c. Francia</i> , n. 58148/00, 18 agosto 2004.....	120
<i>Edwards c. Regno Unito</i> , n. 13071/87, 16 dicembre 1992.....	44
<i>Engel e a. c. Paesi Bassi</i> , nn. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 e 5370/72, 8 giugno 1976.....	29
<i>Er e a. c. Turchia</i> , n. 23016/04, 31 luglio 2012.....	18
<i>Ezeh e Connors c. Regno Unito</i> , nn. 39665/98 e 40086/98, 9 ottobre 2003.....	29
<i>Farcaș c. Romania</i> , n. 32596/04, 14 settembre 2010.....	169
<i>Fayed c. Regno Unito</i> , n. 17101/90, 21 settembre 1994.....	142
<i>Ferrantelli e Santangelo c. Italia</i> , n. 19874/92, 7 agosto 1996.....	157
<i>Ferrazzini c. Italia</i> , n. 44759/98, 12 luglio 2001.....	30
<i>Fey c. Austria</i> , n. 14396/88, 24 febbraio 1993.....	42
<i>Findlay c. Regno Unito</i> , n. 22107/93, 25 febbraio 1997.....	37
<i>Frasik c. Polonia</i> , n. 22933/02, 5 gennaio 2010.....	188
<i>Fruni c. Slovacchia</i> , n. 8014/07, 21 giugno 2011.....	39
<i>Frydlender c. Francia</i> , n. 30979/96, 27 giugno 2000.....	154
<i>Gäfgen c. Germania</i> , n. 22978/05, 1 giugno 2010.....	176
<i>Galina Kostova c. Bulgaria</i> , n. 36181/05, 12 novembre 2013.....	34
<i>Galstyan c. Armenia</i> , n. 26986/03, 15 novembre 2007.....	80, 98
<i>García Ruiz c. Spagna</i> , n. 30544/96, 21 gennaio 1999.....	48
<i>Gautrin e a. c. Francia</i> , n. 21257/93, 20 maggio 1998.....	42
<i>George Kempers c. Austria</i> , n. 21842/93, relazione della Commissione, adottata il 14 gennaio 1998.....	87
<i>Giacomelli c. Italia</i> , n. 59909/00, 2 novembre 2006.....	193
<i>Glaser c. Regno Unito</i> , n. 32346/96, 19 settembre 2000.....	69
<i>Glor c. Svizzera</i> , n. 13444/04, 30 aprile 2009.....	170
<i>Gnavoré c. Francia</i> , n. 40031/98, 19 settembre 2000.....	69
<i>Goddi c. Italia</i> , n. 8966/80, 9 aprile 1984.....	86
<i>Golder c. Regno Unito</i> , n. 4451/70, 21 febbraio 1975.....	25, 28, 151, 183
<i>Gorraiz Lizarraga e a. c. Spagna</i> , n. 62543/00, 27 aprile 2004.....	194
<i>Gorshkov c. Ucraina</i> , n. 67531/01, 8 novembre 2005.....	168, 184
<i>Granger c. Regno Unito</i> , n. 11932/86, 28 marzo 1990.....	77
<i>Granos Organicos Nacionales S.A. c. Germania</i> , n. 19508/07, 22 marzo 2012.....	65
<i>Gubkin c. Russia</i> , n. 36941/02, 23 aprile 2009.....	158
<i>Guerra e a. c. Italia</i> , n. 14967/89, 19 febbraio 1998.....	192
<i>Guincho c. Portogallo</i> , n. 8990/80, 10 luglio 1984.....	151

<i>Gülmez c. Turchia</i> , n. 16330/02, 20 maggio 2008.....	183
<i>Gurgurov c. Moldova</i> , n. 7045/08, 16 giugno 2009	136
<i>Gutsanovi c. Bulgaria</i> , n. 34529/10, 15 ottobre 2013	186
<i>Hadjianastassiou c. Grecia</i> , n. 12945/87, 16 dicembre 1992	48
<i>Håkansson e Sturesson c. Svezia</i> , n. 11855/85, 21 febbraio 1990.....	52
<i>Hansen c. Norvegia</i> , n. 15319/09, 2 ottobre 2014	49
<i>Harrison Mckee c. Ungheria</i> , n. 22840/07, 3 giugno 2014	123, 126
<i>Hassan e a. c. Francia</i> , nn. 46695/10 e 54588/10, 4 dicembre 2014.....	166, 186
<i>Henryk Urban e Ryszard Urban c. Polonia</i> , n. 23614/08, 30 novembre 2010	39
<i>Hermi c. Italia</i> [GC], n. 18114/02, 18 ottobre 2006.....	50
<i>Hirvisaari c. Finlandia</i> , n. 49684/99, 27 settembre 2001.....	48
<i>Hoholm c. Slovacchia</i> , n. 35632/13, 13 gennaio 2015.....	162
<i>Hokkanen c. Finlandia</i> , n. 19823/92, 23 settembre 1994.....	161
<i>Hornsby c. Grecia</i> , n. 18357/91, 19 marzo 1997	44, 143
<i>Ibrahim Gürkan c. Turchia</i> , n. 10987/10, 3 luglio 2012	25, 34, 41
<i>Idalov c. Russia</i> , n. 5826/03, 22 maggio 2012	187
<i>Iglin c. Ucraina</i> , n. 39908/05, 12 gennaio 2012	93
<i>Ilhan c. Turchia</i> , n. 22277/93, 27 giugno 2000	193
<i>Imbrioscia c. Svizzera</i> , n. 13972/88, 24 novembre 1993.....	90, 91
<i>Jabłoński c. Polonia</i> , n. 33492/96, 21 dicembre 2000.....	161
<i>Jama c. Slovenia</i> , n. 48163/08, 19 luglio 2012	149
<i>Janosevic c. Svezia</i> , n. 34619/97, 23 luglio 2002	28
<i>Jodko c. Lituania</i> , n. 39350/98, 7 settembre 1999	48
<i>John Murray c. Regno Unito</i> , n. 18731/91, 8 febbraio 1996.....	86
<i>Jones e a. c. Regno Unito</i> , nn. 34356/06 e 40528/06, 14 gennaio 2014	141
<i>Julius Kloiber Schlachthof GmbH e a. c. Austria</i> , nn. 21565/07, 21572/07, 21575/07 e 21580/07, 4 aprile 2013.....	25, 33
<i>Jussila c. Finlandia</i> [GC], n. 73053/01, 23 novembre 2006.....	49, 50
<i>Karahalios c. Grecia</i> , n. 62503/00, 11 dicembre 2003.....	143
<i>Kemmache c. Francia (n. 1 e 2)</i> , nn. 12325/86 e 14992/89, 27 novembre 1991... 163	
<i>Khalfaoui c. Francia</i> , n. 34791/97, 14 dicembre 1999	28
<i>Khan c. Regno Unito</i> , n. 35394/97, 12 maggio 2000.....	111
<i>Khrabrova c. Russia</i> , n. 18498/04, 2 ottobre 2012.....	26, 51
<i>Kijewska c. Polonia</i> , n. 73002/01, 6 settembre 2007	125, 129
<i>Kincses c. Ungheria</i> , n. 66232/10, 27 gennaio 2015.....	155

<i>Kirilova e a. c. Bulgaria</i> , nn. 42908/98, 44038/98, 44816/98 e 7319/02, 9 giugno 2005.....	115
<i>Klass e a. c. Germania</i> , n. 5029/71, 6 settembre 1978	105
<i>Kleyn e a. c. Paesi Bassi</i> , nn. 39343/98, 39651/98, 43147/98 e 46664/99, 6 maggio 2003.....	42
<i>Klouvi c. Francia</i> , n. 30754/03, 30 giugno 2011	124, 136
<i>Kolevi c. Bulgaria</i> , n. 1108/02, 5 novembre 2009	176
<i>König c. Germania</i> , n. 6232/73, 28 giugno 1978	29, 151, 153, 154
<i>Koottummel c. Austria</i> , n. 49616/06, 10 dicembre 2009	50
<i>Krasuski c. Polonia</i> , n. 61444/00, 14 giugno 2005	109
<i>Krčmář c. Repubblica ceca</i> , n. 35376/97, 3 marzo 2000	47
<i>Kremzow c. Austria</i> , n. 12350/86, 21 settembre 1993.....	50
<i>Kreuz c. Polonia</i> , n. 28249/95, 19 giugno 2001	129
<i>Kudła c. Polonia</i> , n. 30210/96, 26 ottobre 2000.....	105, 109, 110, 150, 163
<i>Kutic c. Croazia</i> , n. 48778/99, 1° marzo 2002	30
<i>Kuttner c. Austria</i> , n. 7997/08, 16 luglio 2015.....	189
<i>Kyprianou c. Cipro</i> , n. 73797/01, 15 dicembre 2005	41
<i>L.B. c. Belgio</i> , n. 22831/08, 2 ottobre 2012.....	186
<i>L.R. c. Francia</i> , n. 33395/96, 27 giugno 2002	188
<i>Lagerblom c. Svezia</i> , n. 26891/95, 14 gennaio 2003	73, 79, 92
<i>Langborger c. Svezia</i> , n. 11179/84, 22 giugno 1989.....	39
<i>Lanz c. Austria</i> , n. 24430/94, 31 gennaio 2002	80, 88
<i>Lawyer Partners a.s. c. Slovacchia</i> , nn. 54252/07 e a., 16 giugno 2009.....	166, 197
<i>Lechner e Hess c. Austria</i> , n. 9316/81, 23 aprile 1987	159
<i>Lithgow e a. c. Regno Unito</i> , nn. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 e 9405/81, 8 luglio 1986.....	33, 34, 35
<i>Lopez Ostra c. Spagna</i> , n. 16798/90, 9 dicembre 1994	192
<i>M. e a. c. Italia e Bulgaria</i> , n. 40020/03, 31 luglio 2012.....	175
<i>M.C. c. Bulgaria</i> , n. 39272/98, 4 dicembre 2003	177
<i>M.H. c. Regno Unito</i> , n. 11577/09, 22 ottobre 2013	188
<i>M.S.S. c. Belgio e Grecia</i> , n. 30696/09, 21 gennaio 2011.....	106
<i>Maaouia c. Francia</i> , n. 39652/98, 5 ottobre 2000	30, 31
<i>Maktouf e Damjanović c. Bosnia-Erzegovina</i> , nn. 2312/08 e 34179/08, 18 luglio 2013	25, 38
<i>Malgalhães Pereira c. Portogallo</i> , n. 44872/98, 26 febbraio 2002.....	188
<i>Malkov c. Estonia</i> , n. 31407/07, 4 febbraio 2010	147, 153

<i>Martinie c. Francia</i> , n. 58675/00, 12 aprile 2006.....	42
<i>Martins Moreira c. Portogallo</i> , n. 11371/85, 26 ottobre 1988	151, 159, 162
<i>Maširević c. Serbia</i> , n. 30671/08, 11 febbraio 2014	123, 133
<i>Matoń c. Polonia</i> , n. 30279/07, 9 giugno 2009.....	147, 157
<i>Matter c. Slovacchia</i> , n. 31534/96, 5 luglio 1999.....	174
<i>Mayzit c. Russia</i> , n. 63378/00, 20 gennaio 2005	93
<i>McFarlane c. Irlanda</i> , n. 31333/06, 10 settembre 2010.....	101, 106, 164
<i>McGinley e Egan c. Regno Unito</i> , nn. 21825/93 e 23414/94, 9 giugno 1998	193
<i>McKay c. Regno Unito</i> , n. 543/03, 3 ottobre 2006.....	186
<i>McVicar c. Regno Unito</i> , n. 46311/99, 7 maggio 2002.....	61, 70, 83
<i>Meftah e a. c. Francia</i> , nn. 32911/96, 35237/97 e 34595/97, 26 luglio 2002	73, 93
<i>Megyeri c. Germania</i> , n. 13770/88, 12 maggio 1992	90, 184, 188
<i>Mehmet Ümit Erdem c. Turchia</i> , n. 42234/02, 17 luglio 2008.....	176
<i>Melin c. Francia</i> , n. 12914/87, 22 giugno 1993.....	99
<i>Menson c. Regno Unito</i> , n. 47916/99, 6 maggio 2003	176
<i>Micallef c. Malta</i> , n. 17056/06, 15 ottobre 2009	42
<i>Mikulić c. Croazia</i> , n. 53176/99, 7 febbraio 2002.....	148, 162
<i>Milasi c. Italia</i> , n. 10527/83, 25 giugno 1987	155, 160
<i>Miragall Escolano e a. c. Spagna</i> , nn. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41787/98 e 41509/98, 25 maggio 2000.....	133
<i>Miroslaw Orzechowski c. Polonia</i> , n. 13526/07, 13 gennaio 2009	70
<i>Mitev c. Bulgaria</i> , n. 40063/98, 22 dicembre 2004.....	156
<i>Moiseyev c. Russia</i> , n. 62936/00, 9 ottobre 2008.....	158
<i>Momčilović c. Croazia</i> , n. 11239/11, 26 marzo 2015	54
<i>Monnell e Morris c. Regno Unito</i> , nn. 9562/81 e 9818/82, 2 marzo 1987.....	49, 77
<i>Mooren c. Germania</i> , n. 11364/03, 9 luglio 2009	188
<i>Morice c. Francia</i> , n. 29369/10, 23 aprile 2015	41
<i>Mosley c. Regno Unito</i> , n. 48009/08, 10 maggio 2011.....	120
<i>MPP Golub c. Ucraina</i> , n. 6778/05, 18 ottobre 2005.....	138
<i>Nachova e a. c. Bulgaria</i> , nn. 43577/98 e 43579/98, 6 luglio 2005.....	175
<i>Nenov c. Bulgaria</i> , n. 33738/02, 16 luglio 2009	70, 170
<i>Neumeister c. Austria</i> , n. 1936/63, 27 giugno 1968.....	153
<i>Norbert Sikorski c. Polonia</i> , n. 17559/05, 22 ottobre 2009	164
<i>Öcalan c. Turchia</i> , n. 46221/99, 12 maggio 2005.....	93

<i>Oleksandr Volkov c. Ucraina</i> , n. 21722/11, 9 gennaio 2013	53
<i>Öneryıldız c. Turchia</i> , n. 48939/99, 30 novembre 2004	192
<i>Orchowski c. Polonia</i> , n. 17885/04, 22 ottobre 2009	164
<i>Oršuš e a. c. Croazia</i> , n. 15766/03, 16 marzo 2010	147, 151
<i>Osman c. Regno Unito</i> , n. 23452/94, 28 ottobre 1998	176
<i>Öztürk c. Germania</i> , n. 8544/79, 21 febbraio 1984	30
<i>P. e S. c. Polonia</i> , n. 57375/08, 30 ottobre 2012	175
<i>P., C. e S. c. Regno Unito</i> , n. 56547/00, 16 luglio 2002	64
<i>Pafitis e a. c. Grecia</i> , n. 20323/92, 26 febbraio 1998	159
<i>Pakelli c. Germania</i> , n. 8398/78, 25 aprile 1983	74, 77
<i>Panovits c. Cipro</i> , n. 4268/04, 11 dicembre 2008	90, 96
<i>Papachelas c. Grecia</i> , n. 31423/96, 25 marzo 1999	156
<i>Papon c. Francia (n. 2)</i> , n. 54210/00, 25 luglio 2002	126
<i>Parlov-Tkalčić c. Croazia</i> , n. 24810/06, 22 dicembre 2009	38
<i>Perdigão c. Portogallo</i> , n. 24768/06, 16 novembre 2010	129
<i>Perks e a. c. Regno Unito</i> , nn. 25277/94, 25279/94, 25280/94, 25282/94, 25285/94, 28048/95, 28192/95 e 28456/95, 12 ottobre 1999	76
<i>Pescador Valero c. Spagna</i> , n. 62435/00, 17 giugno 2003	42
<i>Pham Hoang c. Francia</i> , n. 13191/87, 25 settembre 1992	76
<i>Philis c. Grecia</i> , n. 16598/90, 1° luglio 1992	98
<i>Piechowicz c. Polonia</i> , n. 20071/07, 17 aprile 2012	183
<i>Pierre-Bloch c. Francia</i> , n. 24194/94, 21 ottobre 1997	30
<i>Pinová e Pinc c. Repubblica ceca</i> , n. 36548/97, 5 novembre 2002	115
<i>Pishchalnikov c. Russia</i> , n. 7025/04, 24 settembre 2009	80, 87, 95
<i>Poirot c. Francia</i> , n. 29938/07, 15 dicembre 2011	123, 132
<i>Poiss c. Austria</i> , n. 9816/82, 23 aprile 1987	150, 151
<i>Pretto e a. c. Italia</i> , n. 7984/77, 8 dicembre 1983	49
<i>Probstmeier c. Germania</i> , n. 20950/92, 1° luglio 1997	159, 160
<i>Procola c. Lussemburgo</i> , n. 14570/89, 28 settembre 1995	42
<i>Quaranta c. Svizzera</i> , n. 12744/87, 24 maggio 1991	75, 76, 86
<i>R. D. c. Polonia</i> , nn. 29692/96 e 34612/97, 18 dicembre 2001	74
<i>Radkov c. Bulgaria (n. 2)</i> , n. 18382/05, 10 febbraio 2011	114
<i>Ramirez Sanchez c. Francia</i> , n. 59450/00, 4 luglio 2006	101, 110
<i>Ramsahai e a. c. Paesi Bassi</i> , n. 52391/99, 15 maggio 2007	176
<i>Rantsev c. Cipro e Russia</i> , n. 25965/04, 7 gennaio 2010	175

<i>Regent Company c. Ucraina</i> , n. 773/03, 3 aprile 2008	56
<i>Rehbock c. Slovenia</i> , n. 29462/95, 28 novembre 2000	188
<i>Ringeisen c. Austria</i> , n. 2614/65, 16 luglio 1971.....	82, 152, 157
<i>Rodrigues Da Silva e Hoogkamer c. Paesi Bassi</i> , n. 50435/99, 31 gennaio 2006	134
<i>Rotaru c. Romania</i> , n. 28341/95, 4 maggio 2000.....	101, 104
<i>Rowe e Davies c. Regno Unito</i> , n. 28901/95, 16 febbraio 2000	47
<i>Ruiz-Mateos c. Spagna</i> , n. 12952/87, 23 giugno 1993.....	45, 47
<i>Rumour c. Italia</i> , n. 72964/10, 27 maggio 2014	176
<i>Rutkowski e a. c. Polonia</i> , nn. 72287/10, 13927/11 e 46187/11, 7 luglio 2015	160
<i>S. c. Svizzera</i> , nn. 12629/87 e 13965/88, 28 novembre 1991.....	87
<i>S.C. c. Regno Unito</i> , n. 60958/00, 15 giugno 2004	90
<i>Sacaleanu c. Romania</i> , n. 73970/01, 6 settembre 2005.....	143
<i>Saint-Paul Luxembourg S.A. c. Lussemburgo</i> , n. 26419/10, 18 aprile 2013	126
<i>Sakhnovskiy c. Russia</i> , n. 21272/03, 2 novembre 2010	87, 95
<i>Salabiaku c. Francia</i> , n. 10519/83, 7 ottobre 1988.....	136
<i>Salduz c. Turchia</i> , n. 36391/02, 27 novembre 2008.....	72, 79, 86
<i>Şaman c. Turchia</i> , n. 35292/05, 5 aprile 2011	96
<i>Santambrogio c. Italia</i> , n. 61945/00, 21 settembre 2004.....	69
<i>Scordino c. Italia (n. 1)</i> , n. 36813/97, 29 marzo 2006	18, 143, 148, 152, 163
<i>Scuderi c. Italia</i> , n. 12986/87, 24 agosto 1993	149
<i>Shtukaturov c. Russia</i> , n. 44009/05, 27 marzo 2008.....	165, 172
<i>Shulgin c. Ucraina</i> , n. 29912/05, 8 dicembre 2011	133
<i>Siałkowska c. Polonia</i> , n. 8932/05, 22 marzo 2007	69
<i>Silver e a. c. Regno Unito</i> , nn. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75 e 7136/75, 25 marzo 1983.....	111
<i>Sociedade de Construções Martins & Vieira, Lda. e a. c. Portogallo</i> , nn. 56637/10 e a., 30 ottobre 2014.....	148, 159
<i>Somogyi c. Ungheria</i> , n. 5770/05, 11 gennaio 2011.....	189
<i>Sotiris and Nikos Koutras ATTEE c. Grecia</i> , n. 39442/98, 16 novembre 2000	133
<i>Sramek c. Austria</i> , n. 8790/79, 22 ottobre 1984	34
<i>Stanev c. Bulgaria</i> , n. 36760/06, 17 gennaio 2012.....	166, 184
<i>Stankiewicz c. Polonia</i> , n. 46917/99, 6 aprile 2006.....	131
<i>Stankov c. Bulgaria</i> , n. 68490/01, 12 luglio 2007	123, 129
<i>Starokadomskiy c. Russia (n. 2)</i> , n. 27455/06, 13 marzo 2014.....	147, 155
<i>Staroszczyk c. Polonia</i> , n. 59519/00, 22 marzo 2007	69, 83

<i>Steel e Morris c. Regno Unito</i> , n. 68416/01, 15 febbraio 2005	69, 70, 83
<i>Stögmüller c. Austria</i> , n. 1602/62, 10 novembre 1969	149
<i>Stubbings e a. c. Regno Unito</i> , nn. 22083/93 e 22095/93, 22 ottobre 1996	109, 138
<i>Suda c. Repubblica ceca</i> , n. 1643/06, 28 ottobre 2010	26, 56
<i>Suominen c. Finlandia</i> , n. 37801/97, 1° luglio 2003.....	48
<i>Süssmann c. Germania</i> , n. 20024/92, 16 settembre 1996.....	152
<i>T. c. Regno Unito</i> , n. 24724/94, 16 dicembre 1999	82
<i>Taşkin e a. c. Turchia</i> , n. 46117/99, 10 novembre 2004	192
<i>Tătar c. Romania</i> , n. 67021/01, 27 gennaio 2009.....	166, 192, 193
<i>Taxquet c. Belgio</i> , n. 926/05, 16 novembre 2010.....	48
<i>Tierce e a. c. San Marino</i> , nn. 24954/94, 24971/94 e 24972/94, 25 luglio 2000	49
<i>Tolstoy Miloslavsky c. Regno Unito</i> , n. 18139/91, 13 luglio 1995.....	131
<i>Torreggiani e a. c. Italia</i> , n. 43517/09, 8 gennaio 2013.....	113
<i>Tripodi c. Italia</i> , n. 13743/88, 22 febbraio 1994	91
<i>Tsarenko c. Russia</i> , n. 5235/09, 3 marzo 2011	185
<i>Tsonyo Tsonev c. Bulgaria (n. 2)</i> , n. 2376/03, 14 gennaio 2010.....	61, 74
<i>Twalib c. Grecia</i> , n. 24294/94, 9 giugno 1998.....	61, 75, 91
<i>Tychko c. Russia</i> , n. 56097/07, 11 giugno 2015.....	152
<i>Unión Alimentaria Sanders SA c. Spagna</i> , n. 11681/85, 7 luglio 1989	158
<i>Užkauskas c. Lituania</i> , n. 16965/04, 6 luglio 2010	26, 47
<i>V. c. the United Kingdom</i> , n. 24888/94, 16 dicembre 1999	82
<i>Valiulienė c. Lituania</i> , n. 33234/07, 26 marzo 2013.....	176
<i>Valová e a. c. Slovacchia</i> , n. 44925/98, 1° giugno 2004	50
<i>Vamvakas c. Grecia (n. 2)</i> , n. 2870/11, 9 aprile 2015.....	91
<i>Van Mechelen e a. c. Paesi Bassi</i> , nn. 21363/93, 21364/93, 21427/93 e 22056/93, 23 aprile 1997	126
<i>Vayıç c. Turchia</i> , n. 18078/02, 20 giugno 2006	159
<i>Veliyev c. Russia</i> , n. 24202/05, 24 giugno 2010	147, 158
<i>Vermeulen c. Belgio</i> , n. 19075/91, 20 febbraio 1996.....	47
<i>Vocaturò c. Italia</i> , n. 11891/85, 24 maggio 1991.....	162
<i>VP Diffusion Sarl c. Francia</i> , n. 14565/04, 26 agosto 2008.....	66
<i>Vučković e a. c. Serbia</i> , n. 17153/11 e 29 altre cause, 25 marzo 2014.....	106
<i>Wassink c. Paesi Bassi</i> , n. 12535/86, 27 settembre 1990	190
<i>Weber c. Svizzera</i> , n. 11034/84, 22 maggio 1990	29

<i>Wemhoff c. Germania</i> , n. 2122/64, 27 giugno 1968.....	152
<i>Werner c. Austria</i> , n. 21835/93, 24 novembre 1997.....	47
<i>Wiesinger c. Austria</i> , n. 11796/85, 30 ottobre 1991.....	156, 158
<i>Winterwerp c. Paesi Bassi</i> , n. 6301/73, 24 ottobre 1979.....	184
<i>Włoch c. Polonia (n. 2)</i> , n. 33475/08, 10 maggio 2011.....	190
<i>X c. Francia</i> , n. 18020/91, 31 marzo 1992.....	161
<i>X e Y c. Croazia</i> , n. 5193/09, 3 novembre 2011.....	173
<i>X e Y c. Paesi Bassi</i> , n. 8978/80, 26 marzo 1985.....	175, 176
<i>Y. c. Slovenia</i> , n. 41107/10, 28 maggio 2015.....	177
<i>Yagtzilar e a. c. Grecia</i> , n. 41727/98, 6 dicembre 2001.....	159
<i>Yaikov c. Russia</i> , n. 39317/05, 18 giugno 2015.....	156
<i>Yarashonen c. Turchia</i> , n. 72710/11, 24 giugno 2014.....	101, 109
<i>Yevgeniy Petrenko c. Ucraina</i> , n. 55749/08, 29 gennaio 2015.....	86
<i>Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ucraina</i> , n. 40450/04, 15 ottobre 2009.....	114, 124, 143
<i>Z e a. c. Regno Unito</i> , n. 29392/95, 10 maggio 2001.....	110, 175
<i>Zdravko Stanev c. Bulgaria</i> , n. 32238/04, 6 novembre 2012.....	61, 75, 76
<i>Zehentner c. Austria</i> , n. 20082/02, 16 luglio 2009.....	172
<i>Ziliberberg c. Moldova</i> , n. 61821/00, 1° febbraio 2005.....	29
<i>Zimmermann e Steiner c. Svizzera</i> , n. 8737/79, 13 luglio 1983.....	160
<i>Zumtobel c. Austria</i> , n. 12235/86, 21 settembre 1993.....	53

Giurisprudenza della Commissione delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo

<i>Casanovas c. Francia</i> , comunicazione n. 1514/2006, osservazioni del 28 ottobre 2008.....	129
<i>Czernin c. Repubblica ceca</i> , comunicazione n. 823/1998, osservazioni del 29 marzo 2005.....	44, 143

Numerose informazioni sull'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali sono disponibili su Internet. È possibile accedervi attraverso il sito Internet della FRA (fra.europa.eu).

Ulteriori informazioni sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sono disponibili sul sito web della Corte: echr.coe.int. Il portale di ricerca HUDOC consente di accedere alle sentenze e decisioni in inglese e/o francese, le traduzioni in altre lingue, riassunti, comunicati stampa e altre informazioni sul lavoro della Corte.

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm),
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*). Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Come ottenere le pubblicazioni del Consiglio d'Europa

Consiglio d'Europa Pubblicazioni realizza prestazioni in tutti i settori di riferimento dell'Organizzazione, compreso i diritti umani, scienza giuridica, la salute, l'etica, gli affari sociali, l'ambiente, l'istruzione, la cultura, lo sport, la gioventù e il patrimonio architettonico. Libri e pubblicazioni elettroniche dal vasto catalogo possono essere ordinati online (<http://book.coe.int/>).

Una sala di lettura virtuale consente agli utenti di consultare gratuitamente estratti dalle principali opere appena pubblicate o i testi integrali di alcuni documenti ufficiali.

Informazioni su, così come il testo integrale, delle Convenzioni del Consiglio d'Europa sono disponibili sul sito web dell'Ufficio dei Trattati: <http://conventions.coe.int/>.

L'accesso alla giustizia è un elemento importante dello Stato di diritto. Esso permette agli individui di proteggersi dalle violazioni dei loro diritti, porre rimedio alle conseguenze di illeciti civili, ritenere responsabile il potere esecutivo e difendersi in un processo penale. Il presente manuale sintetizza i principi giuridici fondamentali europei in materia di accesso alla giustizia, ed è incentrato sul diritto civile e penale. Esso ha lo scopo di sensibilizzare all'importanza delle pertinenti norme giuridiche stabilite dall'Unione europea (UE) e dal Consiglio d'Europa, in particolare attraverso la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo. Il manuale è concepito come guida pratica destinata ad avvocati, giudici e altri operatori della giustizia coinvolti in controversie nell'UE e negli Stati membri del Consiglio d'Europa, nonché alle persone che lavorano per organizzazioni non governative ed altri organismi che si occupano dell'amministrazione della giustizia.

AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienna – Austria
Tel. +43 (1) 580 30-60 – Fax +43 (1) 580 30-693
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO CONSIGLIO D'EUROPA

67075 Strasburgo Cedex – Francia
Tel. +33 (0) 3 88 41 20 18 – Fax +33 (0) 3 88 41 27 30
echr.coe.int – publishing@echr.coe.int



Ufficio delle pubblicazioni

ISBN 978-92-871-9883-9 (CDE)
ISBN 978-92-9491-102-5 (FRA)