

Causa Udorovic c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 18 maggio 2010 (ricorso n. 38532/02)

Impugnazioni – reclamo ex art. 44, comma 6, Dlgs. n. 286 del 1998 (azione civile contro la discriminazione razziale) – pronuncia in camera di consiglio – violazione del diritto a un equo processo di cui all’art. 6, par. 1, CEDU – in relazione alla mancanza di pubblicità delle udienze – non sussiste.

Impugnazioni - reclamo ex art. 44, comma 6, Dlgs. n. 286 del 1998 - omesso esame da parte del giudice di uno dei motivi del ricorso concernente la natura discriminatoria dell’atto impugnato - violazione del diritto a un equo processo di cui all’art. 6, par. 1, CEDU – in relazione all’obbligo di eseguire un effettivo esame dei mezzi, delle argomentazioni e delle prove offerte dalle parti - sussiste.

La mancanza di pubblicità delle udienze può essere giustificata, in casi eccezionali, alla luce degli obiettivi di efficacia e di rapidità di cui al procedimento controverso e non costituisce violazione dell’art. 6, par. 1, CEDU qualora siano rispettate le altre garanzie procedurali previste da quest’ultima disposizione.

Costituisce violazione dell’art. 6, par. 1, CEDU, che sancisce l’obbligo di eseguire un effettivo esame dei mezzi, delle argomentazioni e delle prove offerte dalle parti, salvo poi valutarne la pertinenza, l’omesso esame da parte della Corte d’appello di uno dei motivi del ricorso (nel caso di specie la Corte ha affermato di non poter ritenere che i motivi non considerati dalla giurisdizione d’appello sarebbero stati influenti ai fini della decisione).

Fatto. Il ricorrente è un cittadino italiano appartenente alla comunità tzigana dei Sinti che nel 1995 risiedeva nel campo nomadi “Nono” di Roma, autorizzato dal Comune.

All’epoca dei fatti, la polizia municipale effettuò dei controlli e, con decisione del 23 gennaio 1996, il sindaco di Roma stilò un elenco delle strutture ritenute conformi ai criteri previsti dalla legge, fra le quali era stato inserito anche il campo “Nono”. Inoltre, l’autorità municipale affermò che, per quanto riguardava le famiglie Rom e Sinti, soltanto quelle con bambini in età scolastica che seguivano realmente la scuola dell’obbligo avevano il diritto di risiedere nei campi allestiti dal Comune, aggiungendo che questi criteri personali sarebbero stati verificati dall’amministrazione in occasione di un prossimo censimento.

Successivamente, il sindaco di Roma, con provvedimento del 4 novembre 2009, ordinò lo sgombero del campo, sostenendo che lo stesso non era fornito di acqua potabile e non era dotato di fognature.

Contro i provvedimenti del Comune, il ricorrente promosse due procedure, una davanti all’autorità giudiziaria amministrativa e l’altra davanti all’autorità giudiziaria ordinaria. Un primo ricorso fu infatti presentato al T.A.R. del Lazio, che in data 19 gennaio 2000 accolse l’istanza di sospensiva del provvedimento emanato in data 4 novembre 2009. Il Comune di Roma fece appello al Consiglio di Stato, che in data 20 marzo 2000 respinse l’opposizione, confermando la decisione del T.A.R..

Il ricorrente iniziò anche una procedura per atti discriminatori davanti al Tribunale civile di Roma, ai sensi degli articoli 43 e 44 del decreto legislativo n. 286 del 1998 in relazione alle decisioni prese dal sindaco nel 1996 e nel 1999. Secondo le disposizioni di legge citate, la procedura si svolse in camera di consiglio.

Con ordinanza del 12 marzo 2001, il Tribunale respinse il ricorso affermando che i provvedimenti impugnati non erano discriminatori dato che avevano lo scopo di garantire la salute pubblica dei cittadini residenti vicino al campo nonché quella degli occupanti del campo stesso.

Il ricorrente fece opposizione, presentando reclamo alla Corte d’appello di Roma, lamentando, in particolare, il carattere discriminatorio della decisione comunale del 1996. Anche tale procedura si tenne in camera di consiglio, in conformità di legge.

La Corte d'appello di Roma respinse il reclamo in merito alla decisione del 1999, poiché tale provvedimento non era motivato dall'intenzione di nuocere agli occupanti del campo in ragione della loro appartenenza etnica e non si pronunciò sulla legittimità della decisione del 1996, osservando nella sua ordinanza che *“nel reclamo del ricorrente non sono reiterate le sue allegazioni riguardanti questa decisione”*.

Il sig. Udorovic proponeva, quindi, ricorso ai sensi dell'art. 6, par. 1, CEDU (*diritto ad un equo processo*), sostenendo che la sua causa non era stata esaminata pubblicamente davanti all'autorità giudiziaria ordinaria.

Diritto. La Corte ha ricordato che spetta in primo luogo alle autorità nazionali, in particolare ai tribunali, interpretare il diritto interno e che, nella fattispecie, le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno affermato la natura cautelare del procedimento contro la discriminazione ed il carattere provvisorio delle decisioni prese nell'ambito di quest'ultimo.

Lo scopo della domanda era quello di dimostrare la portata discriminatoria delle decisioni del Comune di Roma di evacuazione del campo, dove il ricorrente risiedeva con la sua famiglia, di ottenerne l'annullamento e di liquidare un risarcimento per il danno subito.

In questo contesto, la Corte ha sancito l'applicabilità dell'art. 6 CEDU al procedimento controverso, determinante per la tutela di *“diritti di carattere civile”*.

Nel caso in esame, l'esclusione del pubblico dalla sala d'udienza è espressamente richiamata dal D.Lgs. n. 286 del 1998, che rinvia alle norme del codice di procedura civile relative ai procedimenti in camera di consiglio.

La Corte ha più volte affermato che, instaurato un procedimento cautelare, in casi eccezionali – ad esempio quando l'effettività della misura richiesta dipende dalla rapidità del processo decisionale – può risultare impossibile rispettare nell'immediato tutte le esigenze previste dall'art. 6 CEDU.

La Corte ha osservato che le autorità nazionali hanno tenuto conto degli imperativi di efficacia e rapidità e che garantire sistematicamente la pubblicità delle udienze avrebbe potuto costituire un ostacolo alla diligenza dell'intervento auspicato dal richiedente. D'altronde, il ricorrente, assistito da un avvocato di fiducia, ha avuto la possibilità di essere presente alle udienze e di partecipare al procedimento depositando memorie e documenti, nel rispetto delle altre garanzie procedurali previste dall'art. 6 CEDU.

Pertanto, secondo la Corte, la mancanza di pubblicità delle udienze è giustificata alla luce degli obiettivi di cui al procedimento controverso e non determina la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU.

In relazione al presunto errore manifesto della Corte di appello di Roma relativo all'omesso esame del mezzo d'appello riguardante l'illegittimità della decisione del Comune di Roma del 23 gennaio 1996, la Corte ha riconosciuto la violazione del diritto ad un equo processo, ai sensi dell'art. 6, par. 1, CEDU.

In effetti, quest'ultima disposizione implica, soprattutto a carico del giudice, l'obbligo di eseguire un effettivo esame dei mezzi, delle argomentazioni e delle prove offerte dalle parti, salvo poi valutarne la pertinenza.

La Corte ha rilevato che l'analisi del reclamo depositato dal ricorrente in Corte d'appello permetteva di constatare che uno dei mezzi formulati dall'interessato riguardava in maniera esplicita tale decisione amministrativa e ne metteva in discussione il carattere discriminatorio. Per tali motivi i giudici di Strasburgo hanno ritenuto che l'ordinanza della Corte di appello fosse viziata da una valutazione innegabilmente inesatta di alcuni fatti importanti.

Infine, la Corte, ritenendo sussistente un danno morale incontestabile, non sufficientemente riparato dalla constatazione della violazione, ha riconosciuto al ricorrente la somma di 5.000,00 euro.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Art. 6, par. 1, CEDU

Art. 41 CEDU

Artt. 43 e 44 DLgs. n. 286 del 1998

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6, par. 1, CEDU – relativamente alla pubblicità delle procedure degli organi giudiziari: *Tierce e altri contro San Marino*, (nn. 24954/94, 24971/94 e 24972/94, § 92,).

Art. 6, par. 1, CEDU – in merito all'obbligo di eseguire un effettivo esame dei mezzi, delle argomentazioni e delle prove offerte dalle parti: *Artico c. Italia* del 13 maggio 1980, § 33.