

Causa Scoppola c. Italia (n. 3) – Grande Camera – sentenza 22 maggio 2012 (ricorso n. 126/05).

Diritto di voto – Diritti elettorali dei detenuti – Interdizione perpetua dai pubblici uffici conseguente a una pena detentiva di una certa durata - Perdita del diritto di voto – Proporzionalità della misura – Necessità di rimettere la decisione al giudice – Violazione dell’art. 3 Prot. n. 1 CEDU – Non sussiste.

La legge italiana non comporta una restrizione generale, automatica e indiscriminata del diritto di voto dei detenuti, in quanto la privazione di tale diritto è prevista solo per certi reati o solo nei casi di pene di una certa durata, prevista dalla legge. La proporzionalità della misura può essere garantita anche dal legislatore; non è necessaria una decisione *case-by-case* presa dal giudice.

Fatto. Il ricorrente, dopo una violenta lite familiare, uccise sua moglie e ferì uno dei suoi figli. Il 24 novembre del 2000, nel giudizio abbreviato, il G.U.P. di Roma aveva riconosciuto il ricorrente responsabile di tutti reati che gli erano stati contestati (omicidio, tentato omicidio, maltrattamento della propria famiglia e possesso non autorizzato di un’arma da fuoco), affermando che avrebbe meritato la pena dell’ergastolo; tuttavia, poiché era stato scelto il giudizio abbreviato, lo aveva condannato a trent’anni di reclusione e all’interdizione perpetua dai pubblici uffici, secondo l’art. 29 del codice penale. Nel pronunciare la condanna, il giudice aveva tenuto in considerazione alcune circostanze aggravanti, in particolare il fatto che la condotta criminale del ricorrente si fosse diretta contro la sua famiglia e fosse stata innescata da un incidente insignificante. Il giudice aveva inoltre ritenuto che nel reo mancasse il senso di rimorso. Sia il pubblico ministero che il ricorrente avevano appellato la sentenza, e il 10 gennaio 2002 la Corte d’Assise d’Appello aveva condannato il ricorrente all’ergastolo, confermando le conclusioni del G.U.P. per quanto concerne le circostanze aggravanti e attenuanti.

Scoppola aveva presentato ricorso per Cassazione, ma la Corte lo aveva rigettato (tuttavia, in seguito ad una pronuncia della Grande Camera della Corte di Strasburgo del 17 settembre 2009, la pena fu ridotta a trent’anni di reclusione).

Secondo l’art. 29 del codice penale, la condanna all’ergastolo comporta l’interdizione perpetua dai pubblici uffici, che a sua volta comporta, ai sensi del d.P.R. n. 223 del 1967, la perdita definitiva dell’elettorato attivo. Dal momento che la commissione elettorale, in applicazione del d.p.r. n. 223 del 1967, aveva cancellato il nome del ricorrente dalla lista elettorale, quest’ultimo aveva presentato un reclamo, invocando l’art. 3 del Protocollo n. 1 della CEDU e richiamando il caso *Hirst contro Regno Unito (n. 2)*. Dopo il rigetto, in sede di appello, il ricorrente aveva affermato che il contrasto con l’art. 3 citato derivava dall’automatismo con cui si faceva conseguire la privazione del diritto di voto alla condanna all’ergastolo e all’interdizione perpetua dai pubblici uffici. La Corte d’Appello, nel rigettare l’appello, aveva notato che mentre nel Regno Unito il venir meno del diritto di voto consegue alla detenzione in quanto tale, senza riguardo per gli interessi confliggenti o per la proporzionalità della misura, in Italia consegue solo a pene principali previste dalla legge in misura superiore a un determinata soglia.

Ricorrendo in Cassazione, Scoppola aveva affermato che la privazione non aveva niente a che fare con il suo reato, perché era solo una conseguenza della pena accessoria ricollegata alla pena principale. La Cassazione aveva rigettato il ricorso, richiamando il caso *Hirst contro Regno Unito (n. 2)* del 2005 e osservando che in Italia la privazione del diritto di voto è prevista solo per le pene non inferiori a tre anni, e che tale privazione è perpetua solo per le pene non inferiori a cinque anni.

Il 15 aprile 2011, il Governo italiano, dopo che la seconda sezione della Corte aveva ravvisato all’unanimità una violazione dell’art. 3 Prot. n. 1 CEDU, chiedeva di sottoporre il caso alla *Grande Chambre*.

Diritto.

In generale. La seconda sezione della Corte aveva ritenuto che la misura della privazione del diritto di voto avesse una natura generale, automatica e indiscriminata, come nel caso *Hirst*, in quanto conseguenza di una pena accessoria che, a sua volta, derivava automaticamente dalla pena principale. La natura generale e indiscriminata era stata ricondotta, dalla seconda sezione, al fatto che il criterio rilevante è quello della lunghezza della pena, mentre non si teneva in conto della natura e della gravità del reato. La seconda sezione aveva osservato, peraltro, che nelle pronunce di condanna non si era fatta menzione della misura della privazione del voto.

La *Grande Chambre* ribadisce che l'art. 3 Prot. n. 1 CEDU garantisce diritti soggettivi, quali il diritto di voto e di candidarsi, fondamentali per una democrazia effettiva. Inoltre, il diritto di voto non è un privilegio, dal momento che deve sussistere un *favor* nei confronti dell'inclusione e del suffragio universale. Tuttavia, tali diritti non sono assoluti: più volte la Corte ha affermato che il margine di apprezzamento degli Stati nel prevedere limitazioni in questo campo è ampio. È comunque la Corte ad avere l'ultima parola circa l'osservanza dei requisiti dell'art. 3 Prot. n. 1: le restrizioni devono essere tali da non intaccare l'essenza di quei diritti e pregiudicarne l'effettività; i limiti devono essere imposti per perseguire un legittimo scopo; i mezzi impiegati devono essere proporzionati. Infatti, le deviazioni dal principio del suffragio universale rischiano di minare la legittimità democratica delle assemblee legislative elette, e quindi delle leggi da queste approvate.

La Corte riconosce che la privazione del diritto di voto del ricorrente è finalizzata a un legittimo scopo: valorizzare la responsabilità civica e il rispetto per lo stato di diritto ed assicurare il corretto funzionamento e la salvaguardia del regime democratico.

Sulla conferma dei principi del caso *Hirst*. La Corte ricorda di non essere vincolata ai propri precedenti, anche se la certezza del diritto, la prevedibilità e l'eguaglianza davanti alla legge esigono che non ci si discosti dai precedenti senza buone ragioni. Tuttavia, poiché la Convenzione è uno strumento per la protezione dei diritti umani, la Corte deve tenere conto del cambiamento delle condizioni nello Stato convenuto e negli Stati contraenti in generale, ed essere sensibile verso una eventuale convergenza in evoluzione verso gli standard da raggiungere. Tuttavia, non pare alla Corte che, dal caso *Hirst (n. 2)* in poi, siano intervenuti cambiamenti a livello europeo e nell'ambito della Convenzione, tali da indurre a riesaminare i principi espressi in quella pronuncia. Piuttosto, l'analisi dei documenti europei e internazionali e del diritto comparato rivelerebbero una tendenza opposta verso minori restrizioni per i diritti elettorali dei detenuti. Quindi la Corte ribadisce i principi del caso *Hirst (n. 2)*, in particolare quello per cui una privazione del diritto di voto che si estende a un gruppo di persone in via generale, automatica e indiscriminata, basata unicamente sul fatto che le persone sono condannate a una pena detentiva, indifferente alla lunghezza della pena e alla natura e gravità del reato, è incompatibile con l'art. 3 Prot. n. 1 CEDU.

Sull'art. 3, Prot. n. 1 - se la decisione di privare detenuti del diritto di voto debba essere una decisione giudiziale. La seconda sezione della Corte aveva ravvisato una violazione dell'art. 3 Prot. n. 1 nei confronti del ricorrente, notando la mancanza di un esame da parte del giudice della natura e della gravità del reato. Nell'affermare ciò, essa si era basata sul precedente *Frod*.

La Grande Camera non condivide pienamente questa impostazione. Infatti, nella sentenza *Hirst* non si fa un esplicito riferimento alla decisione del giudice quale criterio per determinare la proporzionalità di una misura di privazione del voto. È vero, per la Grande Camera, che la decisione del giudice sulla privazione del diritto di voto nel caso concreto è una garanzia di proporzionalità della misura; tuttavia, tale garanzia non è necessaria, dal momento che la stessa legge potrebbe indicare con sufficiente dettaglio le circostanze che danno luogo a tale misura (in particolare, in relazione alla natura e alla gravità del reato). Inoltre – osserva la Grande Camera – le modalità

attraverso cui si operano le restrizioni dei diritti elettorali dei detenuti variano nell'ambito dei diversi ordinamenti nazionali. Degli Stati passati in rassegna, solo diciannove non pongono restrizioni al diritto di voto dei detenuti; dei ventiquattro Stati rimanenti, undici prevedono una decisione del giudice penale *case-by-case*. Pertanto, ciascuno Stato gode di un margine di valutazione discrezionale nell'adottare una soluzione, in base alle proprie caratteristiche storiche, politiche e culturali. Se la privazione del diritto di voto è rimessa *in toto* alla legge, questa dovrà adeguatamente bilanciare gli interessi confliggenti, in modo da evitare restrizioni generali, automatiche e indiscriminate. Il ruolo della Corte è verificare se la ponderazione degli interessi in gioco, effettuata dal legislatore oppure dal giudice, sia rispettosa dell'art. 3 Prot. n. 1 CEDU.

Nel caso di specie, la Corte osserva che la legge italiana prevede la privazione del diritto di voto in relazione a certi reati, indipendentemente dalla durata della condanna, oppure in relazione a pene di una certa durata specificata dalla legge. In particolare, una pena non inferiore a tre anni comporta una privazione temporanea, di cinque anni, mentre una pena non inferiore a cinque anni (quindi anche l'ergastolo) comporta una privazione permanente.

Secondo la Corte, la legge italiana si preoccupa di calibrare la misura sulle circostanze del caso, tenendo in considerazione la gravità del reato e la condotta del reo. Infatti, essa è prevista solo per certi tipi di reato (contro lo Stato e l'amministrazione della giustizia), oppure per reati che il giudice considera meritevoli di pene particolarmente aspre, tenendo conto dei criteri forniti dagli articoli 132 e 133 del codice penale.

Nel caso concreto, i reati compiuti dal ricorrente sono particolarmente gravi. Pertanto, la Corte conclude che il sistema italiano non opera una restrizione in via generale, automatica e indiscriminata del diritto di voto dei detenuti. Inoltre, ai sensi degli articoli 178 e 179 del codice penale, decorsi tre anni da quando ha finito di scontare la pena, il condannato che ha perduto permanentemente il diritto di voto può recuperarlo in virtù dell'istituto della riabilitazione, che richiede la buona condotta. Inoltre, la pena può essere ridotta ai sensi dell'art. 54, comma 1 della legge n. 354 del 1975, se il detenuto partecipa al programma di rieducazione. Dunque, non sussiste una violazione dell'art. 3 Prot. n. 1 CEDU.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 3 Prot. n. 1 CEDU

Artt. 28 e 29 codice penale

Artt. 2, 32 e 42 d.p.r. n. 223/1967

Artt. 132 e 133 codice penale

Artt. 178 e 179 codice penale

Art. 54, comma 1 l. n. 354 del 1975

Artt. 10 e 25 del Patto internazionale sui diritti civili e politici.

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 3 Prot. n. 1 CEDU – sulla privazione del diritto di voto dei detenuti: *Hirst c. Regno Unito* (n. 2), 74025/01, sentenza 30 marzo 2004; *Frodl c. Austria*, 20201/04, sentenza 8 aprile 2010; *M.D.U. c. Italia*, dec., 58540/00, 28 gennaio 2003; *Greens e M.T. c. Regno Unito*, 60041/08 e 60054/08, § 113-114, sentenza 23 novembre 2010; *Mathieu-Mohin e Clerfayt c. Belgio*, sentenza 2 Marzo 1987, §§ 46-51, Serie A n. 113.

Opinione dissenziente

Giudice Björgvinsson.