CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **80/2011** (ECLI:IT:COST:2011:80)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **DE SIERVO** - Redattore: **FRIGO**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **07/03/2011**
Deposito del **11/03/2011**; Pubblicazione in G. U. **16/03/2011**
Norme impugnate: Art. 4 della legge 27/12/1956, n. 1423; art. 2 ter della legge 31/05/1965, n. 575.
Massime: **35476 35477 35478**
Atti decisi: **ord. 177/2010**

SENTENZA N. 80

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Ugo DE SIERVO; Giudici : Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e dell'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere), promosso dalla Corte di cassazione

nel procedimento penale a carico di D.P.E. con ordinanza del 12 novembre 2009, iscritta al n. 177 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Visto l'atto di costituzione di D.P.E.;

udito nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2011 il Giudice relatore Giuseppe Frigo;

udito l'avvocato Alfredo Gaito per D.P.E.

Ritenuto in fatto

1. – Con ordinanza del 12 novembre 2009, la Corte di cassazione, seconda Sezione penale, ha sollevato, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e dell'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere), nella parte in cui «non consentono che, a richiesta di parte, il procedimento in materia di misure di prevenzione si svolga in udienza pubblica».

Il giudice a quo riferisce che con decreto del 9 giugno 2008 la Corte d'appello di Catania aveva confermato il decreto emesso dal Tribunale di Siracusa il 7 febbraio 2008, con il quale una persona indiziata di appartenenza a una associazione di stampo mafioso era stata sottoposta, in applicazione della legge n. 575 del 1965, alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale e dell'obbligo di soggiorno presso il Comune di residenza per la durata di un anno ed erano stati, altresì, confiscati un immobile e un'autovettura intestati alla moglie del proposto.

Il decreto del giudice d'appello era stato impugnato con ricorso per cassazione dai difensori dell'interessato. Facendo leva sui principi affermati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza 13 novembre 2007, Bocellari e Rizza contro Italia, uno dei difensori aveva, tra l'altro, eccepito, ai sensi dell'art. 609, comma 2, del codice di procedura penale, la violazione del principio di pubblicità delle procedure giudiziarie, sancito dell'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (d'ora in avanti: «CEDU»). Il medesimo difensore aveva chiesto, quindi, che il ricorso venisse trattato in udienza pubblica in applicazione «estensiva» dell'art. 441, comma 3, cod. proc. pen., attribuendo a tale istanza «conseguenze invalidanti per le decisioni di merito», in quanto «ambedue scaturite all'esito di procedure da ritenere illegali ora per allora».

Con ordinanza del 14 maggio 2009, il Collegio rimettente, rilevato che le questioni di diritto sottoposte al suo esame avevano dato luogo o potevano dare luogo a un contrasto giurisprudenziale, aveva rimesso il ricorso alle Sezioni unite. Il Presidente aggiunto della Corte di cassazione, con provvedimento del 22 giugno 2009, aveva restituito tuttavia il procedimento, ritenendo che la Sezione avesse omesso «di soffermarsi adeguatamente sulla specialità che connota il giudizio di cassazione» e che non dovesse trascurarsi, inoltre, la circostanza che, in materia di misure di prevenzione, il ricorso per cassazione è ammesso solo per violazione di legge (art. 4, undicesimo comma, della legge n. 1423 del 1956).

Fissata quindi una nuova camera di consiglio per l'esame del ricorso davanti alla Sezione rimettente, il ricorrente aveva depositato memoria, insistendo nelle richieste formulate.

Tanto premesso, il giudice a quo osserva che, con la citata sentenza 13 novembre 2007, Bocellari e Rizza contro Italia, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha rilevato che la

pubblicità delle procedure giudiziarie, garantita dall'art. 6, paragrafo 1, della CEDU (secondo cui «ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge»), tutela le persone soggette a una giurisdizione contro una giustizia segreta, che sfugge al controllo del pubblico, e costituisce uno dei mezzi idonei per preservare la fiducia nei giudici, concorrendo all'attuazione dell'equo processo. La citata norma della Convenzione – ha soggiunto la Corte europea – non esclude che le autorità giudiziarie possano derogare al principio di pubblicità, tenuto conto delle particolarità della causa sottoposta al loro esame. La situazione è, tuttavia, diversa allorché – come avviene, nell'ordinamento italiano, per il procedimento di applicazione delle misure di prevenzione – una procedura si svolge a porte chiuse in virtù di una norma generale e assoluta, senza che la persona soggetta a giurisdizione abbia la possibilità di sollecitare una pubblica udienza: non potendo una simile procedura ritenersi conforme all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione.

In replica ai rilievi del Governo italiano – che aveva allegato, a giustificazione della mancanza di pubblicità, il carattere altamente tecnico della procedura di applicazione delle misure patrimoniali – la Corte di Strasburgo ha rilevato che non si può comunque «perdere di vista la posta in gioco» nelle procedure di cui si discute e gli effetti che esse possono produrre sulle persone coinvolte: prospettiva nella quale non è possibile affermare che il controllo del pubblico non rappresenti una condizione necessaria alla garanzia dei diritti dell'interessato. Di conseguenza, ha giudicato «essenziale» che le persone sottoposte a giurisdizione nell'ambito di dette procedure «si vedano almeno offrire la possibilità di sollecitare una pubblica udienza davanti alle sezioni specializzate dei tribunali e delle corti d'appello».

Tale conclusione è stata successivamente ribadita dalla Corte di Strasburgo con la sentenza 8 luglio 2008, Perre e altri contro Italia, così da potersi parlare di un indirizzo interpretativo consolidato.

Il Collegio rimettente ricorda, in pari tempo, come la Corte costituzionale, con le sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, abbia chiarito che le norme della CEDU, nella interpretazione offertane dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, integrino, quali «norme interposte», il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone al legislatore il rispetto degli obblighi assunti dall'Italia a livello internazionale. Con la conseguenza che spetta al giudice comune interpretare la norma interna in modo conforme alla disposizione internazionale, entro i limiti in cui ciò sia consentito dal dato testuale; mentre, qualora tale operazione non sia possibile – esclusa una diretta disapplicazione della norma interna da parte del giudice – quest'ultimo deve investire la Corte costituzionale della relativa questione di legittimità costituzionale, in riferimento al parametro dianzi indicato.

Nel caso in esame non sarebbe, in effetti, possibile interpretare la norma interna in senso conforme alla disposizione convenzionale, ostandovi l'evidenza del dato testuale. L'art. 4 della legge n. 1423 del 1956, ai commi sesto, decimo e undicesimo, prevede, infatti, in modo specifico e inequivoco – con disposizioni valevoli, oltre che per le misure personali, anche per quelle a carattere patrimoniale previste dalla speciale normativa antimafia, di cui all'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965 – che il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolge, in tutti i suoi gradi, in camera di consiglio. Né potrebbe applicarsi in via analogica alla procedura in esame l'art. 441, comma 3, cod. proc. pen., il quale stabilisce che il giudizio abbreviato si svolge in camera di consiglio, ma che se tutti gli imputati ne fanno richiesta esso ha luogo in udienza pubblica. Una simile operazione ermeneutica risulterebbe impedita, per un verso, dal fatto che il ricorso all'analogia è consentito solo per regolare ipotesi non previste dalla legge; per altro verso, dalla natura eccezionale della norma da ultimo citata.

Neppure, poi, potrebbe condividersi la tesi, accolta in altre occasioni dalla stessa giurisprudenza di legittimità, stando alla quale i principi affermati dalla Corte europea nella

sentenza del 13 novembre 2007 non sarebbero di ostacolo alla trattazione dei ricorsi per cassazione in materia di misure di prevenzione con la procedura camerale – e, in particolare, con la cosiddetta procedura «non partecipata», di cui all'art. 611 cod. proc. pen. (caratterizzata da un contraddittorio esclusivamente scritto) – posto che la predetta sentenza non reca alcun riferimento al giudizio che si svolge dinanzi alla Corte di cassazione.

Se è vero, infatti, che la Corte di Strasburgo ha in più occasioni affermato che il diritto a un'udienza pubblica dipende dalla natura delle questioni da trattare e che esso può venire, in particolare, escluso quando debbano trattarsi unicamente questioni di diritto; la medesima Corte ha, però, anche precisato che l'assenza dell'udienza pubblica, nei gradi successivi al primo, può trovare giustificazione solo se in primo grado la pubblicità sia stata garantita.

Il ricordato indirizzo della giurisprudenza di legittimità potrebbe essere, d'altro canto, condiviso solo se la procedura camerale fosse l'unico tipo di procedimento previsto davanti alla Corte di cassazione: laddove, al contrario, il giudizio può svolgersi tanto in pubblica udienza che in camera di consiglio e, in questo secondo caso, tanto nella forma «non partecipata» che in quella prevista dall'art. 127 cod. proc. pen. La regola generale, al riguardo, è che «la corte procede in camera di consiglio quando deve decidere su ogni ricorso contro provvedimenti non emessi nel dibattimento» (art. 611 cod. proc. pen.): il che non esclude, tuttavia, che la pubblica udienza sia talora prevista anche quando la sentenza impugnata è stata pronunciata in camera di consiglio (come avviene, in specie, per le sentenze emesse a norma dell'art. 442 cod. proc. pen.).

Irrilevante sarebbe, inoltre, la circostanza che, nei procedimenti di prevenzione, il ricorso per cassazione possa proporsi solo per violazione di legge (vizio peraltro configurabile anche nel caso di mancanza della motivazione del provvedimento impugnato o di carenze della stessa tali da renderla meramente apparente), poiché, quali che siano i motivi deducibili, il giudizio di cassazione resta comunque un giudizio di legittimità.

Non resterebbe, pertanto, che prendere atto dell'incompatibilità delle norme censurate con l'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui non contemplano la «garanzia minima» pretesa dalla Corte di Strasburgo ai fini considerati: ossia la possibilità che, a richiesta di parte, il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolga in udienza pubblica.

La questione sarebbe, altresì, rilevante nel giudizio a quo sotto due profili.

In primo luogo, perché, come già ricordato, il rito davanti alla Corte di cassazione segue quello adottato nei giudizi di merito: regola, questa, che dovrebbe essere nella specie applicata tenendo conto anche di un'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate, nella parte in cui impongono lo svolgimento in camera di consiglio del procedimento di cui si discute. Inoltre, una volta che si colleghi la scelta del rito a una opzione del soggetto interessato, questa non dovrebbe essere necessariamente effettuata «in limine, potendosi esprimere anche in successivi gradi di giudizio».

Sotto diverso profilo, poi, l'esito del giudizio di costituzionalità condizionerebbe la decisione sulla «deduzione difensiva di conseguenze invalidanti delle pronunce di merito "scaturite all'esito di procedure da ritenere illegali ora per allora"». L'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme impugnate, infatti, «non potrebbe non spiegare i suoi effetti su un processo ancora in corso che, per essere sostanzialmente giusto, deve avere la capacità di emendarsi, per adeguarsi a regole costituzionalmente corrette».

2. – Si è costituito D. P. E., ricorrente nel giudizio a quo.

La parte privata svolge, in via preliminare, deduzioni adesive alle tesi del giudice a quo,

traendone la conclusione che – alla luce della ricostruzione operata dalla giurisprudenza costituzionale a partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 – le disposizioni censurate violerebbero, in effetti, l'art. 117, primo comma, Cost., stante la configurabilità delle disposizioni della CEDU come «norme interposte» rispetto a tale parametro.

La difesa della parte privata pone, nondimeno, l'accento su due rilevanti elementi di novità, intervenuti successivamente all'ordinanza di rimessione.

Il primo è costituito dall'entrata in vigore – avvenuta il 1° dicembre 2009 – del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo con legge 2 agosto 2008, n. 130: Trattato che, imprimendo una diversa configurazione al rapporto tra le norme della CEDU e l'ordinamento interno, avrebbe reso non più attuale la concezione delle «norme interposte».

Il vigente art. 6 del Trattato sull'Unione europea – quale risultante a seguito delle modifiche apportate dal Trattato di Lisbona – stabilisce, infatti, al paragrafo 1, che «l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati»; precisando, poi, che «i diritti, le libertà e i principi della Carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta, che indicano le fonti di tali disposizioni». Inoltre, ai successivi paragrafi 2 e 3, lo stesso art. 6 prevede che «l'Unione europea aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali»; e che «i diritti fondamentali», garantiti da detta Convenzione «e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali».

Secondo la parte privata, alla luce di tali previsioni, indipendentemente dalla formale adesione alla CEDU da parte dell'Unione europea – non ancora avvenuta, ma comunque preannunciata – i diritti elencati dalla Convenzione sarebbero stati ricondotti all'interno delle fonti dell'Unione addirittura sotto un duplice profilo. Da un lato, cioè, in via diretta e immediata, tramite il loro riconoscimento come «principi generali del diritto dell'Unione»; dall'altro lato, in via mediata, ma non meno rilevante, come conseguenza della «trattatizzazione» della Carta di Nizza.

L'art. 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – contenuto nel titolo VII, cui lo stesso art. 6 del Trattato fa espresso rinvio – prevede, infatti, che ove la Carta «contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta Convenzione»: fermo restando che tale disposizione «non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa».

Di conseguenza, tutti i diritti previsti dalla CEDU che trovino un «corrispondente» all'interno della Carta di Nizza dovrebbero ritenersi «tutelati (anche) a livello comunitario (rectius, europeo, stante l'abolizione della divisione in "pilastri"), quali diritti sanciti […] dal Trattato dell'Unione». Ciò avverrebbe anche per il diritto alla pubblicità delle procedure giudiziarie, che trova riconoscimento nell'art. 47 della Carta in termini identici, anche sul piano testuale, a quelli dell'art. 6 della Convenzione («ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata […] pubblicamente»).

A fronte di ciò, il giudice comune sarebbe tenuto quindi a disapplicare qualsiasi norma nazionale in contrasto con i diritti fondamentali sanciti dalla CEDU, in base al principio, fondato sull'art. 11 Cost., secondo cui «le norme di diritto comunitario sono direttamente operanti nell'ordinamento interno».

L'altro elemento di novità è costituito dalla sentenza di questa Corte n. 93 del 2010, con la

quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, in riferimento al parametro evocato dall'odierno rimettente, dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 e dell'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965, «nella parte in cui non consentono che, su istanza degli interessati, il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolga, davanti al tribunale e alla corte d'appello, nelle forme dell'udienza pubblica».

La parte privata rimarca, peraltro, come l'odierna questione di costituzionalità sia più ampia di quella decisa con la citata pronuncia, attenendo al rispetto del diritto alla pubblicità delle udienze non soltanto nei gradi di merito, ma anche nel giudizio davanti alla Corte di cassazione.

Circoscrivere la declaratoria di illegittimità costituzionale ai soli gradi di merito equivarrebbe, in effetti, a creare «pericolosi vuoti di tutela» in tutti quei casi in cui non siano previsti «meccanismi correttivi che consentano di recuperare, ora per allora, la pubblicità, dapprima negata o semplicemente non richiesta, sollevando la questione per la prima volta solo dinanzi alla Corte di cassazione». In ogni caso, una volta che si affidi la scelta del rito alla parte, non si vedrebbe perché la pubblicità dell'udienza possa essere richiesta solo nei gradi di merito e non, anche per la prima volta, davanti alla Corte di cassazione.

La parte privata chiede, pertanto, che la Corte dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 e, conseguentemente, dell'art. 611 cod. proc. pen., nella parte in cui prevedono che il giudizio di legittimità che abbia ad oggetto misure di prevenzione debba svolgersi in camera di consiglio «non partecipata», sia quando l'interessato abbia fatto espressa istanza di trattazione in udienza pubblica dinanzi ai giudici di merito, sia quando analoga richiesta sia stata presentata per la prima volta dinanzi al giudice di legittimità.

La parte privata chiede, altresì, che la Corte dichiari, in via conseguenziale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, sesto e decimo comma, della legge n. 1423 del 1956 e dell'art. 2-ter, secondo comma, della legge n. 575 del 1965, nella parte in cui prevedono che il provvedimento conclusivo dei giudizi di primo grado e di appello venga adottato nella forma del decreto motivato, e non della sentenza, anche qualora su istanza dell'interessato il procedimento si sia svolto in pubblica udienza; nonché l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, decimo e undicesimo comma, della legge n. 1423 del 1956 e dell'art. 3-ter della legge n. 575 del 1965, nella parte in cui stabiliscono che, anche quando il procedimento di merito si è svolto in pubblica udienza, il termine per proporre appello e ricorso per cassazione è di soli dieci giorni. L'opzione dell'interessato per un accertamento in udienza pubblica «con i crismi propri del giudizio di cognizione» non potrebbe, infatti, non incidere anche sulla forma dell'atto terminativo del giudizio – male adattandosi a tale tipo di accertamento la forma del decreto – oltre che sul termine per proporre impugnazione contro il medesimo.

Considerato in diritto

1. – La Corte di cassazione, seconda Sezione penale, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e dell'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere), nella parte in cui «non consentono che, a richiesta di parte, il procedimento in materia di misure di prevenzione si svolga in udienza pubblica».

Il giudice a quo pone a base delle proprie censure l'affermazione della Corte europea dei diritti dell'uomo secondo la quale, ai fini del rispetto del principio di pubblicità delle procedure giudiziarie, sancito dall'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti

dell'uomo e delle libertà fondamentali, le persone coinvolte nei procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione debbono vedersi «almeno offrire la possibilità di sollecitare una pubblica udienza davanti alle sezioni specializzate dei tribunali e delle corti d'appello» (sentenza 13 novembre 2007, Bocellari e Rizza contro Italia).

La Corte rimettente rileva, altresì, che, secondo la più recente giurisprudenza costituzionale, le norme della CEDU, nell'interpretazione loro attribuita dalla Corte di Strasburgo, costituiscono «norme interposte» ai fini della verifica del rispetto dell'art. 117, primo comma, Cost.: con la conseguenza che, ove il giudice ravvisi un contrasto, non componibile per via di interpretazione, tra una norma interna e una norma della Convenzione, egli non può disapplicare la norma interna, ma deve sottoporla a scrutinio di costituzionalità in rapporto al parametro dianzi indicato.

Nella specie, non sarebbe possibile interpretare le norme censurate in senso conforme alla Convenzione, stante l'univocità del dato testuale, a fronte del quale il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolge, in tutti i suoi gradi, in camera di consiglio (e, dunque, senza la presenza del pubblico); né sussisterebbero i presupposti per l'estensione analogica alla fattispecie considerata dell'art. 441, comma 3, del codice di procedura penale, in tema di giudizio abbreviato.

Sarebbe, dunque, inevitabile la conclusione che le norme denunciate violano l'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui non accordano all'interessato la garanzia «minimale» richiesta dalla Corte europea, ossia la facoltà di chiedere che il procedimento si svolga in udienza pubblica.

Detta facoltà andrebbe riconosciuta, peraltro, non soltanto in relazione ai giudizi di merito, ma anche con riguardo al giudizio di cassazione, senza che rilevi, in senso contrario, la circostanza che di quest'ultimo non venga fatta menzione nella citata sentenza della Corte europea. Se pure è vero, infatti, che la Corte di Strasburgo ha affermato in più occasioni che il diritto a un'udienza pubblica può essere escluso quando debbano trattarsi esclusivamente questioni di diritto, essa ha, tuttavia, anche precisato che l'assenza dell'udienza pubblica, nei gradi successivi al primo, può giustificarsi solo se in primo grado la pubblicità sia stata garantita.

D'altro canto, una volta che la scelta del rito venga affidata alla parte, non si vedrebbe perché la relativa opzione possa essere effettuata solo «in limine», e non «anche in successivi gradi di giudizio».

2. – Posteriormente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 93 del 2010, ha dichiarato costituzionalmente illegittime le norme sottoposte a scrutinio, per violazione del medesimo parametro evocato dall'odierno rimettente, «nella parte in cui non consentono che, su istanza degli interessati, il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolga, davanti al tribunale e alla corte d'appello, nelle forme dell'udienza pubblica» (giudizi, quelli davanti al tribunale e alla corte d'appello, ai quali le censure formulate nell'occasione dal giudice a quo dovevano ritenersi circoscritte).

Nella circostanza, questa Corte ha anzitutto ricordato – e giova qui ribadirlo, in rapporto a quanto più avanti si osserverà – come, a partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, la giurisprudenza costituzionale sia costante nel ritenere che le norme della CEDU – nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare a esse interpretazione e applicazione (art. 32, paragrafo 1, della Convenzione) – integrino, quali «norme interposte», il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli «obblighi internazionali» (sentenze n. 317 e n. 311 del 2009, n. 39 del 2008). In questa prospettiva, ove si profili un eventuale contrasto fra una norma interna e una norma della

CEDU, il giudice comune deve verificare anzitutto la praticabilità di una interpretazione della prima in senso conforme alla Convenzione, avvalendosi di ogni strumento ermeneutico a sua disposizione; e, ove tale verifica dia esito negativo – non potendo a ciò rimediare tramite la semplice non applicazione della norma interna contrastante – egli deve denunciare la rilevata incompatibilità, proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento all'indicato parametro. A sua volta, la Corte costituzionale, investita dello scrutinio, pur non potendo sindacare l'interpretazione della CEDU data dalla Corte europea, resta legittimata a verificare se, così interpretata, la norma della Convenzione – la quale si colloca pur sempre a un livello sub-costituzionale – si ponga eventualmente in conflitto con altre norme della Costituzione: «ipotesi eccezionale nella quale dovrà essere esclusa la idoneità della norma convenzionale a integrare il parametro considerato».

Su tale premessa, questa Corte ha quindi rilevato come il sesto e il decimo comma dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 – con disposizioni valevoli anche in rapporto alle misure patrimoniali antimafia previste dall'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965 (il cui primo comma richiama il procedimento regolato dalla legge del 1956) – stabiliscano specificamente che il giudizio per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolge, sia in primo grado che nel giudizio di impugnazione davanti alla corte d'appello, «in camera di consiglio»: perciò, «senza la presenza del pubblico», secondo il generale disposto, in tema di procedura camerale, dell'art. 127, comma 6, cod. proc. pen.

Si è rilevato, altresì, come tale assetto normativo sia stato in più occasioni censurato dalla Corte di Strasburgo, per contrasto con il principio di pubblicità dei procedimenti giudiziari sancito dall'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, in forza del quale «ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata […] pubblicamente […] da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge» (sentenza 13 novembre 2007, Bocellari e Rizza contro Italia, cui hanno fatto seguito, in senso conforme, le sentenze 8 luglio 2008, Perre e altri contro Italia; 5 gennaio 2010, Bongiorno contro Italia, e 2 febbraio 2010, Leone contro Italia). La Corte europea ha ribadito, al riguardo, che la pubblicità delle procedure giudiziarie tutela le persone soggette a una giurisdizione contro una giustizia segreta, che sfugge al controllo del pubblico, e costituisce anche uno strumento per preservare la fiducia nei giudici, concorrendo con ciò all'attuazione dello scopo dell'art. 6 della Convenzione: ossia l'equo processo. Come attestano le eccezioni previste dalla seconda parte della norma, questa non impedisce, in assoluto, alle autorità giudiziarie di derogare al principio di pubblicità: ma l'udienza a porte chiuse, per tutta o parte della sua durata, deve essere comunque «strettamente imposta dalle circostanze della causa». Alcune circostanze eccezionali, attinenti alla natura delle questioni da trattare – quale, ad esempio, il carattere «altamente tecnico» del contenzioso – possono giustificare, in effetti, che si faccia a meno di un'udienza pubblica: ma nella maggior parte dei casi in cui la giurisprudenza della Corte di Strasburgo è pervenuta a tale conclusione in rapporto a procedimenti davanti ad autorità giudiziarie «civili» chiamate a decidere nel merito, il ricorrente aveva avuto, comunque, la possibilità di chiedere che la causa fosse trattata in udienza pubblica. La situazione è diversa, per contro, quando, sia in primo grado che in appello, una procedura «sul merito» si svolge a porte chiuse in virtù di una norma generale e assoluta, senza che la persona soggetta a giurisdizione fruisca dell'anzidetta facoltà: non potendo una simile procedura considerarsi conforme all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione.

Con riguardo alla fattispecie in discussione, la Corte di Strasburgo – in replica ai rilievi svolti dal Governo italiano – non ha contestato che il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione (e, in particolare, delle misure patrimoniali) possa presentare un elevato grado di tecnicismo, in quanto tendente al «controllo delle finanze e dei movimenti di capitali»; ovvero che possa coinvolgere «interessi superiori, quali la protezione della vita privata di minori o di terze persone indirettamente interessate dal controllo finanziario». Ciò non consente, tuttavia, di trascurare l'entità della «posta in gioco» nelle procedure stesse, le quali incidono in modo diretto e significativo sulla situazione personale e patrimoniale della persona soggetta a giurisdizione: il che induce a dover reputare essenziale, ai fini della realizzazione

della garanzia prefigurata dalla norma convenzionale, «che le persone […] coinvolte in un procedimento di applicazione delle misure di prevenzione si vedano almeno offrire la possibilità di sollecitare una pubblica udienza davanti alle sezioni specializzate dei tribunali e delle corti d'appello».

A fronte di tali indicazioni, questa Corte ha quindi concluso che le norme censurate violavano, in parte qua, l'art. 117, primo comma, Cost., dovendo senz'altro escludersi che la norma convenzionale, come interpretata dalla Corte europea, «contrasti con le conferenti tutele offerte dalla nostra Costituzione». Per consolidata giurisprudenza della Corte, infatti, pure in assenza di un esplicito richiamo in Costituzione, «la pubblicità del giudizio, specie di quello penale, costituisce principio connaturato ad un ordinamento democratico fondato sulla sovranità popolare, cui deve conformarsi l'amministrazione della giustizia, la quale – in forza dell'art. 101, primo comma, Cost. – trova in quella sovranità la sua legittimazione» (ex plurimis, sentenze n. 373 del 1992, n. 69 del 1991 e n. 50 del 1989). D'altra parte, pur dovendosi anche precisare che il principio in questione «non ha valore assoluto, potendo cedere in presenza di particolari ragioni giustificative», ciò tuttavia si giustifica solo quando le stesse risultino «obiettive e razionali» (sentenza n. 212 del 1986), e, nel caso del dibattimento penale, «collegate ad esigenze di tutela di beni a rilevanza costituzionale» (sentenza n. 12 del 1971).

Questa Corte ha anche escluso la praticabilità di una interpretazione conforme alla Convenzione delle norme censurate, basata, in specie, sull'applicazione analogica dell'art. 441, comma 3, cod. proc. pen., in forza del quale il giudizio abbreviato – normalmente trattato in camera di consiglio – si svolge in udienza pubblica se tutti gli imputati ne fanno richiesta. Difettano, infatti, «le condizioni legittimanti tale operazione ermeneutica, sia perché il ricorso all'analogia presuppone il riconoscimento di un vuoto normativo, qui non ravvisabile in presenza di una specifica disposizione contraria» (art. 127, comma 6, cod. proc. pen.); «sia a fronte delle marcate differenze strutturali e funzionali dei procedimenti in questione (giudizio abbreviato e procedimento di prevenzione)».

3. – La pronuncia di illegittimità costituzionale ora ricordata non è, peraltro, integralmente satisfattiva delle richieste dell'odierno rimettente. Il quesito di costituzionalità oggi sottoposto al vaglio della Corte è, difatti, più ampio della questione decisa con la sentenza n. 93 del 2010, anche se la comprende, attenendo inequivocamente a tutti i gradi di giudizio in materia di misure di prevenzione: non solo, cioè, ai giudizi di merito, ma anche a quello di legittimità.

Ai fini della decisione, si rende pertanto necessario scindere l'una doglianza dall'altra.

Quanto alla questione concernente il difetto di pubblicità delle udienze di prevenzione nei gradi di merito, la stessa è inammissibile per sopravvenuta mancanza di oggetto. La norma per questo verso censurata – vale a dire, quella che non consente agli interessati di chiedere che, davanti ai tribunali e alle corti d'appello, il procedimento di prevenzione si svolga in forma pubblica – è già stata, infatti, rimossa dall'ordinamento dalla ricordata declaratoria di illegittimità costituzionale con efficacia ex tunc (ex plurimis, ordinanze n. 306 e n. 78 del 2010, n. 327 e n. 82 del 2009). Codesto profilo di inammissibilità è assorbente rispetto a quello, pur riconoscibile, che deriva dal difetto di rilevanza della questione nel giudizio a quo, non risultando dall'ordinanza di rimessione che l'interessato, ricorrente per cassazione, abbia formulato nei precedenti gradi di giudizio alcuna istanza di trattazione in forma pubblica del procedimento.

4. – Con riferimento alla preclusione dello svolgimento in forma pubblica del procedimento davanti alla Corte di cassazione, la questione – non esaminata dalla citata sentenza n. 93 del 2010 – risulta, per converso, senz'altro rilevante nel giudizio principale. Essa condiziona, infatti, la decisione della Sezione rimettente sulla richiesta di trattazione del ricorso per cassazione in udienza pubblica, formulata dal ricorrente.

L’art. 4, undicesimo comma, della legge n. 1423 del 1956 stabilisce, in effetti, che anche il ricorso per cassazione in materia di misure di prevenzione venga trattato «in camera di consiglio». Tale previsione si salda col disposto dell’art. 611 cod. proc. pen., in forza del quale la Corte di cassazione procede in camera in consiglio – oltre che, per regola generale, «quando deve decidere su ogni ricorso contro provvedimenti non emessi in dibattimento, fatta eccezione delle sentenze pronunciate a norma dell’articolo 442» – anche, e prima di tutto, «nei casi particolarmente previsti dalla legge». In assenza di diversa indicazione normativa, la trattazione dei ricorsi in materia di misure di prevenzione ha luogo, d’altro canto, con la cosiddetta procedura camerale «non partecipata», disciplinata dallo stesso art. 611 cod. proc. pen.: procedura che – in deroga al generale disposto dell’art. 127 cod. proc. pen. – non contempla l’«intervento dei difensori», basandosi su un contraddittorio esclusivamente scritto.

5. – Rispetto allo scrutinio del merito della questione, assume tuttavia rilievo preliminare il problema – sottoposto specificamente all’attenzione di questa Corte dalla parte privata – degli effetti della sopravvenuta entrata in vigore del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo con legge 2 agosto 2008, n. 130, che modifica il Trattato sull’Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea.

Secondo la parte privata, le innovazioni recate da detto Trattato (entrato in vigore il 1° dicembre 2009) avrebbero comportato un mutamento della collocazione delle disposizioni della CEDU nel sistema delle fonti, tale da rendere ormai inattuale la ricordata concezione delle «norme interposte». Alla luce del nuovo testo dell’art. 6 del Trattato sull’Unione europea, dette disposizioni sarebbero divenute, infatti, parte integrante del diritto dell’Unione: con la conseguenza che – almeno in fattispecie quale quella di cui al presente si discute – i giudici comuni (ivi compreso, dunque, il giudice a quo) risulterebbero abilitati a non applicare le norme interne ritenute incompatibili con le norme della Convenzione, senza dover attivare il sindacato di costituzionalità. Varrebbe, infatti, al riguardo, la ricostruzione dei rapporti tra diritto comunitario e diritto interno, quali sistemi distinti e autonomi, operata dalla consolidata giurisprudenza di questa Corte sulla base del disposto dell’art. 11 Cost. (secondo cui l’Italia «consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni»). Alla stregua di tale ricostruzione le norme derivanti da fonte comunitaria dovrebbero ricevere diretta applicazione nell’ordinamento italiano, ma rimangono estranee al sistema delle fonti interne e, se munite di effetto diretto, precludono al giudice nazionale di applicare la normativa interna con esse reputata incompatibile (ex plurimis, sentenze n. 125 del 2009, n. 168 del 1991 e n. 170 del 1984). Un effetto diretto non potrebbe essere, d’altronde, negato alle norme della CEDU, segnatamente allorché – come nell’ipotesi in esame – sia già intervenuta una sentenza della Corte europea dei diritti dell’uomo che abbia riconosciuto una violazione da parte dell’Italia, riconducibile a uno specifico difetto “strutturale” del sistema normativo interno.

Benché la stessa parte privata, nel formulare le proprie conclusioni, abbia poi insistito per la declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme censurate (e, in via conseguenziale, anche di ulteriori disposizioni), appare evidente che, ove la tesi ora ricordata fosse corretta, la questione dovrebbe essere dichiarata inammissibile: essendo, quello denunciato, un contrasto che spetterebbe ormai allo stesso giudice comune – e non più a questa Corte – accertare e dirimere (ex plurimis, in tema di contrasto fra norme interne e norme comunitarie con effetto diretto, sentenze n. 284 del 2007 e n. 170 del 1984). Donde, appunto, la pregiudizialità del problema evidenziato dalla parte privata rispetto all’analisi del merito del quesito.

5.1. – A tale proposito, occorre quindi ricordare come l’art. 6 del Trattato sull’Unione europea, nel testo in vigore sino al 30 novembre 2009, stabilisse, al paragrafo 2, che l’«Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali […] e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi del diritto comunitario».

In base a tale disposizione – che recepiva un indirizzo adottato dalla Corte di giustizia fin dagli anni settanta dello scorso secolo – tanto la CEDU quanto le «tradizioni costituzionali comuni» degli Stati membri (fonti esterne all'ordinamento dell'Unione) non assumevano rilievo come tali, ma in quanto da esse si traevano «i principi generali del diritto comunitario» che l'Unione era tenuta a rispettare. Sicché, almeno dal punto di vista formale, la fonte della tutela dei diritti fondamentali nell'ambito dell'Unione europea era unica, risiedendo, per l'appunto, nei «principi generali del diritto comunitario», mentre la CEDU e le «tradizioni costituzionali comuni» svolgevano solo un ruolo "strumentale" all'individuazione di quei principi.

Coerentemente questa Corte ha in modo specifico escluso che dalla «qualificazione […] dei diritti fondamentali oggetto di disposizioni della CEDU come principi generali del diritto comunitario» – operata dapprima dalla Corte di giustizia, indi anche dall'art. 6 del Trattato – potesse farsi discendere la riferibilità alla CEDU del parametro di cui all'art. 11 Cost. e, con essa, la spettanza al giudice comune del potere-dovere di non applicare le norme interne contrastanti con la Convenzione (sentenza n. 349 del 2007). L'affermazione per cui l'art. 11 Cost. non può venire in considerazione rispetto alla CEDU, «non essendo individuabile, con riferimento alle specifiche norme convenzionali in esame, alcuna limitazione della sovranità nazionale» (sentenza n. 188 del 1980, già richiamata dalla sentenza n. 349 del 2007 succitata), non poteva ritenersi, infatti, messa in discussione da detta qualificazione per un triplice ordine di ragioni.

In primo luogo, perché «il Consiglio d'Europa, cui afferiscono il sistema di tutela dei diritti dell'uomo disciplinato dalla CEDU e l'attività interpretativa di quest'ultima da parte della Corte dei diritti dell'uomo di Strasburgo, è una realtà giuridica, funzionale e istituzionale, distinta dalla Comunità europea creata con i Trattati di Roma del 1957 e dall'Unione europea oggetto del Trattato di Maastricht del 1992» (sentenza n. 349 del 2007).

In secondo luogo, perché, i «princìpi generali del diritto comunitario di cui il giudice comunitario assicura il rispetto», ispirandosi alle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri e alla CEDU, «rilevano esclusivamente rispetto a fattispecie alle quali tale diritto sia applicabile: in primis gli atti comunitari, poi gli atti nazionali di attuazione di normative comunitarie, infine le deroghe nazionali a norme comunitarie asseritamente giustificate dal rispetto dei diritti fondamentali (sentenza 18 giugno 1991, C-260/89, ERT)»; avendo «la Corte di giustizia […] precisato che non ha tale competenza nei confronti di normative che non entrano nel campo di applicazione del diritto comunitario (sentenza 4 ottobre 1991, C-159/09, Society for the Protection of Unborn Children Ireland; sentenza 29 maggio 1998, C-299/05, Kremzow)».

In terzo luogo e da ultimo, perché «il rapporto tra la CEDU e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri, non essendovi in questa materia una competenza comune attribuita alle (né esercitata dalle) istituzioni comunitarie, è un rapporto variamente ma saldamente disciplinato da ciascun ordinamento nazionale» (sentenza n. 349 del 2007).

5.2. – L'art. 6 del Trattato sull'Unione europea è stato, peraltro, incisivamente modificato dal Trattato di Lisbona, in una inequivoca prospettiva di rafforzamento dei meccanismi di protezione dei diritti fondamentali.

Il nuovo art. 6 esordisce, infatti, al paragrafo 1, stabilendo che l'«Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati». La norma prosegue – per quanto ora interessa – prevedendo, al paragrafo 2, che «l'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali»; per chiudersi, al paragrafo 3, con la statuizione in forza della quale «i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione […] e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali».

Alla luce della nuova norma, dunque, la tutela dei diritti fondamentali nell'ambito dell'Unione europea deriva (o deriverà) da tre fonti distinte: in primo luogo, dalla Carta dei diritti fondamentali (cosiddetta Carta di Nizza), che l'Unione «riconosce» e che «ha lo stesso valore giuridico dei trattati»; in secondo luogo, dalla CEDU, come conseguenza dell'adesione ad essa dell'Unione; infine, dai «principi generali», che – secondo lo schema del previgente art. 6, paragrafo 2, del Trattato – comprendono i diritti sanciti dalla stessa CEDU e quelli risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri.

Si tratta, dunque, di un sistema di protezione assai più complesso e articolato del precedente, nel quale ciascuna delle componenti è chiamata ad assolvere a una propria funzione. Il riconoscimento alla Carta di Nizza di un valore giuridico uguale a quello dei Trattati mira, in specie, a migliorare la tutela dei diritti fondamentali nell'ambito del sistema dell'Unione, ancorandola a un testo scritto, preciso e articolato.

Sebbene la Carta «riafferm[i]», come si legge nel quinto punto del relativo preambolo, i diritti derivanti (anche e proprio) dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e dalla CEDU, il mantenimento di un autonomo richiamo ai «principi generali» e, indirettamente, a dette tradizioni costituzionali comuni e alla CEDU, si giustifica – oltre che a fronte dell'incompleta accettazione della Carta da parte di alcuni degli Stati membri (si veda, in particolare, il Protocollo al Trattato di Lisbona sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea alla Polonia e al Regno Unito) – anche al fine di garantire un certo grado di elasticità al sistema. Si tratta, cioè, di evitare che la Carta "cristallizzi" i diritti fondamentali, impedendo alla Corte di giustizia di individuarne di nuovi, in rapporto all'evoluzione delle fonti indirettamente richiamate.

A sua volta, la prevista adesione dell'Unione europea alla CEDU rafforza la protezione dei diritti umani, autorizzando l'Unione, in quanto tale, a sottoporsi a un sistema internazionale di controllo in ordine al rispetto di tali diritti.

5.3. – Con riferimento a fattispecie quali quella che al presente viene in rilievo, da nessuna delle predette fonti di tutela è, peraltro, possibile ricavare la soluzione prospettata dalla parte privata.

Nessun argomento in tale direzione può essere tratto, anzitutto, dalla prevista adesione dell'Unione europea alla CEDU, per l'assorbente ragione che l'adesione non è ancora avvenuta.

A prescindere da ogni altro possibile rilievo, la statuizione del paragrafo 2 del nuovo art. 6 del Trattato resta, dunque, allo stato, ancora improduttiva di effetti. La puntuale identificazione di essi dipenderà ovviamente dalle specifiche modalità con cui l'adesione stessa verrà realizzata.

5.4. – Quanto, poi, al richiamo alla CEDU contenuto nel paragrafo 3 del medesimo art. 6 – secondo cui i diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione «e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali» – si tratta di una disposizione che riprende, come già accennato, lo schema del previgente paragrafo 2 dell'art. 6 del Trattato sull'Unione europea: evocando, con ciò, una forma di protezione preesistente al Trattato di Lisbona.

Restano, quindi, tuttora valide le considerazioni svolte da questa Corte in rapporto alla disciplina anteriore, riguardo all'impossibilità, nelle materie cui non sia applicabile il diritto dell'Unione (come nel caso sottoposto a questa Corte), di far derivare la riferibilità alla CEDU dell'art. 11 Cost. dalla qualificazione dei diritti fondamentali in essa riconosciuti come «principi generali» del diritto comunitario (oggi, del diritto dell'Unione). Le variazioni apportate al dettato normativo – e, in particolare, la sostituzione della locuzione «rispetta» (presente nel vecchio testo dell'art. 6 del Trattato) con l'espressione «fanno parte» – non sono, in effetti, tali

da intaccare la validità di tale conclusione. Come sottolineato nella citata sentenza n. 349 del 2007, difatti, già la precedente giurisprudenza della Corte di giustizia – che la statuizione in esame è volta a recepire – era costante nel ritenere che i diritti fondamentali, enucleabili dalla CEDU e dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, facessero «parte integrante» dei principi generali del diritto comunitario di cui il giudice comunitario era chiamato a garantire il rispetto (ex plurimis, sentenza 26 giugno 2007, C-305/05, Ordini avvocati contro Consiglio, punto 29).

Rimane, perciò, tuttora valida la considerazione per cui i principi in questione rilevano unicamente in rapporto alle fattispecie cui il diritto comunitario (oggi, il diritto dell'Unione) è applicabile, e non anche alle fattispecie regolate dalla sola normativa nazionale.

5.5. – Quest'ultimo rilievo è riferibile, peraltro, anche alla restante fonte di tutela: vale a dire la Carta dei diritti fondamentali, la cui equiparazione ai Trattati avrebbe determinato, secondo la parte privata, una «trattatizzazione» indiretta della CEDU, alla luce della "clausola di equivalenza" che figura nell'art. 52, paragrafo 3, della Carta. In base a tale disposizione (compresa nel titolo VII, cui l'art. 6, paragrafo 1, del Trattato fa espresso rinvio ai fini dell'interpretazione dei diritti, delle libertà e dei principi stabiliti dalla Carta), ove quest'ultima «contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta Convenzione» (ferma restando la possibilità «che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa»). Di conseguenza – sempre secondo la parte privata – i diritti previsti dalla CEDU che trovino un «corrispondente» all'interno della Carta di Nizza (quale, nella specie, il diritto alla pubblicità delle udienze, enunciato dall'art. 47 della Carta in termini identici a quelli dell'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione) dovrebbero ritenersi ormai tutelati anche a livello di diritto dell'Unione europea.

A prescindere da ogni ulteriore considerazione, occorre peraltro osservare come – analogamente a quanto è avvenuto in rapporto alla prefigurata adesione dell'Unione alla CEDU (art. 6, paragrafo 2, secondo periodo, del Trattato sull'Unione europea; art. 2 del Protocollo al Trattato di Lisbona relativo a detta adesione) – in sede di modifica del Trattato si sia inteso evitare nel modo più netto che l'attribuzione alla Carta di Nizza dello «stesso valore giuridico dei trattati» abbia effetti sul riparto delle competenze fra Stati membri e istituzioni dell'Unione.

L'art. 6, paragrafo 1, primo alinea, del Trattato stabilisce, infatti, che «le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati». A tale previsione fa eco la Dichiarazione n. 1 allegata al Trattato di Lisbona, ove si ribadisce che «la Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi dell'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti dai trattati».

I medesimi principi risultano, peraltro, già espressamente accolti dalla stessa Carta dei diritti, la quale, all'art. 51 (anch'esso compreso nel richiamato titolo VII), stabilisce, al paragrafo 1, che «le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione»; recando, altresì, al paragrafo 2, una statuizione identica a quella della ricordata Dichiarazione n. 1.

Ciò esclude, con ogni evidenza, che la Carta costituisca uno strumento di tutela dei diritti fondamentali oltre le competenze dell'Unione europea, come, del resto, ha reiteratamente affermato la Corte di giustizia, sia prima (tra le più recenti, ordinanza 17 marzo 2009, C-217/08, Mariano) che dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (sentenza 5 ottobre 2010, C-400/10 PPU, McB; ordinanza 12 novembre 2010, C-399/10, Krasimir e altri).

Presupposto di applicabilità della Carta di Nizza è, dunque, che la fattispecie sottoposta all'esame del giudice sia disciplinata dal diritto europeo – in quanto inerente ad atti dell'Unione, ad atti e comportamenti nazionali che danno attuazione al diritto dell'Unione, ovvero alle giustificazioni addotte da uno Stato membro per una misura nazionale altrimenti incompatibile con il diritto dell'Unione – e non già da sole norme nazionali prive di ogni legame con tale diritto.

Nel caso di specie – attinente all'applicazione di misure personali e patrimoniali ante o praeter delictum – detto presupposto difetta: la stessa parte privata, del resto, non ha prospettato alcun tipo di collegamento tra il thema decidendum del giudizio principale e il diritto dell'Unione europea.

5.6. – Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve, dunque, conclusivamente escludere che, in una fattispecie quale quella oggetto del giudizio principale, il giudice possa ritenersi abilitato a non applicare, omisso medio, le norme interne ritenute incompatibili con l'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, secondo quanto ipotizzato dalla parte privata.

Restano, per converso, pienamente attuali i principi al riguardo affermati da questa Corte a partire dalle sentenze n. 348 e 349 del 2007: principi, del resto, reiteratamente ribaditi dalla Corte stessa anche dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (sentenze n. 1 del 2011; n. 196, n. 187 e n. 138 del 2010), pure in rapporto alla tematica oggetto dell'odierno scrutinio (sentenza n. 93 del 2010).

6. – Nel merito, la questione relativa al difetto di pubblicità del giudizio di cassazione in materia di misure di prevenzione non è fondata.

6.1. – Come già rimarcato da questa Corte nella sentenza n. 93 del 2010 (punto 2 del Considerato in diritto) e come rilevato anche dalla prevalente giurisprudenza di legittimità, con la quale l'odierna ordinanza di rimessione si pone consapevolmente in contrasto, il principio affermato dalla Corte di Strasburgo nelle decisioni poste a fondamento della censura di costituzionalità è riferito esclusivamente ai giudizi presso i tribunali e le corti d'appello, senza che si faccia alcun riferimento al giudizio davanti alla Corte di cassazione.

Contrariamente a quanto sostiene il Collegio rimettente, la mancata menzione del giudizio di legittimità risulta particolarmente significativa – nel senso di assumere una valenza ad excludendum – ove si consideri che la Corte europea era chiamata a pronunciarsi su procedimenti di prevenzione che avevano percorso tutti i gradi di giudizio interno, ivi compreso quello di cassazione (ciò, stante il presupposto di legittimazione dell'accesso alla Corte di Strasburgo, rappresentato dall'esaurimento delle vie di ricorso interne: art. 35, paragrafo 1, della CEDU). E se pure è vero che nel caso esaminato dalla più volte citata sentenza 13 novembre 2007, Bocellari e Rizza contro Italia, i ricorrenti si erano lamentati solo della mancata pubblicità delle udienze nei gradi di merito, analoga limitazione delle censure non si riscontra, invece, nei casi esaminati dalle successive sentenze in materia (sentenza 8 luglio 2008, Perre e altri contro Italia; sentenza 5 gennaio 2010, Bongiorno contro Italia; sentenza 2 febbraio 2010, Leone contro Italia).

La soluzione limitativa adottata in rapporto alla fattispecie che interessa riflette, d'altro canto, il generale orientamento della Corte europea in tema di applicabilità del principio di pubblicità nei giudizi di impugnazione. Tale orientamento si esprime segnatamente nell'affermazione per cui, al fine della verifica del rispetto del principio di pubblicità, occorre guardare alla procedura giudiziaria nazionale nel suo complesso: sicché, a condizione che una pubblica udienza sia stata tenuta in prima istanza, l'assenza di analoga udienza in secondo o in terzo grado può bene trovare giustificazione nelle particolari caratteristiche del giudizio di cui si tratta.

In specie, i giudizi di impugnazione dedicati esclusivamente alla trattazione di questioni di diritto possono soddisfare i requisiti di cui all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione, nonostante la mancata previsione di una pubblica udienza davanti alle corti di appello o alla corte di cassazione (ex plurimis, sentenza 21 luglio 2009, Seliwiak contro Polonia; Grande Camera, sentenza 18 ottobre 2006, Hermi contro Italia; sentenza 8 febbraio 2005, Miller contro Svezia; sentenza 25 luglio 2000, Tierce e altri contro San Marino; sentenza 27 marzo 1998, K.D.B. contro Paesi Bassi; sentenza 29 ottobre 1991, Helmers contro Svezia; sentenza 26 maggio 1988, Ekbatani contro Svezia). La valenza del controllo immediato del quisque de populo sullo svolgimento delle attività processuali, reso possibile dal libero accesso all'aula di udienza – uno degli strumenti di garanzia della correttezza dell'amministrazione della giustizia – si apprezza, difatti, secondo un classico, risalente ed acquisito principio, in modo specifico quando il giudice sia chiamato ad assumere prove, specialmente orali-rappresentative, e comunque ad accertare o ricostruire fatti; mentre si attenua grandemente allorché al giudice competa soltanto risolvere questioni interpretative di disposizioni normative.

Si deve, di conseguenza, ritenere che l'avvenuta introduzione nel procedimento di prevenzione, per effetto della sentenza n. 93 del 2010 di questa Corte, del diritto degli interessati di chiedere la pubblica udienza davanti ai tribunali (giudici di prima istanza) e alle corti di appello (giudici di seconda istanza, ma competenti al riesame anche delle questioni di fatto, se non addirittura essi stessi all'assunzione o riassunzione di prove) è sufficiente a garantire la conformità del nostro ordinamento alla CEDU, senza che occorra estendere il suddetto diritto al giudizio davanti alla Corte di cassazione.

6.2. – Al fine di contrastare tale conclusione, non giova la tesi, sostenuta dalla parte privata nel corso della discussione orale, secondo la quale, a seguito della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), che ha modificato, in senso ampliativo, i motivi di ricorso per cassazione legati alla mancata assunzione di prove decisive e, soprattutto, ai vizi di motivazione (art. 606, comma 1, lettere d ed e, cod. proc. pen.), il giudizio davanti alla Corte di cassazione non potrebbe più essere considerato un giudizio di mera legittimità.

Pure a prescindere dal rilievo circa la natura, tuttora controversa, delle implicazioni dell'evocata riforma normativa, l'assunto difensivo non è comunque pertinente nella specie, poiché nel procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione il ricorso per cassazione è ammesso solo «per violazione di legge» (art. 4, undicesimo comma, della legge n. 1423 del 1956, richiamato dall'art. 3-ter, secondo comma, della legge n. 575 del 1965), il che significa, per consolidata giurisprudenza, che la deducibilità del vizio di motivazione resta circoscritta ai soli casi di motivazione inesistente o meramente apparente, qualificabile come violazione dell'obbligo di provvedere con decreto motivato imposto al giudice di appello dal nono comma del citato art. 4 della legge n. 1423 del 1956.

6.3. – Parimenti non condivisibile è l'ulteriore assunto del Collegio rimettente e della parte privata, secondo il quale, una volta che si affidi la scelta del rito alla parte, non si vedrebbe perché la pubblicità dell'udienza possa essere richiesta solo nei gradi di merito, e non – anche per la prima volta – nel giudizio di legittimità: ciò, tenuto conto anche dell'esigenza di prevedere «meccanismi correttivi che consentano di recuperare, ora per allora, la pubblicità, dapprima negata o semplicemente non richiesta, sollevando la questione per la prima volta solo dinanzi alla Corte di cassazione».

In proposito, la Corte di Strasburgo ha avuto modo di affermare che il principio, in forza del quale la pubblica udienza non è richiesta nei gradi di impugnazione destinati alla trattazione di sole questioni di diritto (o concernenti comunque materie le cui peculiarità meglio si attagliano a una trattazione scritta), vale anche quando l'udienza pubblica non si è tenuta in prima istanza, perché l'interessato vi ha rinunciato, esplicitamente o implicitamente, omettendo di formulare la relativa richiesta. Nell'interesse a una corretta amministrazione

della giustizia, è, infatti, normalmente più conveniente che un'udienza sia tenuta già in prima istanza, piuttosto che solo davanti al giudice di impugnazione (sentenza 8 febbraio 2005, Miller contro Svezia; sentenza 12 novembre 2002, Dory contro Svezia; sentenza 12 novembre 2002, Lundevall contro Svezia; sentenza 12 novembre 2002, Salomonsson contro Svezia). Ciò contrasta, evidentemente, con l'ipotizzato riconoscimento alla parte del diritto di stabilire, a suo arbitrio, se far celebrare l'udienza pubblica in materia di prevenzione davanti ai giudici di merito o a quello di legittimità.

Quanto, poi, all'asserita esigenza di prevedere «meccanismi correttivi» delle violazioni del principio di pubblicità consumatesi nei gradi di merito, va anzitutto osservato che una simile violazione non appare ravvisabile nel caso di specie. Come già accennato, infatti, non consta che la parte interessata abbia presentato alcuna istanza di trattazione in forma pubblica del procedimento davanti al Tribunale e alla Corte d'appello. Né gioverebbe opporre che detta istanza non avrebbe potuto essere utilmente formulata, dato che le norme censurate prevedevano, all'epoca, che la procedura venisse trattata in sede camerale, senza alcuna alternativa. È agevole replicare, infatti, che l'interessato avrebbe potuto bene chiedere l'udienza pubblica già in sede di merito, eccependo, nel contempo, l'illegittimità costituzionale delle norme stesse in parte qua, così come è avvenuto – con ottenimento del risultato – nel procedimento nel quale è stata sollevata la questione decisa con la sentenza n. 93 del 2010. In termini analoghi si è, del resto, espressa la stessa Corte di cassazione, escludendo che la mancata trattazione in udienza pubblica del procedimento di prevenzione nei gradi di merito possa produrre alcuna conseguenza processuale, ove gli interessati non abbiano mai richiesto, in quella sede, che il giudizio venisse tenuto in forma pubblica (Cass., 22 gennaio 2009-23 aprile 2009, n. 17229; Cass., 18 novembre 2008-17 dicembre 2008, n. 46751).

Si deve aggiungere, peraltro, che ove pure nel giudizio a quo si fosse realizzata la dedotta violazione dell'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, essa non verrebbe affatto rimossa per effetto della trattazione in udienza pubblica del ricorso per cassazione. Anche a tale riguardo, sono puntuali le indicazioni della giurisprudenza della Corte di Strasburgo, la quale ha reiteratamente chiarito come lo svolgimento pubblico di un giudizio di impugnazione che sia a cognizione limitata – in particolare, perché il controllo del giudice di grado superiore è circoscritto ai soli motivi di diritto (come nel caso del giudizio di cassazione) – non basta a compensare la mancanza di pubblicità del giudizio anteriore (sentenza 14 novembre 2000, Riepan contro Austria). Ciò, proprio perché sfuggono all'esame del giudice di legittimità gli aspetti in rapporto ai quali l'esigenza di pubblicità delle udienze è più avvertita, quali l'assunzione delle prove, l'esame dei fatti e l'apprezzamento della proporzionalità tra fatto e sanzione (al riguardo, sentenza 10 febbraio 1983, Albert e Le Compte contro Belgio; sentenza 23 giugno 1981, Le Compte, Van Leuven e De Meyere contro Belgio; nonché, più di recente, Grande Camera, sentenza 11 luglio 2002, Göç contro Turchia).

7. – Sulla base delle considerazioni svolte, la questione sollevata va dunque dichiarata inammissibile, nella parte attinente ai giudizi di merito, e infondata, nella parte relativa al giudizio davanti alla Corte di cassazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) e dell'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575

(Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere), nella parte in cui non consentono che, a richiesta di parte, il procedimento davanti al tribunale e alla corte d'appello in materia di applicazione di misure di prevenzione si svolga in udienza pubblica, sollevata, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 e dell'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965, nella parte in cui non consentono che, a richiesta di parte, il ricorso per cassazione in materia di misure di prevenzione venga trattato in udienza pubblica, sollevata, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2011.

F.to:

Ugo DE SIERVO, Presidente

Giuseppe FRIGO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 marzo 2011.

Il Cancelliere

F.to: MELATTI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.