

Causa Toniolo c. San Marino e Italia – Terza Sezione – sentenza 26 giugno 2012 (ricorso n. 44853/10)

Detenzione in vista dell'extradizione – Legalità della detenzione – Condizioni – Violazione art. 5 § 1 CEDU – Sussiste.

Detenzione in vista dell'extradizione – Legalità della detenzione – Responsabilità dello Stato richiedente l'extradizione – Violazione art. 5 § 1 CEDU – Non sussiste.

Qualsiasi privazione della libertà, per essere conforme alla Convenzione, deve essere effettuata secondo una procedura prevista dalla legge che sia sufficientemente accessibile, precisa e prevedibile nella sua applicazione, per evitare qualsiasi rischio di arbitrarietà. Nel caso di specie, la Corte ha constatato la violazione dell'art. 5, par.1, per la mancanza nella legislazione di San Marino di una procedura di estradizione sufficientemente accessibile, precisa e prevedibile nella sua applicazione, tale da evitare il rischio di custodia arbitraria in attesa dell'extradizione.

La Corte ha invece dichiarato manifestamente infondate le doglianze nei confronti dell'Italia. In particolare, relativamente al periodo di custodia cautelare a San Marino, la Corte ha affermato che sebbene gravi sul paese richiedente l'extradizione la responsabilità di garantire che il mandato di arresto e la richiesta di estradizione siano validi in base alla propria legislazione, nel caso di specie nessuna responsabilità è ravvisabile in capo all'Italia in quanto l'illegittimità della procedura di estradizione non è sorta dall'inosservanza dei requisiti giuridici nazionali italiani, bensì in conseguenza della qualità della legislazione di San Marino in materia.

Fatto. Il ricorrente è un cittadino italiano residente a San Marino. Il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma aveva informato il Ministro della Giustizia italiano e il Tribunale di San Marino che contro il ricorrente era stato avviato un procedimento penale per riciclaggio e che il Tribunale di Roma aveva ordinato la sua carcerazione preventiva. Pertanto erano state richieste alle autorità giudiziarie di San Marino l'extradizione (che necessitava dell'autorizzazione del Ministro italiano) e l'applicazione della misura della carcerazione preventiva sulla base della convenzione bilaterale di amicizia e buon vicinato tra Italia e San Marino del 1939.

Il *Commissario della Legge* aveva quindi ordinato la carcerazione preventiva e aveva richiesto ai *Capitani Reggenti* di autorizzare l'extradizione. Il 26 agosto 2009 il *Segretario di Stato* aveva informato il *Commissario della Legge* di una nota dell'ambasciata italiana del 20 agosto 2009 in cui si affermava che San Marino era divenuto parte della Convenzione del 1957 il 16 giugno 2009 e che la richiesta italiana sarebbe stata presentata entro i quaranta giorni previsti dalla Convenzione del 1957.

Il 24 agosto 2009 il ricorrente aveva lamentato, a fronte dell'ordine di carcerazione preventiva del *Commissario della Legge*, la mancanza dei motivi urgenti di cui alla Convenzione del 1939, che secondo lui era applicabile al suo caso; il giudice d'appello, però, aveva ritenuto che la misura preventiva agevolasse l'extradizione e aveva affermato che si dovesse applicare la Convenzione del 1957: era vero – si argomentava – che i primi passaggi del procedimento di estradizione avevano seguito la Convenzione del 1939 e i successivi quella del 1957, e che San Marino aveva apposto alla Convenzione del 1957 una riserva che prevedeva la prevalenza dell'accordo bilaterale, ma l'Italia non aveva apposto una simile riserva né aveva riconosciuto quella di San Marino. Il ricorrente aveva chiesto, sulla base della Convenzione del 1939, di essere rilasciato allo scadere dei trenta giorni, in caso di mancata presentazione della richiesta e della documentazione apposta, ma il *Commissario della Legge* aveva affermato che si doveva considerare il termine di quaranta giorni previsto dalla Convenzione del 1957.

Il 18 settembre 2009, essendo state presentate dal Ministro italiano la richiesta e l'apposita documentazione, i *Capitani Reggenti* avevano dato l'autorizzazione e fu ordinata l'extradizione, che ebbe luogo il giorno successivo.

Il 5 ottobre 2009 il ricorrente aveva depositato un'istanza presso la *Terza Istanza Penale* contro la conferma della carcerazione preventiva del 7 settembre 2009 (rispetto alla quale asseriva la mancanza di presupposti) e contro l'ordine di estradizione del 18 settembre 2009 (affermando che la Convenzione del 1957 non si poteva applicare, che l'intero procedimento si era colorato di illegalità e che il diritto di difesa era stato violato, in quanto il ricorrente non era stato sentito, non era stata effettuata la notificazione ai difensori e non era stato consentito l'accesso al ricorrente durante l'extradizione). La Terza Istanza Penale si pronunciò soltanto sulla carcerazione preventiva, affermando che il relativo ordine era legittimo e che comunque bisognava applicare la Convenzione del 1957.

Con un'altra istanza contro l'ordine di estradizione del 18 settembre 2009, il ricorrente aveva lamentato che l'extradizione era stata effettuata senza che venisse sentito, che non erano state effettuate alcune notificazioni e che il procedimento presentava ulteriori irregolarità. L'8 febbraio 2010, la Terza Istanza Penale aveva affermato che la notificazione dell'ordine di arresto era stata effettuata (sia verso il ricorrente che verso i difensori), che i difensori avevano avuto accesso al ricorrente, durante la detenzione, e a tutti i documenti rilevanti, che il ricorrente era stato sentito e aveva esperito diversi ricorsi. Inoltre, aveva confermato l'applicazione della Convenzione del 1957. Infine, la *Terza istanza Penale* osservò che il giudice d'appello aveva ritenuto che l'istanza fosse inammissibile per mancanza di argomenti nuovi. Pertanto, il ricorso era stato dichiarato manifestamente infondato.

Diritto.

Sulla responsabilità di San Marino.

Sull'inizio del decorso del termine per il ricorso alla Corte. In base all'art. 35 § 1 della Convenzione, i soli rimedi che devono essere esauriti sono quelli disponibili e sufficienti per ottenere riparazione in relazione alle violazioni allegate. Un ricorrente non è obbligato a fare ricorso a rimedi che siano inadeguati o non effettivi. Nel caso di specie, il ricorrente aveva portato avanti parallelamente due azioni giudiziarie. La prima era diretta contro la decisione del 12 agosto 2009 riguardante la sua detenzione preventiva. Il 20 novembre 2009, la Terza Istanza Penale respinse il ricorso nella parte concernente la detenzione preventiva, in quanto infondata nel merito, mentre considerò prematura la parte concernente l'ordine di estradizione del 18 settembre 2009. Dunque, divenne definitiva la decisione sulla detenzione preventiva. La seconda azione giudiziaria ebbe inizio con l'istanza depositata il 29 settembre 2009 contro l'ordine di estradizione del 18 settembre 2009, in cui il ricorrente aveva ripetuto gli argomenti già presentati, in particolare quello relativo alla detenzione preventiva. Questa istanza fu respinta il 23 novembre 2009 dal giudice d'appello in quanto sostanzialmente identica a quella decisa il 20 novembre 2009 dallo stesso giudice. La Terza Istanza Penale, poi, dichiarò il ricorso manifestamente infondato l'8 febbraio 2010. La Corte osserva che, sebbene le due azioni giudiziarie vertessero sulla stessa materia (detenzione preventiva e ordine di estradizione), la pronuncia del 20 novembre 2009 aveva considerato prematura la parte dell'istanza concernente l'extradizione. Pertanto, mentre con riguardo alla detenzione preventiva la decisione finale è quella del 20 novembre 2009, notificata il 1° dicembre 2009, ovvero più di sei mesi prima del ricorso (2 agosto 2010), con riguardo all'ordine di estradizione la decisione finale è quella dell'8 febbraio 2010. Con riguardo a tale oggetto, il ricorso è ammissibile.

Sulla legalità della detenzione. Per quanto concerne la legalità della detenzione, e in particolare l'osservanza di una procedura prevista dalla legge, la Convenzione rimanda essenzialmente al diritto nazionale, inclusa la disciplina di diritto internazionale pubblico applicabile nello Stato interessato. Inoltre, ogni privazione della libertà dovrebbe essere compatibile con il fine dell'art. 5, ossia proteggere gli individui dall'arbitrio. È in primo luogo compito delle autorità nazionali, e principalmente dei giudici, interpretare e applicare il diritto interno. Tuttavia, poiché ai sensi

dell'art. 5 § 1 l'inosservanza del diritto interno comporta una violazione della Convenzione, anche la Corte può e deve esercitare un certo potere di controllo sul rispetto del diritto interno.

La Corte ha già riconosciuto che un trattato bilaterale o multilaterale, recepito nell'ordinamento interno, è in grado di soddisfare il requisito della base legale per le procedure di estradizione e per la detenzione in vista dell'extradizione. Ai sensi dell'art. 5 § 1 (f) della Convenzione, la detenzione in vista dell'extradizione deve anche essere effettuata in osservanza di una procedura prevista dalla legge. Prescrivendo ciò, l'art. 5 § 1 si riferisce anche alla "qualità della legge", richiedendo la compatibilità con la *rule of law*, concetto sotteso a tutti gli articoli della Convenzione. "Qualità della legge" significa che il diritto interno deve essere sufficientemente comprensibile, preciso e prevedibile nella sua applicazione, in modo da evitare qualsiasi rischio di arbitrio.

La Corte osserva che la Convenzione del 1939 e quella del 1957 erano state applicate a differenti fasi della procedura di estradizione del ricorrente. Non pareva esserci alcuna chiara indicazione su quale delle due Convenzioni si dovesse applicare al caso di specie, decisione che era stata rimessa alla discrezionalità delle autorità e all'interpretazione operata per la prima volta dai giudici interni. La Corte ritiene che l'ordinamento sanmarinese non consenta una precisa e prevedibile applicazione del diritto. Anche se si accettasse la tesi del Governo, secondo la quale la Convenzione del 1957 dovrebbe costituire la base legale per le procedure di estradizione e per la detenzione in vista dell'extradizione da un certo momento in poi, tuttavia la Convenzione del 1957, e soprattutto l'art. 22, rinvia all'ordinamento interno per la disciplina delle procedure di estradizione: tale Convenzione, dunque, non contiene una disciplina esaustiva per le procedure di estradizione da seguire nello Stato che ha ricevuto la richiesta, al fine di porre delle garanzie contro l'arbitrio. Inoltre, il diritto di San Marino concernente l'extradizione si limita ad una sola norma sostanziale, quella dell'art. 8 del codice penale. Anche se si trasponessero alcune garanzie procedurali dal diritto penale, tuttavia non si potrebbe concludere che esiste una disciplina interna concernente l'extradizione che soddisfa i requisiti della "qualità della legge". Pertanto, la detenzione del ricorrente a seguito dell'ordine di estradizione del 18 settembre 2009 non era stata conforme ad una procedura prescritta dalla legge. Quindi, vi è stata violazione dell'art. 5 § 1 (f).

Sulla responsabilità dell'Italia. Il ricorrente lamentava che la richiesta di estradizione non era stata sottoposta all'autorità competente. Inoltre, la sua estradizione era avvenuta a seguito di una detenzione illegale. Da ciò traeva la conclusione che l'extradizione, la consegna alle autorità italiane e la successiva detenzione erano state illegali.

La Corte nota che la detenzione del ricorrente in Italia era fondata sull'ordine del tribunale di Roma del 3 luglio 2009 ed era giustificata con il ragionevole sospetto dell'integrazione di un reato (art. 5 § 1 (c)). La legalità di quest'ordine non era stata messa in discussione dal ricorrente. Ne consegue che il motivo di ricorso è manifestamente infondato e deve essere rigettato ai sensi dell'art. 35 §§ 3 e 4 della Convenzione.

Per quanto concerne la possibilità che il ricorso contro l'Italia si possa riferire al periodo di detenzione a San Marino, la Corte ricorda che un atto, il quale sia stato voluto da un Paese richiedente sulla base del suo diritto interno e sia stato eseguito dal Paese cui è stata rivolta la richiesta in forza dei suoi obblighi convenzionali, può essere attribuito al Paese richiedente; tuttavia, in questo caso l'illegalità deriva dalla qualità del diritto di San Marino. Pertanto non sussiste la responsabilità dell'Italia.

Sulle altre violazioni contestate. Il ricorrente lamentava violazioni degli artt. 6 e 17 della Convenzione, attribuendo ad entrambi gli Stati irregolarità procedurali nell'ambito del procedimento di estradizione. La Corte ricorda che il procedimento di estradizione non concerne una controversia sui diritti e doveri di carattere civile; inoltre, la pronuncia sulla fondatezza di un'accusa penale, ex art. 6 § 1 CEDU, è estranea alla questione se possa avvenire l'extradizione di una persona. Pertanto, l'art. 6 non è applicabile. Inoltre, nessun motivo di ricorso può essere ricondotto all'art. 17 invocato.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 5 § 1 CEDU

Art. 8 codice penale di San Marino

Artt. 22 e 23 della Convenzione bilaterale di amicizia e buon vicinato tra Italia e San Marino del 1939

Artt. 12, 16, 18, 22, 26 e 28 della Convenzione europea sull'extradizione del 1957

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 35 § 1 CEDU – sull'esaurimento dei rimedi prima di ricorrere alla Corte: *Raninen c. Finlandia*, sentenza 16 Dicembre 1997, § 41.

Art. 5 § 1 CEDU – sul potere della Corte di esercitare un controllo sul rispetto del diritto interno: *Bozano c. Francia*, sentenza 18 dicembre 1986, § 58; *Öcalan c. Turchia*, sentenza 12 marzo 2003, § 84.

Art. 5 § 1 CEDU – sull'idoneità dei trattati internazionali a fornire una base legale per le procedure di estradizione e per la detenzione in vista dell'extradizione: *Soldatenko c. Ucraina*, § 112, sentenza 23 ottobre 2008.

Art. 5 § 1 CEDU – sulla qualità della legge, con riferimento alla *rule of law*: *Khudoyorov c. Russia*, sentenza 8 novembre 2005, § 125; *Ječius c. Lituania*, 31 luglio 2000, § 56; *Baranowski c. Polonia*, 28 marzo 2000, §§ 50-52; *Amuur c. Francia*, sent. 25 giugno 1996; *Dougoz c. Grecia*, sentenza 6 marzo 2001, § 54.

Sull'imputazione di un atto eseguito da uno Stato allo Stato che ha chiesto di eseguirlo: *Stephens c. Malta (n. 1)*, n. 11956/07, § 79, 21 Aprile 2009.

Opinioni concorrenti.

Giudice Ziemele.