

Vassis e altri c. Francia, No.62736/09, sentenza di Camera depositata il 27 giugno 2013¹

(1) Art. 5 § 3² – diritto dell'arrestato/detenuto ad essere tradotto davanti ad un giudice entro un termine ragionevole – misura restrittiva (*garde à vue*) successiva a durevole privazione libertà personale in mare aperto – violazione

(1) Costituisce violazione del diritto, protetto dalla Convenzione, ad essere tradotto davanti ad un giudice o altro magistrato autorizzato dalla legge ad esercitare funzioni giudiziarie, il comportamento della pubblica autorità che, dopo aver privato per 18 giorni i ricorrenti della libertà personale in mare aperto, abbia applicato un'ulteriore misura restrittiva (*garde à vue*) di 48 ore prima di sottoporre la restrizione della libertà personale al controllo di un giudice.

*(L'equipaggio di una nave, oggetto di un'intercettazione pianificata e attuata al largo della costa africana da una portaelicotteri francese, nel quadro di un'operazione di contrasto al narcotraffico internazionale, è stato privato della libertà personale e scortato per 18 giorni di navigazione sino a Brest (F), ove è stato oggetto di misura restrittiva (*garde à vue*) e presentato ad un giudice 48 ore dopo l'applicazione della misura.).*

* * *

¹ Testo integrale disponibile in lingua italiana, traduzione curata dal Ministero della Giustizia e inserita nel motore di ricerca HUDOC.

Il documento è reperibile all'URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-127344>.

² L'art. 5 § 3 della Convenzione prevede: "Ogni persona arrestata o detenuta, conformemente alle condizioni previste dal paragrafo 1 c del presente articolo, deve essere tradotta al più presto dinanzi a un giudice o a un altro magistrato autorizzato dalla legge a esercitare funzioni giudiziarie e ha diritto di essere giudicata entro un termine ragionevole o di essere messa in libertà durante la procedura. La scarcerazione può essere subordinata a garanzie che assicurino la comparizione dell'interessato all'udienza."

La Corte di Strasburgo riafferma l'importanza dell'indipendenza del Pubblico Ministero

(di P. Gori)

1. Con la sentenza in commento la Corte EDU, all'unanimità, ha applicato in modo più rigoroso del solito l'art.5 § 3 della Convenzione, in considerazione del fatto che la restrizione della libertà personale dei ricorrenti era iniziata ben 18 giorni prima dell'applicazione del controverso istituto della *garde à vue*. Proprio per questa afflittiva circostanza di fatto, sia pure non evitabile in quanto dovuta al lungo tempo di navigazione necessario per raggiungere il territorio dello Stato responsabile, è stato un elemento rilevante per la decisione³.
2. La Corte ha poi considerato il fatto che la privazione della libertà dell'equipaggio della nave sospettata di traffico di stupefacenti, era sì avvenuta al largo della costa nordafricana, e dunque ad una notevole distanza dal territorio nazionale, ma era il frutto di un'operazione pianificata da tempo dallo Stato. Anche per questo, secondo i giudici di Strasburgo, le autorità nazionali avrebbero dovuto tradurre l'equipaggio della nave intercettata immediatamente, non appena raggiunta la Francia, davanti ad un giudice che potesse pronunciarsi sulla regolarità della restrizione della loro libertà personale⁴.
3. La sentenza, che presenta significativi punti di affinità con l'importante pronuncia di

³ Come affermato dalla Corte, ad es. nella decisione di inammissibilità CEDU, *Rigopoulos c. Spagna*, No.37388/97, (dec.) 12 gennaio 1999, un ritardo nella traduzione davanti al giudice di tale durata è in linea di principio in contrasto con il requisito di "immediatezza" della garanzia offerta dalla Convenzione per evitare privazioni della libertà arbitrarie, salvo il caso di circostanze di fatto del tutto eccezionale come, appunto, operazioni di polizia condotte sul mare e specifiche esigenze di indagine.

⁴ Cfr. § 60 della sentenza in commento: "*il ne fait aucun doute, aux yeux de la Cour, qu'un délai de dix-huit jours pour l'acheminement des requérants permettait de préparer leur arrivée sur le territoire français en toute connaissance de cause. Or, non seulement un tel délai, sans contrôle juridictionnel, prive de justification la garde à vue de quarante-huit heures à laquelle les requérants ont ensuite été soumis mais, en outre, il constitue une circonstance particulière rendant l'exigence de promptitude, prévue à l'article 5 § 3 de la Convention, plus stricte que lorsque le début de la garde à vue coïncide avec la privation de liberté. Partant, les requérants auraient dû être traduits, dès leur arrivée en France et sans délai, devant un « juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires*".

Camera *Medvedeyev* di alcuni anni prima, anch'essa incentrata su di un'intercettazione di una nave in acque internazionali⁵, offre spunti interessanti anche sul versante per l'ordinamento giuridico italiano, almeno sotto due profili.

Il primo è valorizzare le peculiarità e differenze dell'istituto della *garde à vue*, oggetto di censure non solo da parte dei giudici europei ma anche all'interno dell'ordinamento francese⁶, rispetto ad altre misure restrittive della libertà personale tipiche dell'ordinamento giuridico italiano. Il secondo, è osservare la centralità dell'indipendenza della magistratura requirente dagli altri poteri, in particolare da quello esecutivo, per rispettare gli *standard* di protezione dei diritti umani affermati dalla giurisprudenza CEDU in questa materia.

4. Sotto il primo profilo, è opportuno considerare che nel nostro ordinamento la *garde à vue* non va posta in relazione con misure cautelari restrittive della libertà personali, *in primis* con la custodia cautelare in carcere dell'art. 285 cod. proc. pen.. Più che una vera e propria misura cautelare la *garde à vue* è infatti un istituto assimilabile al fermo⁷ di cui all'art.384 cod. proc. pen., che attribuisce al pubblico ministero e in circoscritti casi alla PG, il potere di applicare la misura precautelare nei confronti di persona gravemente indiziata di delitto che desta particolare allarme sociale.

5. Sotto il secondo profilo, la sentenza conferma le valutazioni critiche in relazione alla non effettiva indipendenza di cui gode l'ufficio del pubblico ministero francese, già espresse dai giudici di Strasburgo nella giurisprudenza *Moulin*⁸.

In merito allo *standard* di garanzie che deve offrire la magistratura requirente, si è da tempo espresso il Consiglio d'Europa nella Raccomandazione Rec(2000)19, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 6 ottobre 2000⁹. In particolare, le

⁵ CEDU, *Medvedeyev e altri c. Francia*, No. 3394/03, sentenza di Camera del 10 luglio 2008, §§ 61 e 68. Si osserva che alla sentenza di Camera ha fatto seguito la sentenza di Grande Camera del 29 marzo 2010, che tuttavia a differenza della prima non ha scrutinato a fondo la questione dell'indipendenza del *parquet*.

⁶ Il *Conseil constitutionnel* francese stesso l'ha dichiarata incostituzionale con la decisione n. 2010-14/22 QPC del 30 luglio 2010.

⁷ Cfr. M. Neglia, *La sentenza Moulin della Corte europea dei diritti dell'uomo e la discussa posizione del pubblico ministero nel sistema francese*, in DPCE online 2012-1, 4.

⁸ CEDU, *Moulin c. Francia*, No. 37104/06, sentenza di Camera del 23 novembre 2010.

⁹ La Raccomandazione è dedicata al ruolo del pubblico ministero nel sistema di giustizia penale, cfr.

caratteristiche di indipendenza sono chiaramente evincibili dal § 24 lettere a) e b) della citata Raccomandazione¹⁰.

6. Su queste premesse, negli ultimi anni si è andato consolidando un importante filone giurisprudenziale CEDU in relazione all'art.5 della Convenzione, avente ad oggetto soprattutto – ma non esclusivamente – casi francesi. Nel precedente di più immediato riferimento, la sentenza *Moulin*, in cui i giudici di Strasburgo avevano già con chiarezza evidenziato come lo *status* del pubblico ministero in Francia (*parquet*) non consentisse di considerarlo organo giurisdizionale dotato della garanzia di indipendenza, proprio ai fini dell'art.5 § 3 Convenzione venuto in gioco anche nel caso *Vassis*¹¹.

7. La dichiarazione di violazione contenuta nella *Moulin* era stata a sua volta preceduta da una significativa anticipazione contenuta nella sentenza di Camera *Medvedeyev*, di un paio di anni prima. La *Medvedeyev*, partendo da una prospettiva invero diversa, quella del fondamento legittimo della detenzione piuttosto che quella dei limiti alla restrizione della libertà ai sensi dell'art. 5 § 3, per la prima volta si è spinta ad affermare che il Procuratore della Repubblica in Francia non può qualificarsi come "autorità giudiziaria" nel senso che la giurisprudenza della Corte dà a questa espressione, dal momento che difetta della necessaria indipendenza dal potere esecutivo¹².

8. Nel caso *Vassis*, l'arco temporale di applicazione della *garde à vue* è stato deciso,

Rec.(2000)19 in www.coe.int.

¹⁰ Rec(2000)19, art. 24 recita, per quanto interessa: "*In the performance of their duties, public prosecutors should in particular: a). carry out their functions fairly, impartially and objectively; b). respect and seek to protect human rights, as laid down in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*".

¹¹ Cfr. il § 53 della sentenza in commento: "*La Cour relève d'emblée qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, de se prononcer sur le point de savoir si les magistrats du ministère public peuvent être qualifiés de « juge ou (...) autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires » au sens autonome des dispositions de l'article 5 § 3 de la Convention, cette question ayant été tranchée dans son arrêt Moulin c. France (No. 37104/06, 23 novembre 2010).*"

¹² CEDU, *Medvedeyev c. Francia*, cit., § 61. La successiva sentenza *Medvedeyev* di Grande Camera del 29 marzo 2000 non è altrettanto esplicita sul punto. In dottrina, cfr. D. Roets, *Le manque d'indépendance du ministère public français à l'égard de l'exécutif et des parties: un obstacle à l'exercice de certaines fonctions*, in *Cronique internationale – Droits de l'Homme, Rev. Sc. Crim.*, 2011, I, 208 e ss..

prolungato e oggetto di controllo da parte del solo Procuratore della Repubblica di Brest¹³ e, per inquadrare il problema ed operare le opportune distinzioni con il nostro ordinamento giuridico, possono essere utili alcuni brevi riferimenti di diritto comparato.

9. In Francia, l'art.64 della Costituzione della V Repubblica, prevede che il particolare *status* della magistratura sia regolato da una legge organica, e questo statuto è disciplinato primariamente dall'*Ordonnance* n. 58-1270 del 22 dicembre 1958, rubricata "*Loi organique relative au statut de la magistrature*", ed emendata numerose volte nell'arco di oltre 50 anni¹⁴.

10. Con grande sintesi, le ragioni della perdurante valutazione secondo la quale il pubblico ministero francese non è considerato autorità giudiziaria dalla Corte EDU per mancanza di indipendenza, si possono concentrare in quattro aspetti. Una prima ragione di doglianza è data dalla particolare modalità di nomina dei *Procureurs de la République*, che è riconducibile al Ministero della difesa¹⁵. Un secondo punto critico è dato dal fatto che l'art. 5 1° lemma dell'*Ordonnance* n. 58-1270¹⁶ prevede che i magistrati titolari delle funzioni requirenti siano posti sotto la direzione e il controllo dei loro capi gerarchici e sotto l'autorità del Ministro della giustizia. Questa condizione è suscettibile di comprimere in modo significativo l'indipendenza interna all'interno della magistratura requirente.

11. Un terzo motivo di frizione è dato dal fatto che ai soli giudici si applica la disposizione dell'art.4 dell'*Ordonnance* n. 58-1270 secondo la quale "*Les magistrats du siège sont*

13 Cfr. N. Hervieu, *Droit à la liberté et à la sûreté (Art. 5 CEDH) : Nouveau coup de semonce européen sur la garde à vue et le rôle du parquet français*, in *La Revue des Droits de l'Homme*, reperibile sul sito <http://revdh.org>.

14 Oltre questo testo fondamentale, ne vanno menzionati almeno altre due leggi organiche non incorporate nello Statuto, la *Loi organique* No. 86-1303 del 23 dicembre 1986 relativa al mantenimento in servizio dei magistrati al di fuori della gerarchia-organico della Corte di Cassazione, e la *Loi organique* No. 88-23 del 7 gennaio 1988 relativa al mantenimento in servizio dei magistrati delle Corti d'appello e dei Tribunali di grande istanza, oltre a numerosi decreti applicativi, anche relativi ai territori d'oltremare; cfr. <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr>, sotto la directory "textes".

15 Cfr., per un aggiornato documento in lingua italiana sulla posizione del *parquet* francese, si rinvia a L. Montanari, T.S. Renoux, *Il ruolo del Consiglio superiore della magistratura in Francia alla luce della riforma costituzionale del 2008*, in *Dir. Pubbl. Comp. Eur.*, 2010, IV.

16 Il testo è il seguente : "*Les magistrats du parquet sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice.*"

inamovibles". Dunque, *les magistrats du parquet* sono esclusi dalla importante garanzia dell'inamovibilità.

Una quarta ragione è data dalla facoltà per il Ministro della Giustizia di interferire con la gestione del singolo procedimento, sia pure attraverso delle forme proceduralizzate che prevedono l'obbligo che le eventuali istruzioni, ove impartite, lo siano per iscritto e che copia delle stesse venga inserita nel fascicolo processuale. La libertà di cui godono i magistrati del *parquet* trova dunque limitazioni considerevoli anche nella conduzione dell'indagine, in contrasto con la libertà di parola garantita all'udienza: "*A l'audience, leur parole est libre*"¹⁷.

12. A conclusione di queste brevi riflessioni, si può rilevare che ciò che preme alla Corte nell'interpretare il combinato disposto dell'art. 5 § 3 e del § 1 lett. c) CEDU, è essenzialmente garantire alla persona arrestata o detenuta perché sospettata di aver commesso un'infrazione un effettivo controllo giurisdizionale. Più specificamente secondo la giurisprudenza della Corte, ciò avviene solo se la persona viene fisicamente tradotta davanti ad un'autorità giudiziaria, e se il controllo risponde a tre esigenze principali, ossia sia immediato, automatico, ed effettuato davanti ad un magistrato che abbia il potere di ordinare la liberazione. Infine, questa autorità deve presentare adeguate garanzie di indipendenza rispetto all'esecutivo e alle parti¹⁸.

13. Per rispettare un simile elevato *standard*, soprattutto in relazione alle misure precautelari restrittive della libertà personale, è cruciale che la caratteristica dell'indipendenza sia effettivamente garantita ed esercitata dalla magistratura requirente. In disparte dalle peculiarità del sistema ordinamentale francese, resta da chiedersi se, anche in Italia, il rafforzamento del principio gerarchico all'interno dell'ufficio requirente che ha fatto seguito alla riforma dell'Ordinamento giudiziario¹⁹ vada nel senso auspicato

¹⁷ Cfr. art. 5 2° lemma dell'*Ordonnance* n. 58-1270.

¹⁸ CEDU, *Moulin c. Francia*, cit., § 118-122. Il caso *Vassis* presenta in ultima analisi notevoli affinità con la decisione di inammissibilità – e per questo di segno opposto – *Rigopoulos*. In quel caso tuttavia, l'applicazione di una misura precautelare restrittiva della libertà personale si è svolta sotto l'effettivo controllo del Tribunale centrale d'istruzione di Madrid, una giurisdizione d'istruzione specializzata ed indipendente dall'esecutivo.

¹⁹ Cfr. d.lgs. 5 aprile 2006 n.160 attuativo della legge delega 25 luglio 2005 n.150, nel testo modificato dalla legge 30 luglio 2007 n.111 e al documento del CSM *La riforma dell'Ordinamento Giudiziario, prime delibere di attuazione*, aggiornato al 30.9.2013 e reperibile sul sito istituzionale www.csm.it sotto la directory

dalla CEDU. Tale tendenza si potrebbe in futuro tradurre in un vincolo tale da comprimere l'indipendenza interna, sino in concreto a compromettere l'esercizio del potere da parte del singolo sostituto di disporre la liberazione del fermato, ove ne ravvisasse i presupposti?

"documenti".