

# La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: l'ambito di applicazione dei diritti convenzionali (art. 1 CEDU)

## SOMMARIO

1. I LIMITI SPAZIALI E TEMPORALI DI APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO. – 2. LA COMPETENZA *RATIONE LOCI* DELLA CORTE. – 3. LA COMPETENZA *RATIONE TEMPORIS* DELLA CORTE.

### 1

#### I LIMITI SPAZIALI E TEMPORALI DI APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Ai sensi dell'art. 1 Cedu, gli Stati firmatari “riconoscono ad ogni persona soggetta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti al titolo primo della presente Convenzione”.

L'applicazione dei diritti e delle libertà sanciti dalla Cedu, dunque, è subordinata al fatto che il soggetto che li invoca – sia egli cittadino o straniero – sia soggetto alla giurisdizione di uno Stato membro.

Vengono allora in rilievo le pronunce del triennio 2008-2010 nelle quali la Corte si è occupata di definire – senza mutamenti di rilievo rispetto alla propria giurisprudenza precedente – i limiti spaziali e temporali di applicazione della Convenzione.

### 2

#### LA COMPETENZA *RATIONE LOCI* DELLA CORTE

La nozione di giurisdizione di cui all'art. 1 Cedu coincide, in linea di principio, con quella di sovranità territoriale: come la Corte ha ribadito nella decisione sul caso *Banković*<sup>1</sup> del 2001, se i redattori della Convenzione europea avessero voluto prescindere da qualsiasi legame con il territorio sul quale lo Stato membro esercita la propria sovranità essi avrebbero adottato una formulazione scevra da riferimenti alla “giurisdizione” (come quella delle quattro Convenzioni di Ginevra, ad essa coeve).

Ciò non toglie, tuttavia, che – accanto al criterio principale della sovranità territoriale – coesistano altri criteri, che possono operare in via eccezionale qualora lo richiedano le specifiche circostanze del caso concreto: è quel che accade, ad esempio, quando lo Stato membro eserciti un controllo effettivo, o quantomeno un'influenza dominante, sul territorio di uno Stato estero<sup>2</sup>, o quando la condotta violativa della Convenzione sia stata posta in essere da soggetti ad esso riferibili, che si trovino ad operare su detto territorio<sup>3</sup>.

Tra le ipotesi di applicazione cd. extraterritoriale della Convenzione del triennio 2008-2010 meritano senz'altro menzione le sentenze rese nei casi *Al-Saadoon e Mufdhi*

1. Dec. 19 dicembre 2001, *Banković e altri c. Belgio e altri 16 Stati membri* (ric. n. 52207/99).

2. Sent. 8 luglio 2004, *Ilaşcu e altri c. Moldavia e Russia* (ric. n. 48787/99); sent. 3 giugno 2008, *Andreas Manitaras e altri c. Turchia* (ric. 25781/94); sent. 2 marzo 2010, *Al-Saadoon e Mufdhi c. Regno Unito* (ric. n. 61498/08); sent. 29 marzo 2010, *Medvedyev e altri c. Francia* (ric. n. 3394/03).

3. Sent. 12 maggio 2005, *Öcalan c. Turchia* (ric. n. 46221/99); sent. 29 marzo 2010, *Medvedyev e altri c. Francia* (ric. n. 3394/03).

*c. Regno Unito*<sup>4</sup> (relativo alla consegna alle autorità irakene, da parte delle forze di occupazione britanniche di stanza in Iraq, di due funzionari del partito Ba'ath, perché fossero processati per crimini di guerra; crimini per i quali non poteva escludersi la condanna alla pena capitale); *Saadi c. Italia*<sup>5</sup> (che concerneva l'espulsione di un sospetto terrorista verso un Paese in cui questi avrebbe corso un rischio apprezzabile di essere sottoposto a tortura o a trattamenti inumani o degradanti); *Iskandarov c. Russia*<sup>6</sup> (riguardante invece un'ipotesi di "extraordinary rendition"); *Medvedyev e altri c. Francia*<sup>7</sup> (relativa all'abbordaggio e al successivo dirottamento da parte della marina francese di una nave cambogiana, sospettata di trasportare sostanze stupefacenti), delle quali si tratterà approfonditamente nei contributi in tema di artt. 2, 3 e 5 Cedu.

In tali occasioni, per quel che qui interessa, la Corte ha ribadito il principio – ormai consolidato nella propria giurisprudenza<sup>8</sup> – secondo il quale ciascuno Stato firmatario potrà essere chiamato a rispondere della violazione di una norma convenzionale anche qualora i fatti da cui essa è scaturita si siano verificati (o avrebbero potuto verificarsi, nel caso di violazioni potenziali) sul territorio di uno Stato terzo, a patto che l'esposizione del ricorrente alla suddetta violazione (o quantomeno al rischio di verificazione della stessa) trovi origine in una condotta direttamente imputabile allo Stato contraente.

Vale peraltro la pena di precisare come, fino a questo momento, la Corte si sia mostrata piuttosto riluttante a riconoscere la responsabilità degli Stati contraenti a fronte di condotte da questi compiute in esecuzione di obblighi sovranazionali.

Emblematica, a tal proposito, la decisione *Berhami e Berhami c. Francia e Saramati c. Francia, Germania e Norvegia*<sup>9</sup> del 2007, in cui la grande camera ha affermato il principio secondo cui la Convenzione europea non demanda alla Corte il compito di pronunciarsi in relazione alle azioni od omissioni degli Stati firmatari che siano coperte da risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e che siano state commesse prima o durante le missioni autorizzate dalla stessa organizzazione: si avrebbe, altrimenti, un'indebita ingerenza nell'attività dell'ONU.

Sulla stessa linea d'onda si pone – con riferimento al diritto dell'UE – la sentenza *Bosphorus Airlines c. Irlanda* del 2005, in cui la grande camera ha introdotto una presunzione (relativa) di conformità del diritto dell'UE ai diritti fondamentali sanciti dalla Convenzione, essendo quest'ultima parametro di legalità dello stesso diritto dell'UE<sup>10</sup>.

Quest'impostazione – tutta all'insegna del *self restraint* – pare, nondimeno, destinata a mutare nel prossimo futuro, almeno con riferimento al diritto di fonte UE, a seguito dell'adesione dell'Unione alla CEDU: la sentenza resa dalla grande camera nel caso *M.S.S. c. Grecia e Belgio*<sup>11</sup> del gennaio 2011, in cui la Corte ha declinato un vero e proprio obbligo di interpretazione conforme di un regolamento comunitario al diritto di Strasburgo, sembra in qualche misura preannunciare i suddetti sviluppi.

### 3

Per quel che concerne invece la competenza *ratione temporis* della Corte, conviene prendere le mosse dalla sentenza *Silih c. Slovenia*<sup>12</sup> dell'aprile 2009. Il caso di specie ri-

4. Sent. 2 marzo 2010, *Al-Saadoon e Mufdhi c. Regno Unito* (ric. n. 61498/08), in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2010, p. 768.

5. Sent. 28 febbraio 2008, *Saadi c. Italia* (ric. n. 37201/06).

6. Sent. 23 settembre 2010, *Iskandarov c. Russia* (ric. n. 17185/05). Sia consentito rinviare sul punto ad A. COLELLA, *Dalla Corte di Strasburgo una severa condanna delle "extraordinary renditions"*, pubblicato su questa *Rivista* in data 6 novembre 2010.

7. Sent. 29 marzo 2010, *Medvedyev e altri c. Francia* (ric. n. 3394/03), in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2010, p. 774, in cui la grande camera ha ribadito sostanzialmente le posizioni espresse nella precedente sent. 10 luglio 2008, *Medvedyev e altri c. Francia* (ric. n. 3394/03), in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2008, p. 1301.

8. Cfr. sul punto D.J. HARRIS – M. O' BOYLE – C. WARBRICK, *Law of the European Convention*, cit., p. 804 ss.

9. Dec. 31 maggio 2007, *Berhami e Berhami c. Francia e Saramati c. Francia, Germania e Norvegia* (ric. nn. 71412/01 e 78166/01).

10. Sulla vicenda, cfr. C. SOTIS, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e diritto comunitario*, in V. MANES – V. ZAGREBELSKY (a cura di), *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento penale italiano*, Milano, 2011, pp. 131 ss.

11. Sent. 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Grecia e Belgio* (ric. n. 30696/09). Cfr. sul punto L. BEDUSCHI, *Immigrazione e diritto di asilo: un'importante pronuncia della Corte di Strasburgo mette in discussione le politiche dell'Unione Europea*, pubblicato su questa *Rivista* in data 9 maggio 2011.

12. Sent. 9 aprile 2009, *Silih c. Slovenia* (ric. n. 71463/01).

guardava la morte in ospedale del figlio di uno dei ricorrenti, appena ventenne, morto in ospedale di shock anafilattico, probabilmente per via di una reazione allergica a uno dei medicinali in precedenza somministratigli da una guardia medica per curare l'orticaria. Il procedimento penale per colpa medica era stato archiviato per mancanza di prove, mentre quello civile si era concluso dopo oltre 11 anni senza che i ricorrenti ottenessero alcun risarcimento.

La grande camera ha in quell'occasione confermato la statuizione della terza sezione, che nel giugno del 2007 aveva riscontrato una violazione procedurale dell'art. 2 Cedu. Quel che più rileva ai nostri fini è, tuttavia, il passaggio motivazionale in cui la Corte si è soffermata sull'eccezione di difetto di giurisdizione *ratione temporis* sollevata dal Governo sloveno, che rilevava come la morte del giovane fosse avvenuta più di un anno prima della ratifica della Convenzione e che, pertanto, la Corte non avesse giurisdizione neppure in merito ai procedimenti civili e penali successivamente instaurati.

La Corte, richiamando in particolare la sentenza *Blečić c. Croatia*<sup>13</sup> del marzo 2006, ha ribadito che le disposizioni della Convenzione non sono vincolanti per gli Stati contraenti in relazione ad atti o fatti che abbiano avuto luogo prima della ratifica della Convenzione o del Prot. n. 11 (che, com'è noto, ha introdotto il diritto di ricorso individuale), e più in generale per situazioni che siano cessate prima di tale data<sup>14</sup>. Tale principio generale del diritto internazionale consuetudinario, codificato all'art. 28 della Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati, può certo ritenersi consolidato nella giurisprudenza di Strasburgo, che nondimeno introduce un temperamento nell'ipotesi in cui il fatto verificatosi prima della ratifica abbia una connessione con vicende successive che costituiscano oggetto esclusivo del ricorso e dello scrutinio della Corte europea.

Nel caso di specie, la Corte – riconoscendo alla violazione procedurale dell'art. 2 Cedu carattere autonomo – ha pertanto ritenuto di avere giurisdizione *ratione temporis* in riferimento all'effettività dei procedimenti instaurati per far luce sulle cause della morte del giovane (entrambi in epoca successiva alla ratifica della Convenzione da parte della Slovenia), e di non potersi invece pronunciare sul profilo sostanziale di violazione di detta norma perché la morte stessa si era verificata precedentemente alla suddetta ratifica.

Nella successiva sentenza *Varnava e altri c. Turchia*<sup>15</sup>, la Corte ha applicato il medesimo principio di diritto in riferimento alla sparizione di nove cittadini ciprioti avvenuta nel 1974 ad opera, presumibilmente, dell'esercito turco, che aveva occupato la parte settentrionale dell'isola. La grande camera ha respinto l'eccezione sollevata dal governo turco, secondo il quale la Corte non avrebbe avuto giurisdizione *ratione temporis* perché i fatti oggetto del ricorso si erano verificati anteriormente al riconoscimento da parte della Turchia del diritto di ricorso individuale, intervenuto solo nel 1987: l'obbligo procedurale di investigare sulla scomparsa di una persona in circostanze misteriose ha infatti natura continuativa, e permane finché non si abbiano notizie della sorte della stessa.

Nel caso di specie, dunque, poiché al momento del riconoscimento da parte del diritto di ricorso individuale della Turchia non vi era la prova che le persone scomparse fossero morte, la grande camera ha potuto effettuare il proprio scrutinio sulla violazione procedurale nascente dagli artt. 2 e 5 Cedu senza incorrere in alcuna applicazione retroattiva della Convenzione. La circostanza che il rilevante lasso di tempo intercorso dalla sparizione dei cittadini ciprioti potesse far presumere la morte degli stessi in epoca precedente al 1987 non ha assunto, agli occhi della Corte, alcun significato, perché non è certo valsa a far venir meno gli obblighi di indagine scaturenti dalle citate norme convenzionali.

13. Sent. 8 marzo 2006, *Blečić c. Croazia* (ric. n. 59532/00).

14. Cfr. sul punto D.J. HARRIS – M. O' BOYLE – C. WARBRICK, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford, 2009, p. 801 ss.

15. Sent. 18 settembre 2009, *Varnava e altri c. Turchia* (ric. nn. 16064/90; 16065/90; 16066/90 e altri), in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, pp. 1958 ss.