

22 ottobre 2013

I criteri adottati dalla Corte di Strasburgo per la valutazione della ragionevole durata del processo

di Giusi Sorrenti

Professore associato di Diritto costituzionale - Università degli Studi di Messina

Abstract L'articolo illustra le differenze tra la garanzia, offerta dalla Corte di Strasburgo, del diritto individuale alla ragionevole durata del processo (art. 6 Cedu) e il sindacato sulle leggi fondato sul parametro relativo ai tempi della giustizia, operato alla Corte costituzionale italiana (art. 111 Cost.). Si sofferma poi sulla tipologia dei criteri adottati dai giudici europei per valutare il superamento del termine di durata ragionevole, evidenziando le soluzioni apprestate per fronteggiare le violazioni croniche e seriali, come quelle perpetrate in Italia in relazione al diritto in questione. Segnala infine la strumentalità, risultante dalla giurisprudenza, della garanzia in esame rispetto agli altri diritti riconosciuti dalla Convenzione. The article deals with the differences between the guarantee of protection of the individual right to a reasonable duration of any legal proceedings, as offered by the Courts of Strasbourg (art. 6 Cedu) and its constitutionality assessment, based on the principle of reasonable duration of trials (art. 111 Italian constitution), made by the Italian Constitutional Court. The article analyses several criteria used by European judges to determine when the limit to a reasonable duration of legal proceedings has been exceeded. It also describes several solutions to deal with chronic and repetitive abuse of such limit with specific emphasis on Italian cases. Finally, it highlights the role the above mentioned guarantee occupies, according with the judge-made law, when compared to other rights included in the Convention, being functional to their full satisfaction.

Sommario: 1. Il crescente peso della Convenzione europea e il definitivo tramonto della prospettiva statocentrica in materia processuale. - 2. Il sindacato della Corte edu sul rispetto dell'art. 6, par. 1, Cedu e quello della Corte costituzionale sul rispetto dell'art. 111, co. 2, Cost., a confronto. - 3. Gli standard europei per la misurazione del *délai raisonnable*. - 4. La pretesa alla celerità processuale avanzata dalla vittima. - 5. Postilla: la strumentalità della ragionevole durata alla tutela dei diritti in gioco nel processo.

1. *Il crescente peso della Convenzione europea e il definitivo tramonto della prospettiva statocentrica in materia processuale*

A partire dalla seconda metà degli anni '70 si avvia un processo di progressiva intensificazione, con picchi esponenziali, degli interventi della Corte europea dei diritti dell'uomo, che fino a quel momento aveva avuto un'incidenza episodica, sia pure in relazione a casi di grande importanza[1].

Tuttavia, ancora dieci anni fa, si poteva dire che l'attenzione riservata dalla Corte costituzionale interna alle norme pattizie del 1950 e all'apparato interpretativo sviluppato su di esse non andava oltre le mere citazioni *ad pompam* o al massimo *ad abundantiam*[2]; mentre l'innesto dell'art. 111 Cost., che pure aveva suscitato aspettative e spinto a formulare vividi auspici in questa direzione, di per sé non aveva significato l'apertura di un canale diretto con l'esperienza giudiziaria maturata a Strasburgo, rimanendo piuttosto il frutto di una vicenda tutta interna, legata al riequilibrio dei rapporti tra giudice delle leggi e Parlamento. E ciò, sebbene la forza vincolante della Cedu per il legislatore interno avesse ragione di essere persuasivamente argomentata sotto più d'un profilo – in generale, sostenendosi la copertura costituzionale di tutte le Carte internazionali sui diritti umani, in particolare, riguardo allo specifico settore processuale, facendo leva sull'impegno all'osservanza degli accordi relativi ai diritti della persona e al processo, posto dalle leggi di delega del 1974 e del 1987 – e non avesse perso rilievo nemmeno dopo la riforma costituzionale dell'art. 111, il cui contenuto è in parte autonomo rispetto alle garanzie convenzionali.

Ma la dovuta considerazione della Convenzione europea e il dialogo tra le Corti[3] non ha tardato ad affermarsi, sotto la spinta ineludibile di due fenomeni convergenti: da una parte, il declino del monopolio statale del diritto, di derivazione ottocentesca, corrispondente all'affermazione teorica del primato della politica, che ha condotto all'affrancamento della giurisdizione dal ruolo di sterile applicazione della legge e al recupero della sua antica funzione di *lex loquens*; dall'altra, l'esorbitanza dalla dimensione nazionale di una grossa quota di rapporti sociali ed economici, che ha calamitato la funzione normativa verso istituzioni sovra- ed inter-nazionali[4].

Com'è noto, dunque, tutte le oscillazioni che hanno contrassegnato la riflessione teorica sulla collocazione della Carta di Roma e le posizioni quanto mai altalenanti, fiorite sul terreno di quelle incertezze, assunte dalla prassi giurisprudenziale, sono ormai superate dopo la svolta operata in materia dalla Corte costituzionale. A partire dalle celebri sentt. nn. 348 e 349 del 2007, che riconoscono funzione parametrica alle norme della Convenzione europea ed alle decisioni dei giudici di Strasburgo, unita a una loro funzione interpretativa nell'attribuzione di significato alla legge, si portano a compimento gli auspici di superamento del centralismo statale, dando ora incontestabile veste giuridica alla pressante necessità di valicare gli steccati di una rigida autarchia normativa[5] in cui, particolarmente in materia processuale, ci si era rinchiusi.

Detta sopravvenuta efficacia parametrica non azzerava il rilievo dell'art. 111, co. 2, Cost.: in particolare, per ciò che a noi ora specificamente interessa, il principio di ragionevole durata del processo di cui all'art. 6 Cedu non si sovrappone e non si sostituisce al disposto costituzionale, per il diverso contenuto e la diversa natura, rispettivamente soggettiva ed oggettiva, comunemente messi in luce, delle due garanzie, che si ripercuotono sull'operatività dei distinti disposti.

Uno specifico rilievo spetta in questo quadro alla giurisprudenza europea, che costituisce l'importante fattore di vivificazione e attualizzazione della Convenzione del 1950, pur nell'ambito di un *modus operandi* prettamente casistico, che è tipico dei sistemi giudiziari di *common law* e che non manca di avere riflessi sulla problematica relativa alla sua efficacia. In linea di principio, mentre solo con molta cautela si può parlare di una generalizzata *autorité de chose interprétée* in riferimento alle pronunce della Corte europea, data la salvaguardia degli ampi margini di apprezzamento riservati ai singoli Stati e la collocazione sussidiaria e residuale dell'istanza giurisdizionale europea, dinanzi a condanne seriali avverso il *medesimo* ordinamento giuridico il traguardo del superamento degli effetti *inter partes* è più facilmente raggiungibile, in quanto implicito nella necessità di assumere misure generali atte a prevenire

nuove violazioni (*ex artt.* 41 e 46 Cedu). Le infrazioni ripetitive, infatti, richiedono rimedi che vanno ben oltre il caso singolo e che devono sostanziarsi in interventi di portata generale. La stessa Corte di Strasburgo, sollecitata da iniziative dell'Assemblea, inizia di recente a non concentrare lo sguardo solo sul caso concreto, spingendosi a valutare (anche allo scopo di sfoltire il carico di lavoro fornito da cause ripetitive) se la lesione abbia origine in disfunzioni strutturali[6].

Con riguardo proprio alla garanzia del giusto processo, si è ipotizzata in dottrina la riapertura del giudizio come unico strumento effettivo per la *restitutio in integrum* della situazione giuridica soggettiva lesa, ma, benché la posizione sia rigorosa, non è a tutt'oggi quella fatta propria dai giudici di Strasburgo, che lasciano estesa discrezionalità alle Parti contraenti (un invito in questo senso è invece contenuto in una raccomandazione del Comitato dei Ministri)[7]. Com'è noto, la Corte costituzionale italiana, di recente, con la sent. n. 113/2011 (additiva di principio) ha intrapreso proprio questa strada, ponendosi su un livello particolarmente avanzato di ottemperanza delle condanne della Corte edu in questa materia: è appena il caso di notare che il rimedio non si applica alle violazioni accertate del principio di celerità processuale, di cui esso, andando contro la sua stessa *ratio*, non farebbe che aggravare la violazione.

Quanto allo specifico vincolo interpretativo nascente dalla giurisprudenza europea, com'è noto, nel nostro ordinamento, sui giudici grava l'obbligo di tener conto delle posizioni assunte dalla Corte di Strasburgo, al momento di orientare il significato delle leggi interne ai disposti della Convenzione di Roma, salvo rimettere la questione di legittimità delle stesse leggi alla Corte costituzionale quando la lettera del testo normativo osti ad una lettura adeguatrice o questa sia respinta dal diritto vivente. Stesso vincolo al rispetto delle interpretazioni provenienti dalla Corte europea impegna il giudice delle leggi, nel sindacato di costituzionalità in cui assume, ai sensi dell'art. 117, co. 1, Cost., la Convenzione di Roma come fonte interposta, pur se si sottolinea come in capo allo Stato permanga, come espressione della nota dottrina del margine di apprezzamento lasciato alle Alte Parti contraenti, la facoltà di distaccarsi dagli orientamenti giurisprudenziali internazionali[8].

2. Il sindacato della Corte edu sul rispetto dell'art. 6, par. 1, Cedu e quello della Corte costituzionale sul rispetto dell'art. 111, co. 2, Cost., a confronto

Seppure anche il giudice delle leggi italiano effettui, a partire dalla l. rev. cost. n. 2/1999, un controllo sull'osservanza del parametro della ragionevole durata del processo, introdotto nell'art. 111, co. 2, Cost., il vaglio corrispondentemente svolto della Corte di Strasburgo alla stregua dell'art. 6, par. 1, Cedu, se ne discosta notevolmente, non solo e non tanto per la sua incidenza di tipo sussidiario rispetto ai rimedi giuridici nazionali, ma soprattutto per l'autonomia delle sue caratteristiche. Il sindacato del giudice europeo e quello della Corte costituzionale sono infatti strutturalmente irriducibili, tanto nell'oggetto e nelle modalità del giudizio quanto nella tipologia della sanzione[9].

Cominciando da quest'ultima, come si sa, la Corte edu, riscontrata la violazione di un diritto soggettivo, accorda un ristoro patrimoniale; il garante della supremazia costituzionale, invece, acclarata l'invalidità della legge ordinaria, provvede al suo annullamento.

Significative differenze intercorrono poi sul piano dell'oggetto del giudizio. La Corte di Strasburgo si pronuncia sulla durata di una singola vicenda giudiziaria, di cui soppesa la congruità, sulla scorta di variabili prevalentemente di carattere non normativo, ma fattuale, accertate in concreto. L'esame dei giudici costituzionali viceversa ricade sui materiali legislativi che delineano il modello astratto dei vari

tipi di processo (fatta ovviamente eccezione per i modelli di giustizia costituzionale, come quello tedesco e quello spagnolo, in cui è ammissibile il ricorso individuale avverso i provvedimenti giurisdizionali – *Verfassungsbeschwerde* o *recurso de amparo* – nei casi di diniego di giustizia o di eccessiva durata del processo).

In altri termini, la Corte europea, nel tutelare il diritto dei singoli alla speditezza processuale addebitata allo Stato la lentezza della macchina giudiziaria (salvo il caso in cui sia il titolare del diritto che lamenta la violazione ad avere concorso in modo determinante a rallentarne il passo), *quale che ne sia la causa*: disfunzioni dell'apparato, esiguità delle risorse economiche, infelice regolamentazione del rito, tempi morti del processo per inerzia dei soggetti in esso coinvolti. La Corte costituzionale, invece, incidendo solo sulla disciplina legislativa e non abbracciando nella sua valutazione gli intralci imputabili ad altri fattori, che pure intaccano il bene ordinamentale della giustizia tempestiva, ha un raggio d'azione molto più ristretto. È dunque senz'altro escluso che quest'ultima Corte possa censurare la dilatazione temporale che attiene a situazioni patologiche della prassi ed assume spesso forme di manifestazione solo contingenti, ovvero, se diffuse, pur sempre espressive di involuzioni *di fatto* del sistema; così come i ritardi imputabili a carenze organizzative o a sprechi di risorse finanziarie e di mezzi^[10].

Se oggetto della censura dei giudici di Strasburgo è dunque l'*essere*, in cui si ravvisi, oggettivamente ed in qualsiasi forma, una qualche misura di violazione del diritto individuale sancito a livello internazionale; quello del tribunale costituzionale è un *dover essere generale* – la legge, specificamente quella processuale – il quale può ben andare esente da pecche, senza che ciò escluda che l'effetto dell'abnorme durata dei processi scaturisca da circostanze concrete oppure da “falle” dischiuse da normative appartenenti a settori diversi.

Pertanto, mentre, in ragione di queste differenze, ben può accadere che la Cortecostituzionale italiana anteponga auspiccate economie di sistema al sacrificio certo del singolo^[11], non sarebbe immaginabile che la consorella europea si astenesse dal far valere l'art. 6 Cedu di fronte ad un processo oggettivamente lungo (secondo i criteri giurisprudenziali invalsi) che abbia violato il diritto del ricorrente.

D'altro canto, il giudice delle leggi, se rinviene nei contenuti della disciplina normativa una causa di rallentamento, è in grado di rimuoverla in via generale, laddove dalle condanne della Corte europea può solo derivare l'effetto di ripristino dello *status quo ante* in relazione alla singola situazione giuridica soggettiva violata.

Quanto alle tecniche di accertamento, se la Cortecostituzionale segue itinerario logico – e assiologico – del parametro della ragionevolezza (per cui l'effetto delle norme processuali sull'allungamento dei tempi è valutato anche alla luce dell'influenza degli altri interessi sottesi al giusto processo, secondo la nota tecnica del bilanciamento), la Corte europea invece si avvale di una serie di indicatori di diritto e di fatto, ormai consolidatisi in affinati *standard* valutativi.

3. Gli standard europei per la misurazione del *délai raisonnable*

Nell'ambito del processo penale, il diritto all'equa riparazione dell'accusato per eccessiva durata del processo, azionabile davanti alla Corte europea ex artt. 34 ss. della Convenzione di Roma, riceve ampia tutela. Il riscontro, sotto questo profilo, della violazione dell'art. 6, par. 1, Cedu presuppone un

accertamento *caso per caso*, che implica valutazioni tanto di fatto quanto di diritto ed è volto ad evidenziare l'irragionevolezza della durata processuale alla luce di tre parametri di riferimento. Questi ultimi, progressivamente affinati e ormai pienamente consolidati nella giurisprudenza europea consistono nella complessità della causa («*la complexité de l'affaire*»), integrata talvolta dall'entità della posta in gioco («*enjeu du litige pour le requérant*»), nel comportamento adottato dal ricorrente («*le comportement du requérant*») e nella condotta tenuta dalla pubblica autorità («*celui des autorités compétentes*»).

Il primo parametro (la complessità dell'affare) è soppesato alla luce di ulteriori criteri-guida, quali il numero delle imputazioni, la loro tipologia, la natura dell'accusa, l'ampiezza dell'accertamento e la difficoltà delle valutazioni richieste, sia sul piano fattuale che su quello squisitamente giuridico[12]. Ad ogni tipologia corrisponde un limite ragionevole, che si attesta intorno ai due anni, per poi innalzarsi se la vicenda processuale è particolarmente articolata, richiedendo il ricorso a tempi "supplementari", o al contrario abbassarsi per gli "affari prioritari", per i quali si esige una celerità qualificata e una diligenza di straordinaria entità. È l'alta posta in gioco[13] qui ad essere decisiva: si tratta prevalentemente infatti di processi nell'ambito dei quali il ricorrente è stato vittima di violenze da parte della polizia o è in stato di detenzione, ancor più se ammalato, ipotesi queste che paiono costituire negli orientamenti giurisprudenziali europei un "numero chiuso"[14].

Se il giudizio ai fini di appurare l'eccessiva durata del processo si svolge in maniera globale e d'insieme, un peso determinante è tuttavia assegnato alla condotta dell'autorità. Vigge, infatti, il principio in base al quale la lentezza del processo evidenzia in ogni caso una responsabilità dello Stato per la cattiva organizzazione dell'apparato giudiziario: grava in pratica sull'ente statale una sorta d'obbligazione di risultato[15], secondo cui, quand'anche il comportamento del singolo organo giurisdizionale fosse ineccepibile, ugualmente il ritardo oggettivamente accumulato sarebbe posto a carico dello Stato, che ha l'onere di regolare l'assetto dell'apparato giudiziario in modo da assicurare uno svolgimento celere dei giudizi. Per sfuggirvi, l'ordinamento nazionale potrebbe dotarsi di un ordine di trattazione delle cause che assegni la priorità a quelle più urgenti (per es., con imputati detenuti)[16].

Se sono comprensibili, in altri termini, situazioni emergenziali, che possano rendere difficile per le autorità pubbliche mantenere gli impegni assunti a livello internazionale, non risultano invece in alcun modo tollerabili carenze croniche e "di sistema"[17].

Il comportamento dilatorio dell'accusato, invece, di per sé, non esclude una durata eccessiva, almeno fino a quando sia ravvisabile un concorrente comportamento negligente dell'autorità giudicante, tenendo conto del fatto che essa è sempre reputata responsabile dei rinvii concessi all'imputato. Questi infatti deve disporre del tempo necessario a preparare la sua difesa, secondo quanto è garantito dalla stessa Convenzione di Roma, con la conseguenza, certo paradossale, che, se la sua condotta dilatoria ha l'effetto di far maturare la prescrizione del reato e conseguentemente conduce alla dichiarazione di una sentenza di proscioglimento, non viene meno il diritto ad ottenere un equo ristoro per il ritardo nella definizione della causa. Non può, tuttavia, utilmente invocare l'art. 6, co. 1, Cedu chi, chiedendo due rinvii nel giudizio di appello, abbia perciò beneficiato dell'amnistia.

L'ampia tutela accordata si può ridurre, fino ad essere persa integralmente, qualora colui che lamenti l'eccessiva durata del procedimento penale si sia sottratto all'arresto: se in un primo momento, infatti, la latitanza veniva scomputata dall'arco temporale complessivo calcolabile ai fini della valutazione di irragionevolezza[18], di recente è prevalso un orientamento più severo che induce la Corte ad escludere, dinanzi a tali comportamenti riprovevoli, la violazione dell'art. 6, senza addentrarsi in ulteriori approfondimenti[19].

Maggiore risalto al comportamento delle parti va accordato invece nell'ambito del processo civile, in conformità al principio dispositivo che lo governa, per cui a chi si dolga di lungaggini processuali è

richiesta particolare cura nell'evitare atteggiamenti dilatori. Anche in questo campo, peraltro, si elegge una cerchia di vertenze considerate ad alto grado di priorità, per la natura degli interessi coinvolti – segnatamente, in materia pensionistica, di lavoro e di stato civile – in cui il ritardo è adeguatamente compensato con una maggiorazione economica in sede di liquidazione del danno[20].

La serialità dell'infrazione, nel caso specifico dell'Italia, ha poi spinto la Corte di Strasburgo ad adottare per la decisione sulle doglianze provenienti dal nostro Paese strategie argomentative semplificate che si risolvono in motivazioni scarse, formulate essenzialmente *per relationem*. L'aver appurato l'esistenza di una prassi ormai conclamata di lentezza giudiziaria determina così il ricorso a *standard* decisionali presuntivi, un'inversione dell'onere probatorio e una pronuncia motivata attestando solo che la vicenda integra, a parere dei giudici europei, l'ennesima manifestazione della deplorata pratica. La condizione processuale del ricorrente risulta particolarmente agevolata dal fatto che i giudici europei non pretendono la prova che il singolo *iter* processuale si sia protratto per un periodo eccessivamente lungo, presumendo tale quello che oltrepassi certi limiti orientativamente prefissati (tre anni nelle fasi di merito e sei includendo anche la fase di legittimità) e accollando conseguentemente allo Stato italiano il compito di superare la presunzione fornendo la prova della congruità della durata in relazione alle specifiche esigenze di accertamento proprie della vicenda giudiziaria *sub judice*[21].

Altro elemento di specialità del caso italiano, determinato anch'esso dal flusso inarrestabile di condanne per l'inefficienza del nostro apparato giudiziario (e, talora, di più miti “soluzioni amichevoli”, che, pur non intaccando pesantemente l'immagine del nostro Paese, sono state pur sempre molto onerose per le finanze interne), è costituito dal regime di “sorveglianza speciale” cui il Paese è stato assoggettato e che, dopo la sospensione coincidente con l'iniziale ottimismo suscitato dalla legge Pinto, è stato di recente riattivato per il riproporsi di nuove violazioni[22]. Non si è reputata sufficiente ad evitare la ripresa del monitoraggio la presenza di alcuni segnali positivi provenienti dalle autorità nazionali, prima fra tutte l'adozione della l. n. 12/2006, c.d. legge Azzolini, relativa al seguito delle decisioni della Corte di Strasburgo[23].

I criteri ora enunciati per individuare le lungaggini processuali costituiscono lo *standard* minimo di tutela apprestato in ambito europeo, tenuto conto di un'evoluzione e di un progressivo affinamento delle valutazioni effettuate dai giudici sovranazionali, che, spingendosi verso risultati più ambiziosi, ricercano di volta in volta termini di durata “prevedibile” e di durata “ottimale”. In altri termini, c'è un livello di accertamento base adottato per stabilire se sia violata o meno la norma pattizia, cui segue un livello di accertamento ulteriore, definito appunto come durata ottimale e durata prevedibile, al fine di qualificare in modo più puntuale lo svolgimento della procedura giudiziaria[24].

4. *La pretesa alla celerità processuale avanzata dalla vittima*

Venendo all'altra delle posizioni individuali sollecitate dal fattore tempo – quella facente capo alla vittima del reato – balza all'occhio una marcata, quanto ingiustificata, asimmetria nel trattamento che essa riceve rispetto a quello riservato alla persona dell'accusato.

Se, da un lato, è vero che le garanzie dell'art. 6 Cedu si applicano anche a favore della vittima del reato, interessata alla risoluzione di una controversia civilistica ad esso connessa, dall'altro, risalta con grande evidenza come la posizione della persona offesa sia alquanto trascurata nel contesto convenzionale: l'interesse che della stessa rileva è solo quello a far valere la pretesa al risarcimento del danno – il che

presuppone tra l'altro la sua costituzione in giudizio, per cui essa viene in considerazione esclusivamente come parte processuale – non anche il più vivo e cruciale bisogno di veder assicurato il colpevole alla giustizia. Le si riconosce di conseguenza la legittimazione a far valere la pretesa alla celerità del singolo processo penale[25] prodromico a quello civile per la liquidazione del danno da reato. E anche questo limitato riconoscimento si è fatto strada con cautela, nell'ambito della più generale difficoltà a far scaturire diritti «al positivo» della persona offesa dalla garanzia del *fair trial*, di cui il fruitore per eccellenza è e rimane l'accusato[26].

La posizione della vittima rileva semmai come titolare di beni che entrano in un bilanciamento – questo sì intrinseco al giusto processo – con quelli del soggetto sottoposto ad accertamento penale, come si è asserito in particolare quando la persona offesa è chiamata a testimoniare (beni alla vita, all'incolumità, alla *privacy*, di cui essa e in generale il testimone penale, sono titolari, vanno così adeguatamente bilanciati con gli interessi difensivi).

Un nuovo slancio verso una più adeguata protezione delle persone offese dal reato nei Paesi membri dell'Unione europea può semmai venire dalla decisione-quadro del 15 marzo 2001, adottata dal Consiglio d'Europa in merito alla posizione della vittima nel processo penale, che sollecita a provvedere senza ritardo alla restituzione dei beni appartenenti ai soggetti che hanno subito un reato e sequestrati nell'ambito del processo[27]; soprattutto dopo che la Corte di Giustizia, nel caso *Pupino*, ha esteso alle decisioni-quadro, strumento privilegiato dell'armonizzazione delle legislazioni nazionali nel settore della politica criminale, l'obbligo di interpretazione delle leggi interne in senso conforme, prescritto a favore degli atti comunitari in senso stretto[28]. Il che tra l'altro valorizzerebbe il grado di realizzazione dell'art. 6 T.U.E., che pone i diritti dell'uomo a fondamento della costruzione dell'edificio comunitario[29].

Questo risultato, relativo all'estensione della titolarità della tutela nei confronti della lentezza della giustizia anche alla vittima, dovrebbe *a fortiori* essere attinto anche da noi, dove la garanzia della ragionevole durata dei processi ha carattere oggettivo, rispondendo alla salvaguardia dell'interesse della collettività al rapido accertamento della responsabilità per atti illeciti e risolvendosi dunque in una direttiva indirizzata al legislatore[30].

5. Postilla: la strumentalità della ragionevole durata alla tutela dei diritti in gioco nel processo

Dalla giurisprudenza di Strasburgo si ricava, infine, l'idea che il diritto ad un processo celere sia solo parzialmente autonomo rispetto agli altri diritti convenzionalmente tutelati e strumentale alla protezione di questi ultimi: infatti spesso lo si invoca in combinazione con diversi diritti fondamentali e se ne associa la lesione a quella arrecata ad altre situazioni giuridiche sostanziali protette dall'accordo del 1950.

Peraltro, l'andamento del processo assume rilievo *sintomatico* nei confronti della violazione degli altri diritti, posto che, quand'anche non si raggiunga la prova diretta dell'infrazione di beni ulteriori protetti dall'accordo di Roma, ugualmente si addossa la responsabilità di una loro mancata tutela allo Stato, se si riscontrano inerzie o negligenze nell'attività diretta ad accertare tempestivamente quelle lesioni (in particolare dell'art. 2 – diritto alla vita – e dell'art. 3 – divieto di tortura e di trattamenti inumani e degradanti – Cedu: quando siano in gioco, dunque, l'incolumità e la dignità della persona umana)[31].

La violazione di quegli stessi diritti *altri* può scaturire anche a seguito dell'operatività di istituti di cooperazione giudiziaria internazionale, in particolare della procedura di estradizione: in questo caso, ove nel Paese di destinazione si prefigurasse il rischio del prodursi di simili lesioni, la Corte pronuncia una decisione "inibitoria", asserendo che si integrerebbe l'infrazione temuta ove la misura dovesse essere eseguita (c.d. sentenze "in ipotesi")^[32].

[1] V. M. Chiavario, *La "lunga marcia" dei diritti dell'uomo nel processo penale*, in AA.VV., *Giurisprudenza europea e processo penale italiano*, a cura di A. Balsamo e dello stesso K., Torino, Giappichelli, 2008, 11 ss.

[2] V. N. Trocker, *Il nuovo articolo 111 della Costituzione e il «giusto processo» in materia civile: profili generali*, in AA.VV., *Il nuovo articolo 111 della Costituzione e il «giusto processo» in materia civile*, a cura di B. Capponi e V. Verde, Napoli, ESI, 2002, 36.

[3] In tema, *ex plurimis*, v. S. Cassese, *I tribunali di Babele. I giudici alla ricerca di un nuovo ordine globale*, Roma, Donzelli, 2009; E. D'Alterio, *la funzione di regolazione delle corti nello spazio amministrativo globale*, Milano, Giuffrè, 2010; Y. Shany, *Regulating Jurisdictional Relations between National and International Courts*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

[4] V. R. Caponi, *Gusto processo e retroattività di norme sostanziali nel dialogo tra le Corti*, in *Giur. cost.*, 2011, 3753 s.

[5] R.E. Kostoris, *Verso un processo penale non più statocentrico*, in AA.VV., *Giurisprudenza europea*, cit., 4 ss., spec. 7 ss.

[6] In tema v. M. Cartabia, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'ordinamento italiano*, in AA.VV., *Giurisprudenza europea*, cit., spec. 56 ss., secondo cui la Corte «si sta attrezzando per intervenire a livello sistemico negli ordinamenti nazionali, con pronunce capaci di incidere in modo generale e con effetti *erga omnes*» (57).

[7] La n. R (2000) 2: sul punto v. ancora Id., *op. ult. cit.*, 63 ss.

[8] V., oltre alle pronunce "gemelle" rese dalla Corte costituzionale nel 2007, le sentt. n. 39/2008; nn. 239, 311 e 317 del 2009 e n. 80/2011. Nell'ampia letteratura, v. almeno E. Lamarque, *Il vincolo alle leggi statali e regionali derivante dagli obblighi internazionali nella giurisprudenza comune*, in AA.VV., *Corte costituzionale, giudici comuni e interpretazioni adeguate*, Milano, Giuffrè, 2010, 97 ss.; Id., *Gli effetti delle sentenze della Corte di Strasburgo secondo la Corte costituzionale italiana*, in *Corr. giur.*, 2010, 7 ss.; A. Ruggeri, *Composizione delle norme in sistema e ruolo dei giudici a garanzia dei diritti fondamentali e nella costruzione di un ordinamento intercostituzionale*, in *Nuove Auton.*, 2009, 28 ss.; Id., *Conferme e novità di fine anno in tema di rapporti tra diritto interno e cedu (a prima lettura di Corte cost. nn. 311 e 317 del 2009)*, in www.forumcostituzionale.it; Id., *La Corte fa il punto sul rilievo interno della Cedu e della Carta di Nizza-Strasburgo (a prima lettura di Corte cost. n. 80/2011)*, in www.forumcostituzionale.it; C. Panzera, *Il bello dell'essere diversi. Corte costituzionale e Corti europee ad una svolta*, in www.forumcostituzionale.it; A. Randazzo, *Alla ricerca della tutela più intensa dei diritti fondamentali, attraverso il "dialogo" tra le Corti*, in www.giurcost.it.

[9] P. Gaeta, *Durata ragionevole del processo e giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Quest. giust.*, 2003, 1143.

[10] Nell'ord. n. 408/2001 (relativa alla dilatazione dei tempi conseguente alla fissazione dell'udienza ex art. 409 c.p.p.) l'invocazione dell'art. 111 Cost. è reputata inconfidente, «poiché la pretesa violazione

del principio della ragionevole durata del processo appare dedotta non quale conseguenza astratta e generale della normativa impugnata, ma in quanto derivante dalla peculiare situazione dell'ufficio giudiziario all'interno del quale il rimettente è chiamato ad operare»; motivazione ribadita nell'ord. n. 370/2002, sull'art. 410, co. 3, c.p.p. Per l'ord. n. 481/2002, il giudice *a quo* censura, in relazione all'art. 111, co. 2, Cost., un'«ipotetica conseguenza di mero fatto», irrilevante nel giudizio di legittimità costituzionale. Esclude la censurabilità in sede di sindacato di costituzionalità di meri inconvenienti di fatto pure l'ord. n. 7/1997.

Difficile negare, quindi, che una nozione «metalegale» quale quella di “giusto processo” appaia «sintonica» alle valutazioni della Corte edu, preposta a doglianze circa violazioni derivanti da tutti i fattori (normativi ed applicativi), ma «meno feconda rispetto al solo giudizio *de legitimitate legum*»: M. Chiavario, *Giusto processo II) Processo penale*, in *Enc. giur.*, XVII (2001),4. A ciò si aggiunga il fatto che l'applicazione giurisprudenziale consolidata tende sempre meno a costituire il fulcro del controllo di legittimità costituzionale, scemando la capacità attrattiva del sindacato della Corte tradizionalmente esercitata dal diritto vivente.

[11] V. sent. n. 199/2003, sulla sospensione di almeno 120 gg. del processo, disposta quando sorga questione interpretativa in merito a clausole del contratto collettivo di lavoro dei dipendenti pubblici, per consentire alle organizzazioni stipulanti di giungere ad un accordo sull'interpretazione autentica o alla modifica della clausola stessa: la Corte, nel rigettare la questione, osserva che, a fronte dell'indubbio rallentamento del processo *a quo*, i chiarimenti interpretativi sono però suscettibili di produrre effetti deflattivi sul contenzioso futuro.

[12] Rileva come questo aspetto sia estraneo alla nostra mentalità giuridica, in cui osta alla sua rilevanza il brocardo *iura novit curia* R.E. Kostoris, *La ragionevole durata*, cit., 5.

[13] ... che infatti per alcuni ricade nella natura dell'affare, mentre per altri si erge a fattore di valutazione autonomo: v. M. Chiavario, *Diritto ad un processo equo*, in AA.VV., *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, a cura di S. Bartole, B. Conforti, G. Raimondi, Padova, Cedam, 2001, 212 s.; diffusamente v., da ultimo, E. Dalmotto, *Diritto all'equa riparazione per l'eccessiva durata del processo*, in AA.VV., *Misure acceleratorie e riparatorie contro l'irragionevole durata dei processi. Commento alla legge 24 marzo 2001, n. 89*, a cura di S. Chiarloni, Torino, Giappichelli, 2002, 176 ss.

[14] V. S. Buzzelli, *Durata ragionevole, tipologie procedurali e rimedi contro i ritardi ingiustificati*, in AA.VV., *Giurisprudenza europea*, cit., 266 s.

[15] V. R.E. Kostoris, *La ragionevole durata*, cit., 8 e M. Chiavario, *Diritto ad un processo equo*, cit., 214; cui adde F. Vismara, *Durata ragionevole del processo*, in *Studium iuris*, 2000, 705 ss.

[16] Secondo il suggerimento indicato in Corte edu, 7 lug. 1989, *Union Alimentaria Sanders SA c. Spagna*.

[17] Corte edu, 7 lug. 1989, *Union Alimentaria Sanders SA c. Spagna*, cit., a tutt'oggi reputata «emblematica»: così S. Buzzelli, *Durata ragionevole*, cit., 266, nt. 54.

[18] V., anche per i relativi rimandi giurisprudenziali, M. Chiavario, *Diritto ad un processo equo*, cit., 210.

[19] V. S. Buzzelli, *Durata ragionevole*, cit., 265.

[20] Dal controllo in materia non è poi immune l'operato delle giurisdizioni speciali: sull'estensione

delle garanzie convenzionali del giusto processo al rito amministrativo, v. G. Spadea, *Il giusto processo amministrativo secondo l'art. 6 della Cedu e con cenni al caso italiano*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2000, 367 ss.

[21] E. Dalmotto, *Diritto all'equa riparazione*, cit., 133 ss.

[22] V. *Risoluzione interinale ResDH (2007) 2 riguardante il problema dell'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari in Italia*, assunta dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 14 febr. 2007.

Anche nell'ambito dell'Unione europea, la relazione annuale presentata a marzo 2013 dal Cepej (Commissione europea per l'efficienza della giustizia), ha rilevato l'inefficienza della giustizia italiana, che per carenze di organico e investimenti di bilancio ridotti, comparativamente con gli altri Paesi europei, nonostante l'elevata produttività dei magistrati, non riesce a sopperire in tempi adeguati all'inarrestabile mole di liti civili e commerciali pendenti, compromettendo, con il difetto di sicurezza giuridica, anche l'attrazione di investimenti esteri in campo economico: v. il "Quadro di valutazione per il funzionamento del sistema giudiziario a 27", in <http://eur-lex.europa.eu>.

[23] La legge prevede in capo al Presidente del Consiglio l'onere di promuovere il "seguito" di spettanza governativa delle pronunce della Corte europea emesse verso l'Italia e di presentare annualmente al Parlamento una relazione sullo stato di esecuzione delle stesse.

[24] V. S. Buzzelli, *Durata ragionevole*, cit., 257 s.

[25] A partire dalla data della sua costituzione in giudizio o da un momento persino anteriore: v. M. Chiavario, *Diritto ad un processo equo*, cit., 211.

[26] Così, in senso spiccatamente critico, M. Chiavario, *La "lunga marcia"*, cit., 21.

[27] Art. 9, par. 3, decisione-quadro 2001/220/GAI.

[28] Corte di Giust., sent. 16 giu. 2005.

[29] V. A. Balsamo e S. Recchione, *Un'incompiuta tutela della vittima*, in AA.VV., *Giurisprudenza europea*, cit., 309 ss.

[30] M. Chiavario, *Giusto processo*, cit., 4.

[31] Id., *La "lunga marcia"*, cit., 25 s.

[32] *Ibidem*, 26 s.