

La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: il diritto a libere elezioni (art. 3 Prot. 1)

SOMMARIO

1. L'AMBITO DI APPLICAZIONE DELL'ART. 3 PROT. N. 1 CEDU – 2. LE LIMITAZIONI DEL DIRITTO DI VOTO A SEGUITO DI SENTENZA DI CONDANNA A PENA DETENTIVA – 3. IL CONTRASTO DEGLI ARTT. 20, 28 CO. 1 N. 1) E 29 C.P. ITALIANO CON L'ART. 3 PROT. N. 1 CEDU¹

1

L'AMBITO DI APPLICAZIONE DELL'ART. 3 PROT. N. 1 CEDU

Ai sensi dell'art. 3 Prot. n. 1 Cedu, “le Alte Parti contraenti si impegnano ad organizzare, ad intervalli ragionevoli, libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni tali da assicurare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo”: la norma non sembra dunque far riferimento a specifici diritti, ma semplicemente porre in capo agli Stati membri l'obbligo di tenere libere elezioni che soddisfino i requisiti in essa stabiliti.

La Corte di Strasburgo, tuttavia, è ferma nel ritenere che l'art. 3 Prot. n. 1 Cedu garantisca *diritti individuali*: lo dimostrerebbero, in particolare, i lavori preparatori, dai quali si evince che la formulazione della norma è stata pensata per rendere più solenne l'impegno assunto dagli Stati firmatari e per sottolineare come in questo campo essi non dovessero semplicemente astenersi da qualsiasi violazione della norma, ma fossero tenuti ad adottare azioni positive per rendere effettivo il diritto da essa sancito². D'altra parte, la stessa rubrica della norma parla di “*diritto a libere elezioni*”, con ciò evidentemente suffragando la suddetta lettura.

Più nel dettaglio, l'art. 3 Prot. n. 1 Cedu sancisce tanto il diritto di elettorato attivo (ossia il diritto di eleggere i propri rappresentanti) quanto il diritto di elettorato passivo (ossia il diritto di essere eletti). Secondo la giurisprudenza consolidata della Corte europea, quest'ultimo gode nondimeno di una protezione meno intensa rispetto al diritto di voto, in relazione al quale vi è una maggior uniformità di disciplina delle varie legislazioni e – correlativamente – un margine di apprezzamento meno esteso in capo agli Stati firmatari³.

Per quanto l'articolo in commento non preveda – a differenza degli artt. 8-11 Cedu – limiti *espresi* ai suddetti diritti, essi non si configurano come assoluti, ma sono soggetti a limitazioni *implicite*: nella sua giurisprudenza, la Corte europea ha anzi avuto modo di precisare che i fini che possono legittimamente giustificare una restrizione al diritto di elettorato attivo e passivo possono essere individuati *anche al di fuori della “lista” comune agli artt. 8-11*, e che la valutazione circa la compatibilità delle misure restrittive con l'art. 3 Prot. n. 1 Cedu va effettuata *secondo criteri meno stringenti* rispetto a quelli richiesti dalle norme ora menzionate⁴.

1. E' a cura di Lodovica Beduschi il § 2; sono a cura di Angela Colella i §§ 1 e 3.

2. Cfr. per tutti D.J. HARRIS – M. O' BOYLE – C. WARBRICK, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford, 2009, p. 712.

3. Cfr. per tutti D.J. HARRIS – M. O' BOYLE – C. WARBRICK, *Law of the European Convention on Human Rights*, cit., . 715.

4. Cfr. per tutti D.J. HARRIS – M. O' BOYLE – C. WARBRICK, *Law of the European Convention on Human Rights*, cit., pp. 713-714.

Il problema della compatibilità con l'art. 3 Prot. n. 1 Cedu della limitazione del diritto di voto dei soggetti condannati a pena detentiva è stato affrontato per la prima volta dalla Corte europea con la sentenza *Hirst c. Regno Unito (n. 2)*, resa dalla Grande Camera nel 2005⁵.

Il ricorrente, condannato all'ergastolo per omicidio, era stato escluso dal registro elettorale, sulla base dell'art. 3 del *Representation of the People Act* del 1983, il quale prevede l'automatica privazione del diritto di voto per i soggetti condannati ad una pena detentiva, indipendentemente dalla durata della stessa e dalla gravità del crimine commesso.

Nella loro decisione, i giudici europei hanno innanzitutto rilevato che, secondo la giurisprudenza di Strasburgo⁶, i diritti di votare e di candidarsi a libere elezioni – che pure rappresentano uno dei fondamenti della democrazia – sono suscettibili di limitazioni ad opera del legislatore nazionale. Nondimeno, quest'ultimo non gode in materia di un margine di apprezzamento assoluto: il compito della Corte, infatti, è quello di valutare se la soluzione adottata a livello nazionale sia conforme all'art. 3 Prot. n. 1 Cedu, ovvero se le restrizioni imposte dagli Stati membri siano previste dalla legge e proporzionate rispetto ad uno scopo legittimo.

Quanto al diritto di voto dei detenuti, i giudici europei – muovendo dall'assunto secondo il quale i detenuti continuano ad essere titolari di tutti i diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione, ad eccezione del diritto alla libertà personale – hanno osservato che la privazione del diritto di voto può considerarsi legittima solo laddove sussista un nesso apprezzabile tra tale privazione e la condotta, da un lato, e le condizioni personali dell'autore, dall'altro. Alla luce di tale principio, le finalità perseguite dal legislatore – di prevenzione generale, di rafforzamento del senso civico dei detenuti e del rispetto da parte di questi ultimi dello Stato di diritto – non possono ritenersi di per sé in contrasto con la Convenzione. Cionondimeno, l'automatica e indiscriminata esclusione dal diritto di voto imposta dalla legge elettorale inglese *a tutti i soggetti detenuti* non costituisce, secondo i giudici europei, una misura proporzionata agli interessi pubblici perseguiti e deve, pertanto, ritenersi incompatibile con la garanzia convenzionale. Per tali ragioni, essi hanno dunque riconosciuto nel caso di specie una violazione dell'art. 3 Prot. n. 1 Cedu, condannando lo Stato convenuto al pagamento di una somma nei confronti dei ricorrenti a titolo di equa riparazione.

Nel triennio 2008-2010, la normativa inglese sul divieto assoluto di voto per i detenuti (a prescindere, lo ribadiamo, dalla durata della pena detentiva e dalla gravità del reato), censurata nel poc'anzi esaminato caso *Hirst*, è stata nuovamente portata all'attenzione della Corte europea nella sentenza *Greens e M.T. c. Regno Unito* del novembre 2010⁷, sulla quale giova soffermarsi brevemente.

Ai ricorrenti, entrambi condannati alla pena dell'ergastolo, era stata negata l'iscrizione nel registro elettorale con decisione confermata a seguito dei ricorsi presentati dai medesimi presso l'Ufficio elettorale e davanti alle giurisdizioni competenti, nei quali i ricorrenti medesimi – alla luce di quanto affermato dalla Corte europea nella citata sentenza *Hirst* – avevano inutilmente chiesto la disapplicazione della normativa nazionale nella parte in cui prevede la limitazione automatica del diritto di voto per i condannati ad una pena detentiva. Conseguentemente, essi avevano presentato ricorso alla Corte di Strasburgo lamentando la violazione dell'art. 3 Prot. n. 1 Cedu, per non aver potuto partecipare alle elezioni europee del 4 giugno 2009 né a quelle nazionali del 6 maggio 2010 e per la prospettiva di non partecipare alle elezioni del Parlamento scozzese del 2011.

5. Sent. 6 ottobre 2005 (grande camera), *Hirst c. Regno Unito (n. 2)* (ric. n. 74025/01).

6. A questo proposito, la Corte ha richiamato in particolare: sent. 18 febbraio 1999 (grande camera), *Matthews c. Regno Unito* (ric. n. 24833/94); sent. 6 aprile 2000 (grande camera), *Labita c. Italia* (ric. n. 26772/95).

7. Sent. 23 novembre 2010, *Greens e M.T. c. Regno Unito* (ric. nn. 60041/08 ; 60054/08).

La Corte europea – in linea con quanto precedentemente affermato nel caso *Hirst*⁸ – ha rilevato una violazione dell’art. 3 Prot. n. 1 Cedu (peraltro riconosciuta dallo stesso Governo convenuto, il quale si era limitato ad eccepire inammissibilità del ricorso per il mancato esaurimento dei ricorsi interni) poiché, nonostante la privazione del diritto di voto in capo a determinate categorie di condannati non sia in quanto tale incompatibile con la Convenzione, deve tuttavia ritenersi che l’esclusione assoluta e automatica del diritto di voto rispetto a tutti i detenuti costituisca una misura sproporzionata rispetto agli interessi pubblici perseguiti.

Constatato il ritardo nell’esecuzione della citata sentenza *Hirst* del 2005 e l’elevato numero di ricorsi pendenti analoghi a quello in esame, la Corte ha deciso, inoltre, di attivare l’art. 46 Cedu e assistere così lo Stato convenuto nell’esecuzione della sentenza, chiedendo in particolare al governo britannico di formulare, entro sei mesi, una proposta di riforma della disciplina del diritto di voto per i soggetti condannati a pena detentiva e di sottoporla al Comitato dei Ministri, per la valutazione dei relativi tempi di adozione⁹. In particolare, essa si è avvalsa della procedura della “sentenza pilota”: tale procedura – individuata a partire dalla sentenza *Broniowski c. Polonia*¹⁰, resa dalla grande camera nel 2004 – viene attiva in presenza di un numero rilevante di ricorsi aventi il medesimo oggetto e consiste nel selezionare uno (o più) di essi, assegnandoli ad una trattazione prioritaria. In particolare, lo scopo perseguito dalla Corte nell’esame del merito del ricorso selezionato è quello di individuare una soluzione che si estenda al di là del caso particolare e di coadiuvare le autorità nazionali nell’eliminazione del problema strutturale alla base della riscontrata violazione della Convenzione.

Per quel che concerne gli altri ricorsi pervenuti e connessi alla sentenza in esame, invece, i giudici europei si sono avvalsi della facoltà di sospendere l’esame dei medesimi sulla base della natura meramente declaratoria della pronuncia, nonché della prospettiva di una loro cancellazione dal ruolo in caso di adeguamento della legislazione inglese.

Particolare importanza riveste infine la sentenza *Frodl c. Austria* del 2010¹¹, in cui la Corte europea ha fornito alcune importanti precisazioni in merito alla valutazione della proporzionalità delle restrizioni imposte al diritto di voto dei detenuti.

Nel caso di specie, il ricorrente, condannato all’ergastolo per omicidio, lamentava la violazione dell’art. 3 Prot. n. 1 Cedu, per essere stato escluso dal registro elettorale senza valide giustificazioni: l’art. 22 della legge elettorale austriaca prevede, infatti, la privazione automatica del diritto di voto per chi stia scontando una condanna a più di un anno di reclusione per un delitto doloso. Prima di esaminare le statuizioni rese dalla Corte europea sul merito del ricorso, giova peraltro rilevare che la Corte costituzionale austriaca – chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale del menzionato art. 22 su ricorso di altri detenuti – aveva ritenuto che il legislatore nazionale non avesse oltrepassato il proprio margine di apprezzamento, in quanto la disciplina nazionale non prevede gli automatismi che caratterizzano la disciplina inglese che, come abbiamo visto, era stata ritenuta incompatibile con la Convenzione nel *leading case Hirst*¹².

La Corte europea, pur riconoscendo che le restrizioni al diritto di voto previste dalla normativa austriaca erano più circoscritte rispetto a quelle della disciplina inglese censurata nel caso *Hirst*¹³, ha ritenuto tuttavia che esse non fossero conformi al requisito di proporzione, enucleato dalla Corte europea in tale pronuncia. Più precisamente, i giudici europei, in linea con quanto affermato nella già citata sentenza *Hirst*, hanno

8. Sent. 6 ottobre 2005 (grande camera), *Hirst c. Regno Unito (n. 2)* (ric. n. 74025/01).

9. Tale proposta è stata effettivamente presentata nel settembre 2011, cfr. MINISTRY OF JUSTICE, *Responding to human rights judgments, Report to the Joint Committee on Human Rights on the Government’s response to human rights judgments 2010-11*, in <http://www.justice.gov.uk/downloads/publications/policy/moj/responding-to-human-rights-judgments.pdf>.

10. Sent. 28 settembre 2004 (grande camera), *Broniowski c. Polonia* (ric. n. 31443/96).

11. Sent. 8 aprile 2010, *Frodl c. Austria* (ric. n. 20201/04), in Riv. it. dir. proc. pen., 2010, p. 1291.

12. Sent. 6 ottobre 2005 (grande camera), *Hirst c. Regno Unito (n. 2)* (ric. n. 74025/01).

13. Sent. 6 ottobre 2005 (grande camera), *Hirst c. Regno Unito (n. 2)* (ric. n. 74025/01).

affermato che la privazione del diritto di voto deve essere una *misura eccezionale* anche quando essa sia disposta nei confronti dei detenuti e che, pertanto, essa *deve essere accompagnata da una motivazione adeguata in ordine alle ragioni per le quali la stessa si è resa necessaria*, alla luce delle specifiche circostanze del caso concreto. Nel caso di specie, invece, mancava un nesso apprezzabile tra la sanzione in esame e la condotta e le condizioni personali del detenuto: pertanto, la Corte ha concluso per la violazione dell'art. 3 Prot. n. 1 Cedu, senza tuttavia riconoscere al ricorrente alcuna somma a titolo di equa riparazione.

Sembra di poter dire, dunque, che le censure della Corte europea non si appuntino sulle restrizioni del diritto di elettorato passivo, ma solo di quello attivo.

Inoltre – ed è questo il profilo che pare più significativo – dalla giurisprudenza della Corte non può ricavarsi alcun principio generale per cui i condannati a pena detentiva devono rimanere titolari del diritto di voto (e se ne sono stati privati devono essere messi in condizioni di esercitarlo nuovamente). I giudici di Strasburgo riconoscono, infatti, che la previsione da parte della legge di restrizioni all'esercizio del diritto di voto per coloro che hanno riportato condanne penali non è, di per sé, in contrasto con il dettato convenzionale, poiché essa riposa – come si legge nella sentenza *Hirst c. Regno Unito* (n. 2)¹⁴ – sulle esigenze legittime di prevenzione generale, del rafforzamento del senso civico dei detenuti e del rispetto, da parte di questi ultimi, delle regole dello Stato di diritto.

Quel che la Corte europea censura è, piuttosto, il fatto che la privazione del diritto di voto consegua *automaticamente* alla condanna a pena detentiva, *senza che vi sia stato un accertamento giurisdizionale* – che trovi eco in motivazione – *circa la proporzione della misura* in rapporto alla condotta dell'autore del reato, alle sue condizioni personali e alle circostanze fattuali del caso di specie.

3

IL CONTRASTO DEGLI ARTT. 20, 28
CO. 1 N. 1) E 29 C.P. ITALIANO CON
L'ART. 3 PROT. N. 1 CEDU

Alla luce delle pronunce fin qui esaminate, era dunque da attendersi che fosse prima o poi portata all'attenzione della Corte la questione della compatibilità con l'art. 3 Prot. 1 Cedu della normativa italiana sull'interdizione dai pubblici uffici, da cui discende in modo automatico anche la privazione del diritto di voto.

Prima di analizzare più da vicino la sentenza *Scoppola c. Italia* (n. 3)¹⁵, con la quale i giudici di Strasburgo si sono pronunciati per la prima volta nel merito su tale questione, conviene tuttavia fotografare il complesso sistema di norme che regola la materia¹⁶. Com'è noto, l'interdizione dai pubblici uffici è annoverata dall'art. 19 c.p. tra le pene accessorie, che come tali conseguono direttamente alla condanna, rientrando – secondo il dettato dell'art. 20 c.p. – tra gli effetti penali della medesima. Può essere perpetua o temporanea: è perpetua a fronte di una condanna all'ergastolo o alla reclusione non inferiore a cinque anni; temporanea a fronte di una condanna alla reclusione non inferiore a tre anni (nel qual caso ha durata quinquennale) o alla condanna per un delitto realizzato con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio (nel qual caso ha una durata pari a quella della pena principale, ai sensi dell'art. 37 c.p.).

L'art. 28 co. 1 n. 1) c.p. ricollega all'interdizione dai pubblici uffici la *privazione del diritto di elettorato attivo e passivo in tutti i comizi elettorali*, che a sua volta potrà essere definitiva o temporanea a seconda della durata della pena detentiva inflitta.

Alla luce del quadro normativo che abbiamo qui rapidamente ricostruito, è dunque sufficiente che un taluno riporti una condanna a pena detentiva di durata non inferiore a cinque anni perché egli possa essere *definitivamente* privato del diritto di voto; e ciò *indipendentemente dal tipo di reato commesso, e senza che il giudice abbia il potere di compiere alcun tipo di valutazione in relazione alla necessità e alla proporzione della*

14. Sent. 6 ottobre 2005 (grande camera), *Hirst c. Regno Unito* (n. 2) (ric. n. 74025/01).

15. Sent. 18 gennaio 2011, *Scoppola c. Italia* (n. 3), (ric. n. 126/05).

16. Cfr. per tutti G. MARINUCCI – E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2009, p. 542 ss.

misura. Di più: *nella sentenza di condanna non vi è traccia di tale effetto penale, che non viene neppure menzionato nel dispositivo tra le statuizioni penali.*

Nel caso sottoposto all'attenzione della Corte, il ricorrente era stato condannato per omicidio volontario e per una serie di altri gravi reati alla pena di trent'anni di reclusione¹⁷.

La sentenza in commento è stata resa dalla Corte a seguito del secondo dei tre ricorsi del ricorrente a Strasburgo, concernente appunto la violazione dell'art. 3 Prot. 1 Cedu. Dopo il rigetto del ricorso presentato alla commissione elettorale circondariale, alla Corte d'appello di Roma e alla Corte di Cassazione, Scoppola si rivolgeva infatti alla Corte europea dei diritti dell'uomo, lamentando che la condanna all'ergastolo e alla conseguente interdizione perpetua dai pubblici uffici avevano di fatto conculcato il suo diritto di voto, in contrasto con la suddetta norma convenzionale. Egli richiama, in particolare, i principi affermati dalla grande camera nella menzionata sentenza *Hirst c. Regno Unito (n. 2)*¹⁸, evidenziando come anche nell'ordinamento italiano, come in quello inglese, la privazione del diritto di voto conseguisse automaticamente alla condanna penale e venisse inflitta in assenza di qualsiasi motivazione in ordine alle ragioni che la rendevano necessaria alla luce delle circostanze specifiche del caso concreto.

La Corte ha accolto il ricorso, rigettando le argomentazioni sostenute dal Governo italiano (secondo il quale la privazione del diritto di voto non conseguiva in modo automatico e generalizzato a qualsiasi condanna, ma solo a quelle per i reati più gravi, come tali puniti più severamente).

Pur muovendo dall'affermazione per cui il diritto di voto è suscettibile di limitazioni ad opera del legislatore nazionale, che gode di un ampio margine di apprezzamento in proposito, la Corte ha rivendicato il proprio sindacato sulla compatibilità convenzionale delle scelte operate dai parlamenti nazionali; sindacato volto a verificare se la soluzione adottata a livello nazionale sia rispettosa del dettato dell'art. 3 Prot. n. 1 Cedu, e in particolare se la limitazione al principio del suffragio universale riposi su giustificazioni legittime e se sia proporzionata.

I giudici di Strasburgo hanno ritenuto che la restrizione del diritto sancito dalla suddetta norma sia provvista di una base legale e persegua un fine legittimo (quello della prevenzione del crimine e del rispetto dello stato di diritto). Nondimeno, essi hanno reputato insussistente il requisito della proporzione, riscontrando anche a proposito della normativa italiana quel carattere di automatismo che già era stato censurato nella sentenza *Hirst* e nelle successive pronunce sul punto; automatismo evidenziato – osserva la Corte – dalla circostanza che della condanna all'interdizione dai pubblici uffici (e, conseguentemente, della privazione del diritto di voto) non venga neppure fatta esplicita menzione nella sentenza di condanna.

Nella sentenza *Frodl c. Austria*¹⁹, già esaminata in precedenza, la Corte aveva inoltre affermato cui la privazione del diritto di voto non può considerarsi legittima laddove manchi un apprezzabile nesso tra la misura, da un lato, e la condotta e le condizioni personali dell'autore del reato, dall'altro; sicché la sua applicazione dev'essere accompagnata da adeguata motivazione in ordine alle ragioni per le quali, alla luce delle circostanze specifiche del caso concreto, la stessa si è resa necessaria. Alla luce dell'autorità di cosa giudicata interpretata delle sentenze della Corte europea, che “preformando” la regola di decisione che verrà utilizzata in futuro per casi analoghi esplicano effetti “indiretti” nei confronti di tutti gli Stati membri, non solo di quello di volta in volta convenuto²⁰, il

17. Per l'analisi della complessa vicenda si rimanda alla sintesi della sentenza *Scoppola c. Italia (n. 2)*, pubblicata su *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2009, p. 1956, nonché a G. ABBADESSA, *La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: il principio di legalità in materia penale (art. 7 CEDU)*, in questa *Rivista*, § 1.

18. Sent. 6 ottobre 2005 (grande camera), *Hirst c. Regno Unito (n. 2)* (ric. n. 74025/01).

19. Sent. 8 aprile 2010, *Frodl c. Austria* (ric. n. 20201/04), in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2010, p. 1291.

20. Cfr. sul punto A. GARDINO CARLI, *Stati e Corte europea di Strasburgo nel sistema di protezione dei diritti dell'uomo*, Milano, 2005, p. 129 nonché, *functus*, p. 139. Sent. 6 ottobre 2005 (grande camera), *Hirst c. Regno Unito (n. 2)* (ric. n. 74025/01).

riferito passaggio motivazionale della sentenza *Frodl*²¹ consente di illuminare anche la decisione qui in commento, esplicitando le ragioni per cui l'automatismo della privazione del diritto di voto contrasta con l'art. 3 Prot. 1 Cedu.

La seconda sezione ha sottolineato, ancora, che la fattispecie in esame si differenziava profondamente da quella oggetto della decisione *M.D.U. c. Italia* del 28 gennaio 2003²², in cui la Corte aveva dichiarato manifestamente infondato il ricorso sollevato dal ricorrente, che lamentava la violazione dell'art. 3 Prot. n. 1 Cedu in relazione all'interdizione del diritto di voto conseguente a condanna penale: in quel caso, infatti, la privazione del diritto di voto aveva avuto una durata limitata (pari a soli due anni) e, di fatto, aveva interessato solo le elezioni regionali dell'aprile 2000, perché al ricorrente era stata in seguito concessa la sospensione condizionale della pena (che ai sensi dell'art. 166 c.p. si estende anche alle pene accessorie)²³.

Quanto all'equa soddisfazione ex art. 41 CEDU, la Corte ha ritenuto che l'accertamento della violazione della citata norma convenzionale costituisse di per sé adeguata riparazione, e non ha pertanto riconosciuto al ricorrente alcuna somma di denaro.

I giudici di Strasburgo non hanno, per vero, evidenziato il carattere sistemico della violazione dell'art. 3 Prot. 1 Cedu; ma poiché la sentenza in commento è soltanto la prima pronuncia in cui la Corte ha riscontrato il contrasto della pertinente normativa italiana con la citata norma convenzionale, è assai probabile che ciò avvenga in futuro, quando le sentenze in materia si moltiplicheranno (esattamente come è accaduto per il Regno Unito con la sentenza *Greens e M.T.*).

Ciò impone allora di interrogarsi sulle iniziative che le autorità italiane dovranno prendere per "conformarsi" alla sentenza *Scoppola* (n. 3) non appena essa diverrà definitiva, ai sensi dell'art. 46 CEDU²⁴, sia per riparare, se possibile, alla violazione già verificatasi, sia – e soprattutto – per evitare che in futuro se ne verificino altre analoghe.

Dal momento che l'automatismo censurato dalla Corte dipende direttamente dal dato normativo italiano, e segnatamente dagli articoli 20, 28 e 29 c.p., è evidente che il rimedio 'naturale' ai profili di illegittimità convenzionale denunciati dalla Corte dovrebbe essere costituito da una riforma legislativa di quelle disposizioni codicistiche, volte a conferire al giudice un potere di apprezzamento caso per caso sulla effettiva proporzione della misura, secondo i principi fissati in sede europea.

Nell'ipotesi tuttavia di una – più che prevedibile – inerzia legislativa anche su questo fronte, occorrerà ancora una volta interrogarsi sui possibili rimedi giurisdizionali alla accertata situazione di illegittimità convenzionale del nostro sistema normativo; con riferimento al triplice problema *a)* di assicurare un rimedio nel singolo caso di specie nel quale la Corte EDU ha accertato una violazione, *b)* di garantire analogo rimedio a tutti coloro che si trovino in condizioni sovrapponibili o comunque simili, e *c)* di prevenire il formarsi di giudicati in contrasto con il diritto di Strasburgo.

Sotto i primi due profili, va fortunatamente registrato l'importantissimo intervento della Corte costituzionale, che con la sentenza n. 113/2011 ha di fatto introdotto all'art. 630 c.p.p. un *nuovo caso di revisione* per garantire la riapertura del processo laddove ciò si mostri necessario, ai sensi dell'art. 46 Cedu, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte EDU. Poiché lo strumento che la Corte costituzionale ha individuato ha carattere generale, esso potrà essere utilizzato per rimuovere gli

21. Sent. 8 aprile 2010, *Frodl c. Austria* (ric. n. 20201/04), in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2010, p. 1291.

22. dec. 28 gennaio 2003, *M.D.U. c. Italia* (ric. n. 58540/00).

23. La vicenda, che riguardava l'allora parlamentare europeo Marcello Dell'Utri, condannato con sentenza definitiva a due anni e tre mesi di reclusione e 6.000.000 di lire d'ammenda per reati fiscali commessi tra il 1988 e il 1994, presentava per vero altri profili differenziali rispetto alla pronuncia in commento. Il ricorrente si doleva, infatti, anche della mancanza di imparzialità dei giudici che lo avevano condannato alla pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici, i quali si sarebbero inoltre discostati dall'orientamento giurisprudenziale consolidato in tema di concessione della sospensione condizionale della pena. Nella medesima decisione, tuttavia, la Corte aveva dichiarato anche tale doglianza manifestamente infondata, sottolineando peraltro come l'interpretazione e l'applicazione del diritto interno spettino esclusivamente ai giudici nazionali.

24. Il 20 giugno 2011 la questione è stata riferita alla grande camera, che nei prossimi mesi dovrà pertanto pronunciarsi sul punto: fino ad allora, non essendo la sentenza definitiva, il problema dell'esecuzione della stessa non si porrà. E' tuttavia estremamente probabile che la grande camera ribadisca le conclusioni cui è giunta la seconda sezione, dato che esse si inseriscono in un filone giurisprudenziale ormai consolidato, nel quale figura peraltro anche una sentenza resa dal *plenum* (la già menzionata *Hirst c. Regno Unito*).

effetti del giudicato in contrasto con la CEDU a fronte della violazione di *qualsiasi norma convenzionale*, e dunque anche dell'art. 3 Prot. n. 1.

Se i problemi sul fronte processuale paiono essersi risolti a seguito dell'intervento della Corte costituzionale, non altrettanto può dirsi invece – rispetto alla specifica questione qui affrontata – per quel che concerne il fronte sostanziale.

La valutazione sulla necessità della privazione del diritto di voto in rapporto alla condotta dell'autore del reato, alle sue condizioni personali e alle circostanze fattuali del caso di specie – richiesta dalla Corte EDU nelle più recenti pronunce in tema di art. 3 Prot. n. 1 – è, infatti, radicalmente preclusa dal dettato degli artt. 20, 28 e 29 c.p., ai sensi dei quali l'interdizione dai pubblici uffici e la conseguente privazione del diritto di voto discendono automaticamente dalla condanna a una pena detentiva di durata pari almeno a tre anni, ed acquistano il carattere della definitività qualora la pena detentiva superi i cinque anni.

Alla luce del tenore inequivoco delle suddette disposizioni del codice penale – che non possono essere interpretate in senso conforme alla CEDU, poiché tale interpretazione si porrebbe irrimediabilmente *contra legem* – sarebbe dunque necessario investire della questione la Corte costituzionale.

Rispetto poi al problema *sub c)*, e dunque alla necessità di prevenire, nei processi in corso e nei processi futuri, la formazione di giudicati in contrasto con l'art. 3 Prot. 1 CEDU, non potrà che pervenirsi – parimenti – alla conclusione della necessità di rimettere alla Corte la questione di costituzionalità delle citate norme del codice penale, nell'impossibilità di praticare un'interpretazione convenzionalmente orientata degli artt. 20, 28 e 29 c.p., rimanendo allo stato preclusa anche al giudice di merito la possibilità di praticare la valutazione sulla necessità della limitazione dell'esercizio del diritto di voto rispetto al fatto di reato commesso dall'imputato e alle circostanze del caso di specie che è imposta dal diritto di Strasburgo.

Tanto in un caso quanto nell'altro, dunque, l'attore istituzionale chiamato a comporre il contrasto tra la normativa codicistica in tema di interdizione dai pubblici uffici e la CEDU dovrà essere la Corte costituzionale, secondo l'itinerario già ampiamente battuto dalle sentenze nn. 348 e 349/2007, nn. 311 e 319/2009, n. 93/2010.

Perché ciò sia possibile, i giudici *a quibus* dovranno sollevare questione di legittimità costituzionale degli artt. 20, 28 co. 1 n. 1) e 29 c.p. per contrasto con l'art. 117 co. 1 Cost., letto alla luce dell'art. 3 Prot. 1 CEDU nell'interpretazione fornita dalla Corte europea nelle sentenze *Hirst c. Regno Unito*²⁵, *Frodl c. Austria*²⁶, *Greens e M.T. c. Regno Unito*²⁷ e, da ultimo, *Scoppola c. Italia (n. 3)*²⁸.

25. Sent. 6 ottobre 2005 (grande camera), *Hirst c. Regno Unito (n. 2)* (ric. n. 74025/01).

26. Sent. 8 aprile 2010, *Frodl c. Austria* (ric. n. 20201/04), in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2010, p. 1291.

27. Sent. 23 novembre 2010, *Greens e M.T. c. Regno Unito* (ric. nn. 60041/08 ; 60054/08).

28. Sent. 18 gennaio 2011, *Scoppola c. Italia (n. 3)*, (ric. n. 126/05).