

IL RICORSO ALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO LA TRATTAZIONE DI UN RICORSO

di Daniela Cardamone

1. Assegnazione del ricorso ad un organo giurisdizionale - **1.1.** Ricorsi interstatali - **1.2** I ricorsi individuali - **1.3** Individuazione del Giudice relatore - **2.** Procedura di esame della ricevibilità - **2.1** Ricorsi interstatali - **2.2** Ricorsi individuali - **a)** Assegnazione del ricorso al giudice unico - **b)** Assegnazione al Comitato di tre Giudici - **c)** Esame del ricorso da parte della Camera - **2.3** La Comunicazione al Governo convenuto - **2.4** Esame congiunto della ricevibilità e del merito - **3.** Procedura a seguito dell'ammissibilità del ricorso - **3.1** Ricorsi interstatali - **3.2** Ricorsi individuali - **3.3** I poteri istruttori della Corte nella ricostruzione del fatto - **3.4** Domanda di equa soddisfazione - **a)** Danno materiale - **b)** Danno morale - **c)** Spese - **3.5** Forma delle riparazioni accordate dalla Corte - **3.6** Composizione amichevole - **3.7** Pubblicità delle udienze

1. ASSEGNAZIONE DEL RICORSO AD UN ORGANO GIURISDIZIONALE

La procedura dinanzi alla Corte Europea dei diritti dell'Uomo (Cedu) è pubblica ed ispirata ad un modello accusatorio, con l'onere della prova a carico del ricorrente (Stato o individuo) che presenta il ricorso. Se confrontate alle regole di procedura di un qualsiasi ordinamento europeo, quelle che disciplinano la trattazione del ricorso dinanzi alla Cedu sono abbastanza semplici e chiare; cionondimeno, richiedono la comprensione di alcuni passaggi fondamentali che, ove non tenuti in conto, possono comportare il rigetto del ricorso o, comunque, la non adeguata valutazione delle argomentazioni delle parti.

Quando il ricorso ha superato positivamente la fase della valutazione preliminare di cui alla *Rule 47*, è assegnato in decisione a un organo giurisdizionale (Giudice unico, Comitato o Camera).

Il Giudice unico è chiamato ad adottare le decisioni d'inammissibilità che possono essere assunte *de plano*, senza ulteriore esame.

Il Comitato, collegio composto di tre Giudici, può assumere decisioni d'inammissibilità o di cancellazione dal ruolo o pronunciare sentenze nelle procedure che riguardano questioni nelle quali la Corte ha una giurisprudenza consolidata ("*well established case law*").

La Camera, collegio giudicante composto di sette giudici, può, a sua volta, essere investita della decisione di un ricorso direttamente o a seguito di rimessione da parte del Giudice unico (art. 27 della Convenzione) o del Comitato (art. 29 della Convenzione) (si veda *infra*).

La Grande Camera è composta da diciassette giudici, tra i quali, d'ufficio, il Presidente, il Vice Presidente ed i Presidenti di sezione, ed è chiamata ad esprimersi esclusivamente sui ricorsi che sollevano gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi Protocolli o la cui soluzione rischia di dare luogo ad un contrasto con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte (art. 30 della Convenzione).

1.1. Ricorsi interstatali

Quando la Corte è adita ai sensi dell'art. 33 della Convenzione (ricorsi presentati da uno Stato nei confronti di un altro Stato membro), la decisione, per la delicatezza delle questioni, è sempre assegnata ad una Camera. Quest'ultima nomina, al suo interno, uno o più giudici

relatori che sono incaricati di presentare il rapporto sulla ricevibilità del ricorso, dopo aver ricevuto le osservazioni delle parti interessate.

La potenziale complessità delle questioni poste da un ricorso interstatale è alla base della previsione della possibilità che venga designato più di un giudice relatore incaricato di esaminare gli atti, di presentarli alla Camera e di stilare i documenti necessari per la decisione.

1.2 I ricorsi individuali

Nei ricorsi individuali, invece, la decisione può essere di competenza del Giudice unico quando, sulla base degli elementi prodotti dal ricorrente a sostegno del suo ricorso, è già evidente che non sono rispettate le condizioni di ricevibilità di cui all'art. 35 della Convenzione.

I Giudici unici sono designati dal Presidente della Corte, secondo la procedura descritta dalla *Rule 27 A*¹ ed in applicazione degli artt. 26 § 1 e 27 della Convenzione; sono affiancati dai relatori non giudiziari, che sono giuristi della Cancelleria incaricati dal Presidente della Corte su proposta del Cancelliere (*Rule 18 A*²).

I ricorsi irricevibili sono sempre attribuiti ad un Giudice unico, a meno che non vi siano delle specifiche ragioni per assegnarlo ad una formazione collegiale (Comitato o Camera).

La *Rule 49 § 2* consente, infatti, che anche un ricorso verosimilmente inammissibile possa essere esaminato da una Camera o da un Comitato.

In proposito, la prassi evidenzia che, ad esempio, vi sono casi in cui lo stesso Giudice unico trasmette gli atti ad un Comitato, qualora ritenga di non poter decidere *de plano* sull'inammissibilità e che sia necessario il vaglio di una decisione collegiale.

Vi possono poi essere dei casi in cui il ricorso, sia pure verosimilmente inammissibile, è trattato da una Camera quando, ad esempio, è necessario pronunciarsi sull'effettività di un rimedio di diritto interno e dalla decisione della Corte dipende l'esito di altri ricorsi pendenti. In questo caso la Camera emette una "*leading decision*" alla quale fanno seguito le pronunce di inammissibilità del Giudice unico in tutti i ricorsi successivi che riguardano la medesima questione di effettività del rimedio di diritto interno.

In generale, i ricorsi che hanno ad oggetto questioni "sensibili" che possono avere un notevole impatto sull'opinione pubblica dello Stato interessato, possono rendere opportuno l'esame da parte di una Camera e la conseguente esposizione dei motivi di inammissibilità in una decisione dettagliata e pubblica.

¹ *Rule 27 A – Composizione di giudice unico - 1. In applicazione dell'articolo 26 § 1 della Convenzione sono istituiti dei giudici unici. Dopo aver consultato l'ufficio, il presidente della Corte decide il numero di giudici unici da istituire e procede alle designazioni richieste, fissando in anticipo l'elenco delle Parti contraenti per le quali ciascun giudice unico esercita le sue competenze per tutto il periodo in cui è designato in tale qualità.*

2. Partecipano alla seduta in qualità di giudici unici: a) i presidenti di sezione quando esercitano le competenze loro attribuite dall'articolo 54 §§ 2 b) e 3 del presente regolamento; b) i vicepresidenti di sezione designati per decidere sulle richieste di misure provvisorie conformemente all'articolo 39 § 4 del presente regolamento;

3. I giudici unici sono designati per un periodo di dodici mesi. Essi continuano ad espletare gli altri incarichi nelle sezioni di cui fanno parte, ai sensi dell'articolo 25 § 2 del presente regolamento. 3. In applicazione dell'articolo 24 § 2 della Convenzione, ogni giudice unico delibera con l'assistenza di un relatore non giudiziario.

² *Rule 18 A - Relatori non giudiziari - 1. Nelle sedute in composizione di giudice unico, la Corte è assistita da relatori non giudiziari, che agiscono sotto l'autorità del presidente della Corte. Essi fanno parte della cancelleria della Corte. 2. I relatori non giudiziari sono designati dal presidente della Corte su proposta del cancelliere. I cancellieri di sezione e i cancellieri aggiunti di sezione di cui all'articolo 18 § 2 del presente regolamento svolgono di diritto funzione di relatori non giudiziari.*

1.3 Individuazione del Giudice relatore.

In tutti i casi in cui la competenza appartiene ad una formazione collegiale (Comitato o Camera), il Presidente della sezione designa il Giudice relatore, che è appunto colui che ha il compito di presentare il caso alla Corte³. Il Giudice relatore propone alla Camera la procedura da seguire, le decisioni da prendere ed il testo da adottare. Prima di presentare il caso al collegio giudicante e di fare le relative proposte, il relatore può chiedere alle parti informazioni e documenti⁴ (si veda ad esempio: *Treska v. Albania and Italy* (dec.), no. 26937/04, ECHR 2006-). Secondo la *Rule 49 § 3*, il Presidente della sezione ha, comunque, l'ultima parola sulla proposta del relatore in merito alla procedura da adottare nella trattazione del ricorso (se Giudice unico piuttosto che Camera o Comitato).

2. PROCEDURA DI ESAME DELLA RICEVIBILITÀ

2.1 Ricorsi interstatali.

I ricorsi interstatali sono disciplinati dalla *Rule 51* che prevede che, quando è stato presentato, ai sensi dell'art. 33 della Convenzione, un ricorso con il quale uno Stato membro denuncia alla Corte una violazione della Convenzione o di taluno dei suoi protocolli da parte di un altro Stato membro, il Presidente della Corte lo porta immediatamente a conoscenza della parte convenuta e lo assegna ad una delle sezioni.

Come previsto dalla *Rule 26 § 1 a)*, i giudici eletti per le Parti contraenti ricorrenti e convenute sono membri di diritto della Camera costituita per esaminare il ricorso.

Quando il ricorso è stato assegnato ad una sezione, il suo Presidente costituisce la Camera (*Rule 26 § 1*) e invita il Governo convenuto a presentare per iscritto le sue osservazioni sulla ricevibilità. Il Cancelliere comunica le osservazioni così ottenute al Governo ricorrente, che può presentare per iscritto le proprie repliche. Prima che intervenga la decisione sulla ricevibilità del ricorso, la Camera o il suo Presidente possono decidere di invitare le parti a presentare osservazioni complementari per iscritto. Si procede ad un'udienza sulla ricevibilità, se una o più parti ne fanno richiesta o se la Camera decide in tal senso d'ufficio. Prima di fissare la procedura scritta e, se del caso, la procedura orale, il Presidente della Camera consulta le parti.

2.2 Ricorsi individuali.

Come previsto dalla *Rule 52*, il Presidente della Corte assegna alle sezioni i ricorsi individuali presentati ai sensi dell'art. 34 della Convenzione, vigilando sull'equa ripartizione del carico di lavoro tra le stesse.

³ *Rule 49 § 2* - Quando la Corte è adita ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione e il ricorso sembra giustificare l'esame da parte di una Camera o di un Comitato che esercita le sue funzioni conformemente all'articolo 53 § 2 del presente regolamento, il Presidente della sezione alla quale è attribuita la causa nomina il giudice che esaminerà il ricorso in qualità di giudice relatore.

⁴ *Rule 49 § 3* - Durante l'esame, il giudice relatore:

a) può chiedere alle parti di presentare, entro un dato termine, le informazioni relative ai fatti, i documenti e gli altri elementi che ritiene pertinenti;

b) decide se il ricorso debba essere esaminato da un giudice unico, da un comitato o da una camera, sapendo che il presidente della sezione può ordinare che la causa sia sottoposta a una camera o a un comitato;

c) presenta i rapporti, i progetti di testo e gli altri documenti che possano essere utili alla camera, al comitato o ai loro rispettivi presidenti ad assolvere alle loro funzioni.

La Camera di sette giudici, di cui all'art. 26 § 1 della Convenzione, è costituita dal Presidente della sezione interessata, conformemente alla *Rule* 26 § 1. In attesa della costituzione di una Camera, il Presidente della sezione esercita i poteri propri del Presidente della Camera.

a) Assegnazione del ricorso al giudice unico

I ricorsi che sono manifestamente inammissibili o che possono essere cancellati dal ruolo sono assegnati a un Giudice unico (art. 27 della Convenzione)⁵.

In questo caso, come previsto dalla *Rule* 52 A § 1, il ricorrente è informato dell'esito della procedura mediante una lettera che lo informa della decisione di inammissibilità che è stata presa sul suo ricorso, senza ulteriore motivazione. In proposito è utile evidenziare che, all'esito della Conferenza di Bruxelles⁶, la Corte ha assunto l'impegno di una maggiore trasparenza delle decisioni del Giudice unico⁷.

Ai sensi della *Rule* 52 A § 1, la decisione del Giudice unico di dichiarare il ricorso irricevibile o di cancellarlo dal ruolo è definitiva.

La *Rule* 52 A § 1, conformemente a quanto previsto dall'art. 26 § 3 della Convenzione, stabilisce che il Giudice eletto per lo Stato convenuto non può essere designato Giudice unico.

Il Giudice unico, al quale il caso è stato assegnato perché ad un primo esame ritenuto inammissibile, può non condividere tale impostazione e ritenere che il caso debba essere esaminato dal Comitato o dalla Camera⁸. Non è escluso dalle Regole di procedura che il Giudice unico che ha trasmesso gli atti al Comitato o alla Camera possa comporre il collegio giudicante incaricato di esaminare il ricorso.

La procedura di adozione della decisione d'inammissibilità da parte del Giudice unico è molto celere e consente di trattare una grande quantità di ricorsi. Il dato statistico è molto significativo; basti pensare che, nel 2014⁹, delle 83.675 decisioni di inammissibilità e di cancellazione dal ruolo, ben 78.660 sono state quelle emesse dal Giudice unico. Nel 2015¹⁰, dei 43.135 ricorsi dichiarati inammissibili o cancellati dal ruolo, ben 36.314 sono stati quelli trattati dal Giudice unico.

b) Assegnazione al Comitato di tre Giudici

Il Comitato può essere investito dell'esame del ricorso a seguito di trasmissione degli atti da parte del Giudice unico o in prima assegnazione, nei casi in cui la Corte ha una giurisprudenza consolidata (c.d. "*well established case law*").

Il Comitato non è vincolato dalla decisione del Giudice unico di non dichiarare il ricorso inammissibile ed invero, all'unanimità, può rigettare il ricorso perché inammissibile o decidere la cancellazione dal ruolo anche quando gli atti sono stati trasmessi da quest'ultimo (articolo 28 par. 1 (a) della Convenzione).

⁵ **Rule 52 A – Procedura dinanzi al Giudice unico**

1. Conformemente all'articolo 27 della Convenzione, un giudice unico può dichiarare irricevibile un ricorso presentato ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione o cancellarlo dal ruolo quando una tale decisione può essere presa senza ulteriore esame. Questa decisione è definitiva. Il ricorrente ne è informato con lettera.

2. Conformemente all'articolo 26 § 3 della Convenzione, un Giudice unico non può deliberare su un ricorso diretto contro lo Stato per il quale è stato eletto.

⁶ http://echr.coe.int/Documents/Brussels_Declaration_ENG.pdf

⁷ http://echr.coe.int/Documents/Annual_Report_2015_ENG.pdf pag. 5.

⁸ **Rule 52 A – § 3** - Il giudice unico, se non adotta alcuna delle decisioni previste al paragrafo 1 del presente articolo, trasmette il ricorso per l'esame a un Comitato o ad una Camera.

⁹ http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2014_ENG.pdf

¹⁰ http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2015_ENG.pdf

Il Comitato, inoltre, può dichiarare il ricorso ricevibile e pronunciare congiuntamente una sentenza nel merito, quando la questione concernente l'interpretazione o l'applicazione della Convenzione o dei suoi protocolli è oggetto di una giurisprudenza consolidata.

Anche le decisioni del Comitato sono definitive e non possono essere rimesse alla Grande Camera.

Il Giudice dello Stato convenuto non fa automaticamente parte del Comitato; comunque, la *Rule 53 § 3* prevede che quest'ultimo può, a seguito di voto unanime, essere invitato a prendere il posto di uno dei suoi componenti, tenuto conto di diversi elementi quali, ad esempio, la contestazione da parte del Governo della procedura di cui all'art. 28 § 1 (b) della Convenzione (vale a dire a seguito di contestazione dell'applicazione al ricorso della procedura prevista per i casi nei quali vengono in rilievo questioni sulle quali la Corte ha una giurisprudenza consolidata).

Qualora il Comitato non raggiunga una deliberazione all'unanimità, il caso è trasmesso alla Camera per un ulteriore esame¹¹.

c) Esame del ricorso da parte della Camera

Quando non è stata adottata alcuna decisione ai sensi dell'art. 27 o 28 della Convenzione (ricorso irricevibile o cancellazione dal ruolo) o non è stata pronunciata alcuna sentenza ai sensi dell'art. 28 (ricorso ricevibile e pronuncia della sentenza nel merito da parte di un Comitato), oltre che nei casi in cui il ricorso è introdotto ai sensi dell'art. 33 della Convenzione (ricorsi interstatali), il ricorso è assegnato in decisione ad una Camera.

Un ricorso può essere assegnato ad una Camera a seguito di esame iniziale da parte di un Giudice unico o di un Comitato di tre giudici o anche direttamente quando il ricorso è considerato sufficientemente importante (art. 29 della Convenzione).

La *Rule 54 § 1* prevede che la Camera possa comunque dichiarare il ricorso irricevibile, in tutto o in parte, o cancellarlo dal ruolo.

La Camera può, inoltre, in ogni momento chiedere informazioni relative ai fatti, la produzione di documenti o altri elementi necessari ai fini della decisione¹². Quando il ricorso

¹¹ Rule 53 – Procedura dinanzi al Comitato:

1. Conformemente all'articolo 28 § 1 a) della Convenzione, il comitato può, all'unanimità e in ogni fase della procedura, dichiarare un ricorso irricevibile o cancellarlo dal ruolo della Corte quando una tale decisione può essere presa senza ulteriore esame.

2. Il comitato, quando ritiene che alla luce delle osservazioni delle parti ricevute conformemente all'articolo 54 § 2 b) del presente regolamento la causa debba essere esaminata secondo la procedura prevista all'articolo 28 § 1 b) della Convenzione, pronuncia all'unanimità una sentenza che comprende la sua decisione sulla ricevibilità e, all'occorrenza, sull'equa soddisfazione.

3. Se il giudice eletto per la Parte contraente interessata non è membro del comitato, quest'ultimo può, all'unanimità e in ogni fase della procedura, decidere di invitarlo a partecipare in sostituzione di uno dei suoi membri, tenendo conto di tutti i fattori pertinenti, compresa l'eventualità che la Parte contraente abbia contestato l'applicazione della procedura prevista all'articolo 28 § 1 b) della Convenzione.

4. Le decisioni e le sentenze pronunciate ai sensi dell'articolo 28 § 1 della Convenzione sono definitive.

5. Salvo che il comitato decida altrimenti, la decisione pronunciata da quest'ultimo ai sensi dell'articolo 28 § 1 a) della Convenzione è comunicata per lettera al ricorrente, così come alle Parti contraenti interessate quando queste ultime sono state precedentemente informate del ricorso in applicazione del presente regolamento.

6. Se non adotta né una decisione né una sentenza, il comitato trasmette il ricorso alla camera costituita conformemente all'articolo 52 § 2 del presente regolamento per l'esame della causa.

7. Le disposizioni degli articoli 42 § 1 e da 79 a 81 del presente regolamento si applicano, *mutatis mutandis*, ai procedimenti seguiti da un Comitato

¹² Rule 54 – Procedura dinanzi alla Camera.:

1. La camera può dichiarare subito il ricorso irricevibile o cancellarlo dal ruolo della Corte. La decisione della camera può riguardare tutto il ricorso o parte dello stesso.

2. In alternativa, la camera o il presidente della sezione possono:

è ricevibile, la Camera lo porta a conoscenza del Governo convenuto e lo invita a presentare le proprie osservazioni per iscritto sull'ammissibilità e sul merito; una volta ricevute le osservazioni scritte da parte del Governo, la Camera invita il ricorrente a controdedurre.

La Camera può naturalmente rigettare parte del ricorso come inammissibile e, in parte, può dichiararlo ammissibile.

Ciò che è importante rilevare è che solo la decisione d'inammissibilità può essere presa *de plano* cioè senza instaurare il contraddittorio scritto con il Governo convenuto (*Rule 54 § 1*) mentre, invece, quando il caso è dichiarato ammissibile, il Governo convenuto è sempre chiamato a presentare osservazioni.

La Camera può, in ogni momento, rimettere la propria giurisdizione a favore della Grande Camera (art. 30 della Convenzione) previa consultazione delle parti. Qualora una delle parti si opponga, la Camera deve continuare ad esaminare il ricorso e non può rimmetterlo alla Grande Camera (per l'esame di un caso in cui il ricorrente si è opposto, si veda *Pellegrini v. Italy*, 20 luglio 2001 ECHR 2001 – VIII).

L'obiezione delle parti, per avere efficacia, deve essere presentata entro il termine di un mese dalla notificazione dell'intenzione della Camera di rimettere la giurisdizione a favore della Grande Camera e deve essere ben motivata (*Rules 72 § 4*). Per il momento, non vi sono indicazioni sui criteri sulla base dei quali la Camera può non tenere conto dell'obiezione di una parte per quanto concerne la rimessione della giurisdizione a favore della Grande Camera.

2.3 La Comunicazione al Governo convenuto.

Quando il ricorso ha ad oggetto violazioni della convenzione che richiedono ulteriore esame da parte della Corte, il Governo è invitato a sottomettere le sue considerazioni per quanto riguarda l'ammissibilità del ricorso ed il merito.

In questa fase di comunicazione al Governo, la Corte può sollecitare le parti a fornire considerazioni su alcuni punti specifici, qualora alcune doglianze non richiedano ulteriore esame perché già ritenute inammissibili. Una copia delle osservazioni del Governo è poi inviata al ricorrente per le sue controdeduzioni.

Alle parti è assegnato un termine per presentare le rispettive memorie scritte; tale termine può essere prorogato solo dal Presidente della Camera (*Rule 38*).

Il ricorrente, in questa fase, deve replicare a tutte le considerazioni fatte dal Governo convenuto sulle questioni di ammissibilità e di merito. Ad esempio, deve presentare le proprie osservazioni sulle questioni in tema di inammissibilità, non esaurimento dei ricorsi interni, rispetto del termine dei sei mesi, manifesta infondatezza eventualmente sollevate dal Governo. La procedura scritta è dettagliatamente disciplinata dal relativo allegato alle Regole di procedura (*Practice direction for written pleadings*).

Il Presidente può, allo stesso tempo, rigettare parte del ricorso come inammissibile, agendo quale Giudice unico (*Rule 54 § 3*), qualora rilevi che alcune doglianze sono palesemente inammissibili.

a) chiedere alle parti di presentare le informazioni relative ai fatti, i documenti o gli altri elementi che la camera o il suo presidente giudichino pertinenti;

b) portare il ricorso o una parte di esso a conoscenza della Parte contraente convenuta ed invitarla a presentare per iscritto osservazioni al riguardo e, una volta ricevute queste ultime, invitare il ricorrente a rispondervi;

c) invitare le parti a presentare per iscritto osservazioni complementari.

3. Nell'esercizio delle competenze attribuitegli dal paragrafo 2 b) del presente articolo, il presidente della sezione può, in qualità di giudice unico, dichiarare all'istante una parte del ricorso irricevibile o cancellare una parte del ricorso dal ruolo della Corte. Una decisione di questo tipo è definitiva e viene notificata al ricorrente per posta.

Di norma la procedura è scritta; come previsto dalla *Rule 54* § 3, la Camera può, su istanza di parte o d'ufficio, decidere di celebrare un'udienza pubblica.

2.4 Esame congiunto della ricevibilità e del merito.

L'art. 29 della Convenzione attualmente prevede che la Corte possa esaminare congiuntamente gli aspetti dell'ammissibilità e del merito.

La *Rule 54A* prevede, quindi, che, dopo aver comunicato il ricorso al Governo, ai sensi della *Rule 54* § 2 (b), la Camera può decidere di esaminare contemporaneamente la ricevibilità e il merito del ricorso. Le parti sono invitate ad esprimersi, nelle loro osservazioni scritte, in merito all'equa soddisfazione e, all'occorrenza, a esporre le loro proposte per una composizione amichevole. La Corte può, tuttavia, decidere in qualsiasi momento, se necessario, di adottare una decisione separata sulla ricevibilità. Se le parti non possono giungere ad una composizione amichevole o a un'altra soluzione e se la Camera è convinta, alla luce dei loro rispettivi argomenti, che la causa sia ricevibile e pronta per essere giudicata nel merito, adotta immediatamente una sentenza che contiene anche la decisione sulla ricevibilità, a meno che non decida di adottare separatamente una decisione in tal senso.

3. PROCEDURA A SEGUITO DELL'AMMISSIBILITÀ DEL RICORSO

3.1 Ricorsi interstatali

Ai sensi della *Rule 58*, qualora la Camera abbia deciso di prendere in considerazione un ricorso presentato ai sensi dell'articolo 33 della Convenzione, il Presidente della Camera, previa consultazione delle Parti contraenti interessate, fissa i termini per il deposito delle osservazioni scritte sul merito e per la produzione di eventuali prove supplementari. Il Presidente può tuttavia, con il consenso delle Parti, decidere che non è necessaria la procedura scritta. Si procede ad un'udienza sul merito se una o più Parti contraenti interessate ne fanno richiesta o se la Camera decide d'ufficio in tal senso.

Al fine di comprendere la disciplina della procedura prevista dalla *Rule 51*, si devono tenere presenti alcune differenze che sussistono nei requisiti di ammissibilità tra i ricorsi individuali e quelli interstatali, le quali riflettono una situazione di "privilegio" dello Stato ricorrente rispetto al ricorrente individuale. Ed invero, mentre l'articolo 33 della Convenzione prevede che lo Stato possa adire la Corte per far valere "qualunque inosservanza" delle disposizioni della Convenzione e dei suoi protocolli, il ricorrente individuale, ai sensi dell'art. 34 della Convenzione, deve dimostrare di essere "vittima" di una violazione. Inoltre, delle condizioni di ricevibilità di cui all'art. 35, solo alcune si applicano ai ricorsi interstatali. In particolare, solo l'articolo 35 § 1 (a differenza dei §§ 2 e 3) che riguarda i criteri di ammissibilità del previo esaurimento dei ricorsi interni e la regola dei sei mesi, non si riferisce specificamente ai ricorsi individuali e, dunque, in linea di principio è applicabile ai ricorsi interstatali (per un caso di applicazione del requisito del previo esaurimento dei ricorsi interni ad un ricorso interstatale nonché della regola dei sei mesi, si veda *Ireland v United Kingdom* (18 gennaio 1978, § 159, Serie A no. 25) dove la Corte ha ritenuto che tali requisiti si applichino ai ricorsi interstatali quando il ricorso dello Stato è finalizzato a denunciare violazioni subite da individui e lo Stato agisca in luogo delle vittime; si veda anche *Cyprus v Turkey* (no. 25781/94 D.R. no. 86-A, p. 39).

3.2 Ricorsi individuali

Secondo la *Rule 59*, qualora un ricorso individuale sia stato dichiarato ricevibile, la Camera o il suo Presidente possono invitare le parti a produrre nuove prove o osservazioni scritte. Si tratta di una mera eventualità in considerazione del fatto che, nella fase di decisione sull'ammissibilità, le parti sono già state invitate a fornire le proprie osservazioni anche sul merito del ricorso. Qualora nuove allegazioni siano richieste, le parti hanno il medesimo termine per presentarle.

Memorie non richieste non sono acquisite agli atti salvo che il Presidente non decida altrimenti (*Rule 38 § 1* e paragrafo 6 delle linee guida sulle memorie scritte, in allegato alle Regole di procedura). Le parti devono, comunque, sempre informare la Corte in merito agli sviluppi della vicenda oggetto del ricorso e dei principali provvedimenti assunti dalle autorità nazionali poiché questo rientra nel generale obbligo di informare la Corte di tutte le circostanze rilevanti per la decisione, sancito dalla *Rule 47 § 6*.

Anche in questa fase, la Camera può decidere, su istanza di parte o d'ufficio, di celebrare un'udienza sul merito qualora lo ritenga necessario ai fini della decisione. Invero, normalmente, le udienze sono celebrate nella fase di decisione sull'ammissibilità del ricorso, sede nella quale le parti sono invitate ad interloquire anche sul merito del ricorso (si veda la *Rule 54 § 5*). Non è escluso che, in casi eccezionali, la Corte possa celebrare due udienze, una sull'ammissibilità e una sul merito (*Rule 54 § 5* e *Rule 59 § 3*).

A differenza che nei ricorsi interstatali, dove le parti che lo richiedano hanno il diritto alla celebrazione dell'udienza, nei ricorsi individuali, la celebrazione dell'udienza è l'eccezione, trattandosi di una decisione fondata su una valutazione discrezionale in merito alla sua essenzialità ai fini della decisione.

3.3 I poteri istruttori della Corte nella ricostruzione del fatto

Normalmente la Corte è in grado di ricostruire i fatti oggetto del ricorso, sulla base del materiale e della documentazione prodotta dalle parti.

Le Regole di procedura prevedono, comunque, la possibilità che la Corte possa assumere direttamente prove ed escutere testimoni e disciplinano specificamente tali poteri istruttori (si veda in particolare l'allegato alle Regole di procedura relativo alle indagini della Corte).

In alcuni casi la Corte può svolgere indagini *in situ*, quando ciò sia necessario ai fini della decisione (si veda ad esempio il caso *Valasinas v. Lithuania*, 24 luglio 2001, ECHR 2001 – VIII, riguardante le condizioni di detenzione).

La necessità di svolgere direttamente indagini può essere giustificata anche dal fatto che, a livello nazionale, non siano state compiute adeguatamente o esista un disaccordo sostanziale tra le parti sul modo in cui si sono svolti i fatti. È interessante notare che, nell'acquisizione delle prove, la Corte adotta un sistema inquisitorio, piuttosto che accusatorio (si veda in proposito l'allegato alle Regole di procedura che disciplina le indagini della Corte).

3.4 Domanda di equa soddisfazione

Qualora venga accertata una violazione della Convenzione o di alcuno dei suoi protocolli e se il diritto interno del Governo convenuto non consenta di rimuovere completamente le conseguenze pregiudizievoli conseguenti a tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.

L'art. 41 della Convenzione prevede la possibilità che la Corte assegni al ricorrente un'equa soddisfazione in presenza di determinati presupposti: a) sia stata riconosciuta la sussistenza di una violazione della Convenzione o dei suoi protocolli da parte del Governo convenuto; b) nel diritto interno non esiste un rimedio effettivo idoneo alla rimozione totale delle

conseguenze pregiudizievoli scaturenti dalla violazione; c) il ricorrente ha subito un danno; d) è necessario che la Corte assegni l'equa soddisfazione.

Il ricorrente che vuole ottenere un'equa soddisfazione, come previsto dalla *Rule 60*, deve fare una specifica domanda, presentare le sue richieste, quantificate, suddivise per voci e accompagnate dai relativi documenti giustificativi. Se la domanda di equa soddisfazione non rispetta tali requisiti, la Camera può rigettarla in tutto o in parte (si veda: *Cumpana and Mazare v. Romania* [GC], no. 33348/96, § 134, 17 dicembre 2004).

Salvo che il Presidente della Camera non decida diversamente, il ricorrente deve presentare le sue richieste di equa soddisfazione di cui all'art. 41 della Convenzione entro il termine fissato per la presentazione delle osservazioni sul merito (*Rule 60* § 2). Una richiesta presentata fuori termine non sarà accolta dalla Corte (si veda: *Willekens v. Belgium*, no. 50859/99, § 27, 24 aprile 2003).

Le richieste del ricorrente sono trasmesse alla Parte contraente convenuta per eventuali osservazioni. A fronte della richiesta di equa soddisfazione, i Governi si sono talvolta difesi sostenendo che le violazioni riscontrate potevano trovare un rimedio adeguato mediante il ricorso alle corti nazionali. La Corte, in casi del genere, non richiede che il ricorrente esaurisca i ricorsi interni anche allo scopo di ottenere l'equa soddisfazione (tale principio è stato fissato in *Jalloh v. Germany* [GC], no. 54810/00, § 129, ECHR 2006).

La "necessità" di assegnare l'equa soddisfazione scaturisce dal rifiuto de Governo convenuto di concedere al ricorrente un'equa riparazione (*Ringeisen v. Austria* (ex Articolo 50), 22 giugno 1972, § 22, Series A no. 15).

La parte danneggiata è normalmente la vittima della violazione, ai sensi dell'art. 34 della Convenzione. Eccezionalmente, un'equa riparazione può essere assegnata a un soggetto che, pur non essendo formalmente vittima, ha subito un danno quale conseguenza della violazione subita da altri (si veda ad esempio: *Cakici v. Turkey* [GC], no. 23657/94, § 130, ECHR 1999-VI).

La Corte può accordare indennizzi ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione per:

- a) danno materiale;
- b) pregiudizio morale;
- c) spese processuali.

a) Danno materiale

In merito al danno materiale, il principio è che il ricorrente deve essere posto, per quanto possibile, nella situazione nella quale si sarebbe trovato se la violazione non si fosse prodotta; si tratta, in altre parole, di realizzare una *restitutio in integrum*. Ciò lascia supporre una riparazione per la perdita effettivamente subita (*damnum emergens*) e la perdita o il mancato profitto previsto per il futuro (*lucrum cessans*).

Il ricorrente ha l'onere di dimostrare che la violazione dedotta ha comportato per lui un pregiudizio materiale. Egli deve produrre i documenti pertinenti per provare, per quanto possibile, non soltanto l'esistenza ma anche l'ammontare o il valore del danno e il nesso di causalità con la violazione della Convenzione o dei suoi protocolli. In linea di principio, la Corte accorda un indennizzo per il danno complessivamente calcolato. Tuttavia, se il pregiudizio reale non si presta a una valutazione precisa, la Corte procede a una stima sulla base degli elementi di cui dispone o decide secondo equità.

I ricorrenti che hanno subito una lesione del loro diritto di proprietà e che quindi chiedono la restituzione di un bene non sempre possono ottenere la *restitutio in integrum*; ragioni di pubblico interesse possono, infatti, essere di ostacolo alla restituzione del bene o perché ad esempio il diritto di proprietà è stato acquisito da un terzo in buona fede o perché il bene non esiste più. Le richieste di restituzione di un bene devono quindi sempre contemplare

l'alternativa del controvalore dello stesso (si veda, ad esempio, *Papamichalopoulos and Others v. Greece* (Article 50), 31 ottobre 1995, §§ 38-39, Series A no. 330-B; si veda anche: *Brumărescu v. Romania* (just satisfaction) [GC], no. 28342/95, § 22, ECHR 2001-I).

Come si è già visto, la sussistenza del nesso di causalità tra la violazione ed il danno subito è un presupposto imprescindibile per l'attribuzione dell'equa soddisfazione e che deve essere oggetto di specifica dimostrazione da parte del ricorrente; in mancanza di tale prova, la Corte rigetta la richiesta (si veda tra i tanti, *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium* (Article 50), 18 ottobre 1982, § 15, Series A no. 54; *Saunders v. the United Kingdom*, 17 December 1996, § 86, Reports of Judgments and Decisions 1996-VI; *Coëme and Others v. Belgium*, nos. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 e 33210/96, §§ 155, ECHR 2000-VII; *Saadi v. Italy* [GC], no. 37201/06, § 187, 28 febbraio 2008).

b) Danno morale

L'indennità che la Corte assegna per il pregiudizio morale subito deve fornire un risarcimento pecuniario della sofferenza fisica o morale patita dal ricorrente. Per sua natura, il danno morale non si presta ad un calcolo preciso e, conseguentemente, la Corte procede ad una valutazione in via equitativa (see *Varnava and Others v. Turkey* [GC], nos. 16064/90, 16065/90, 16066/90, 16068/90, 16069/90, 16070/90, 16071/90, 16072/90 and 16073/90, § 224, ECHR 2009-). L'attribuzione di un indennizzo per il danno morale subito può servire anche a ricompensare il ricorrente della perdita dell'opportunità di conseguire un vantaggio sperato (ad esempio: *Colozza v. Italy*, 12 February 1985, § 38, Series A no. 89; *Elsholz v. Germany* [GC], no. 25735/94, § 70, ECHR 2000-VIII; *Sara Lind Eggertsdóttir v. Iceland*, no. 31930/04, § 59, 5 luglio 2007).

Eccezionalmente tale indennizzo può essere attribuito in casi in cui il danno è pecuniario ma non è possibile stabilire il nesso causale diretto necessario (si veda, ad esempio, *Zielinski and Pradal and Gonzalez and Others v. France* [GC], nos. 24846/94 and 34165/96 to 34173/96, § 79, ECHR 1999-VII; and *Sabeh El Leil v. France* [GC], no. 34869/05, § 72, 29 June 2011).

c) Spese

La Corte può disporre il rimborso al ricorrente delle spese che ha sostenuto – prima a livello nazionale e poi nella procedura svolta dinanzi ad essa – per impedire la violazione o eliminarne le conseguenze. Le spese includono gli esborsi per l'assistenza di un avvocato e le spese di giustizia e possono comprendere anche quelle per la trasferta e il soggiorno, soprattutto se rese indispensabili dalla necessità di assistere ad una udienza dinanzi alla Corte. Ogni importo versato o dovuto dalle autorità nazionali o dal Consiglio d'Europa per l'assistenza giudiziaria deve essere dedotto dalla somma eventualmente accordata per le spese. La Corte esige delle prove, come note di onorari e fatture dettagliate, che devono essere sufficientemente precise per permetterle di determinare in quale misura siano soddisfatte le condizioni sopra menzionate.

3.5 Forma delle riparazioni accordate dalla Corte.

La riparazione eventualmente accordata dalla Corte consiste solitamente in una somma di denaro che la Parte contraente convenuta deve versare alla vittima o alle vittime delle violazioni constatate. Soltanto in via del tutto eccezionale la Corte può invitare la Parte contraente convenuta a prendere una determinata misura per porre fine o rimediare alle violazioni in questione. La Corte ha la facoltà di dare indicazioni sul modo in cui è opportuno eseguire le sue sentenze (articolo 46 della Convenzione).

La Corte fissa, di sua iniziativa, un termine per l'eventuale versamento da eseguire; questo termine di solito è di tre mesi a decorrere dalla data in cui la sentenza diventa definitiva ed esecutiva. La Corte ordina anche il pagamento di interessi moratori in caso di versamento effettuato dopo la scadenza del termine così fissato. Solitamente fissa il tasso di questi interessi ad un livello pari a quello del tasso di interesse delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea per il periodo compreso tra la data di scadenza del termine fissato fino al versamento dell'indennizzo assegnato, aumentato di tre punti percentuali.

3.6 Composizione amichevole

L'art. 39 § 1 della Convenzione e la *Rule 62 § 1* prevedono che la Corte “si mette a disposizione delle parti” al fine di pervenire a una composizione amichevole della controversia, che si fonda sul rispetto dei diritti umani quali riconosciuti dalla Convenzione stessa e dai suoi protocolli. Una volta che il ricorso è stato giudicato ricevibile, l'invito alle parti di sottoporre ogni proposta utile al fine della composizione amichevole insieme con le osservazioni sul merito del ricorso è un atto dovuto da parte della Corte.

La composizione amichevole delle controversie è incoraggiata nei ricorsi ripetitivi per i quali la giurisprudenza è consolidata (“*well established case law*”), in cui si tratta unicamente di stabilire l'ammontare dell'equa soddisfazione, o in quei ricorsi la cui decisione non implica la risoluzione di questioni di principio oppure l'introduzione di rimedi di diritto interno.

Può consistere nel pagamento di una somma di denaro al ricorrente e/o nella correzione delle conseguenze pregiudizievoli della violazione lamentata dal ricorrente, senza che il Governo convenuto riconosca la sussistenza della violazione stessa. In taluni casi può consistere nella introduzione di misure di carattere generale per la risoluzione della causa del problema (es. *Moldovan and others v. Romania*, nos. 41138/98 e 64320/01, 5 luglio 2005; *Broniowski v Poland*, cit. nel contesto di una procedura pilota).

Un aspetto da evidenziare è il carattere confidenziale delle trattative finalizzate al raggiungimento della composizione amichevole (*Rule 62 § 2*). Le parti non possono rivelare la natura e il contenuto di alcuna comunicazione relativa alla procedura di composizione amichevole né farvi riferimento nelle osservazioni scritte (si vedano in tal senso le linee guida per la stesura delle memorie, allegate alle regole di procedura, paragrafo 14: “*Practice directions for written pleadings*”).

Il mancato rispetto dell'obbligo di riservatezza ha conseguenze rilevanti in quanto può essere considerato un abuso del diritto di ricorso (es: *Hadrabová v Czech Republic* (dec), no. 42165/02, 25 settembre 2007; *Popov v. Moldova*, no. 741/01 § 48).

La Corte non è vincolata all'accordo raggiunto dalle parti potendo decidere di proseguire comunque nell'esame del ricorso, quando il rispetto dei diritti garantiti dalla Convenzione e dei suoi protocolli lo imponga (articolo 37 § 1 della Convenzione). Non è esclusa, quindi, la possibilità che la Corte non accetti la composizione amichevole intervenuta tra le parti quando, ad esempio, le questioni di rilevanza fondamentale per i diritti del ricorrente inducono la Corte a proseguire nell'esame del ricorso (es: *Ukrainian Media Group v Ukraine*, no. 72713/01, 29 marzo 2005).

Una volta che le parti si sono accordate per una composizione amichevole e purché l'accordo sia stato preso nel rispetto dei diritti umani, la Corte cancella il ricorso dal ruolo, secondo quanto previsto dalla *Rule 43§ 3*, mediante una decisione che si limita a una breve esposizione dei fatti e della soluzione adottata. Tale decisione è trasmessa al Comitato dei Ministri che vigila sull'esecuzione dei termini dell'accordo che figurano nella decisione.

3.7 Pubblicità delle udienze e decisione.

La stragrande maggioranza dei ricorsi viene trattata secondo la procedura esclusivamente scritta. La Corte celebra, infatti, udienze solo in casi eccezionali quando, ad esempio, viene in rilievo una questione giuridica nuova o complessa, per l'esame della quale la discussione orale può essere utile per la decisione o, se del caso, quando la decisione stessa può esplicitare rilevanti effetti sul diritto interno dello Stato interessato. Le udienze sono pubbliche salvo che la Corte decida diversamente per circostanze eccezionali.

Quando la Corte decide di celebrare un'udienza orale, prima della dichiarazione di ammissibilità del ricorso o prima della sentenza, quando adotta la procedura dell'esame congiunto dell'ammissibilità e del merito, viene sottoposta alle parti una lista di domande da trattare. Alle parti è data anche la possibilità di integrare l'esposizione orale con produzioni scritte da sottoporre entro un certo termine prima dell'udienza.

Lo svolgimento dell'udienza è regolato secondo una scansione temporale ben precisa: il ricorrente e il Governo hanno a disposizione trenta minuti ciascuno per esporre le loro ragioni; seguono le eventuali domande poste dai giudici; dopo una sospensione dell'udienza di circa venti o trenta minuti, segue la fase finale nella quale le parti hanno a disposizione quindici minuti ciascuno per rassegnare le proprie considerazioni conclusive. In casi eccezionali, caratterizzati da particolare complessità, può essere concesso alle parti un termine maggiore per esporre le loro ragioni che, in ogni caso, non può eccedere i novanta minuti per ciascuna delle parti.

Dopo l'udienza, la Corte si ritira in camera di consiglio e decide il medesimo giorno; la decisione è resa nota alle parti solo mediante la stesura e pubblicazione della decisione o della sentenza.

L'art. 28 della Convenzione espressamente prevede che la decisione del Comitato di tre giudici è definitiva. Conformemente, l'art. 29 della Convenzione, che disciplina la procedura della rimessione di un ricorso alla Grande Camera, non riguarda le decisioni del Comitato.

È importante sottolineare che le "decisioni" di inammissibilità non sono appellabili e non possono essere rimesse alla Grande Camera in quanto appunto non sono "sentenze" ai sensi dell'art. 43 della Convenzione. La sostanziale differenza tra "decisioni" e "sentenze" emerge con chiarezza dall'art. 45 della Convenzione.

Le sentenze della Camera diventano definitive trenta giorni dopo la loro emissione, salvo che, prima della scadenza di questo termine, una delle parti non abbia richiesto la rimessione alla Grande Camera ai sensi dell'art. 43 § 1 della Convenzione.

La sentenza della Camera invece, secondo l'articolo 44 della Convenzione, diventa immediatamente definitiva se le parti dichiarano che non richiederanno il rinvio alla Grande Camera o quando il collegio respinge una richiesta di rinvio ai sensi dell'art. 43 della Convenzione.

La richiesta di rimessione alla Grande Camera è esaminata da un collegio di cinque giudici che, ai sensi dell'art. 43 § 2, deciderà di accogliere la richiesta qualora la questione oggetto del ricorso sollevi gravi problemi riguardanti l'interpretazione e applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli o comunque un'importante questione d'interesse generale.

Se il collegio accoglie la richiesta, il ricorso è esaminato dalla Grande Camera che decide con sentenza. La sentenza della Grande Camera è definitiva.