



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

QUARTA SEZIONE

DECISIONE

Ricorso n° 28/17
Sabrina DE SOUSA
contro il Portogallo

La Corte europea dei diritti dell'uomo (quarta sezione), riunita il 7 dicembre 2021 in una Camera composta da:

Yonko Grozev, *Presidente*,

Tim Eicke,

Armen Harutyunyan,

Gabriele Kucsko-Stadlmayer,

Pere Pastor Vilanova,

Jolien Schukking,

Ana Maria Guerra Martins, *giudici*,

e da Andrea Tamietti, *Cancelliere di Sezione*,

visto il ricorso summenzionato introdotto il 31 gennaio 2017,

vista la decisione di comunicare al Governo del Portogallo (“il Governo”) le doglianze relative all'articolo 5 paragrafi 1 f) e 5 della Convenzione e di dichiarare il ricorso irricevibile per il resto,

viste le osservazioni presentate dal Governo convenuto e quelle depositate in replica dalla ricorrente,

dopo aver deliberato, rende la seguente decisione:

IN FATTO

1. La ricorrente, Sig.ra Sabrina de Sousa, è una cittadina portoghese e americana nata nel 1955 e residente a Washington. È rappresentata dinanzi alla Corte A. Saccucci e M. Zamboni, avvocati del foro di Roma, e da F. Teixeira da Mota, avvocato del foro di Lisbona.

2. Il Governo portoghese (“il Governo”) è rappresentato dal suo agente, M.F. da Graça Carvalho, procuratore generale aggiunto.



A. Le circostanze del caso di specie

3. Le circostanze di fatto della controversia, così come sono state esposte dalla ricorrente, possono essere riassunte come segue.

1. Il distacco della ricorrente in Italia

4. Con una decisione del 16 giugno 2001 del Segretario di Stato americano, la ricorrente veniva distaccata a Milano in quanto agente della *Central Intelligence Agency* tra il 3 luglio 2001 e il 2 luglio 2004.

2. La procedura seguita in Italia

5. Il 27 settembre 2005, le autorità italiane disponevano la custodia cautelare della ricorrente nell'ambito delle indagini avviate in relazione al rapimento del signor Osama Mustafa Nasr, *alias* Abu Omar, avvenuto il 17 febbraio 2003 a Milano (si veda la sentenza resa dalla Corte su questo caso: *Nasr e Ghali c. Italia*, n. 44883/09, 23 febbraio 2016).

6. La ricorrente veniva dichiarata "latitante" dal momento che non era stato possibile localizzarla sul territorio italiano (*ibidem*, paragrafi 46-47).

7. Il 5 dicembre 2006 la procura di Milano chiedeva il rinvio a giudizio di trentacinque persone, tra cui la ricorrente (*ibidem*, paragrafo 72). Il 20 febbraio 2007 il giudice delle indagini preliminari accoglieva la richiesta e deferiva la ricorrente e altre trentadue persone dinanzi al tribunale di Milano con l'accusa di aver partecipato alla pianificazione e al rapimento del signor Abu Omar. I ventisei imputati di nazionalità americana, tra cui la ricorrente, non comparivano dinanzi al tribunale di Milano e venivano pertanto giudicati in contumacia (*ibidem*, paragrafo 75).

8. Con una sentenza del 4 novembre 2009, il tribunale di Milano condannava la ricorrente a cinque anni di reclusione per rapimento (*ibidem*, paragrafo 116).

9. In una data non precisata, la ricorrente, rappresentata dal suo avvocato, impugnava la sentenza dinanzi alla Corte d'appello di Milano. Anche l'ufficio del pubblico ministero presentava un ricorso.

10. Con una sentenza del 15 dicembre 2010, la Corte d'appello di Milano accoglieva il ricorso della procura. Essa modificava la condanna della ricorrente a sette anni di reclusione (*ibidem*, paragrafo 137). La ricorrente depositava ricorso in Cassazione ma, con una sentenza del 19 settembre 2012, il caso veniva respinto (*ibidem*, paragrafo 140).

11. In una data non precisata, la pena della ricorrente veniva ridotta a quattro anni di reclusione.

12. Il 24 settembre 2012, il Procuratore della Repubblica presso Tribunale di Milano ordinava l'arresto della ricorrente allo scopo di fornire esecuzione alla pena detentiva cui era stata condannata.

13. Il 10 luglio 2015, il Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano emetteva un mandato d'arresto europeo (d'ora in poi "MAE") nei confronti della ricorrente per ottenerne la consegna e procedere quindi all'esecuzione della sua pena detentiva. Il MAE esponeva i fatti per i quali la ricorrente era stata condannata e ne enunciava la qualificazione giuridica. Il modulo corrispondente, nelle sue parti pertinenti, veniva compilato come segue:

«Il presente mandato è stato emesso da un'autorità giudiziaria competente. Richiedo che la persona menzionata di seguito sia arrestata e consegnata alle autorità giudiziarie ai fini dell'esercizio dell'azione penale o dell'esecuzione di una pena o di un'altra misura di sicurezza privative della libertà.

(...)

b) Decisione su cui si basa il mandato d'arresto europeo: ordine di esecuzione per la carcerazione n. 726/2012 emesso il 24.09.2012 dalla Procuratore generale presso la Corte d'appello di Milano.

1. (...)

2. Sentenza esecutiva: Sentenza n. 3688/2010 emessa il 15.12.2010 dalla Corte d'appello di Milano, Terza Sezione Penale - definitiva [*irrevocabile*] dal 19.09.2012.

c) Informazioni sulla durata della pena:

(...)

2. Durata della pena inflitta: sette (7) anni

Pena residua da scontare: quattro (4) anni

d) Indicare se l'interessato è comparso personalmente al processo terminato con la decisione:

1. (...)

2. No, l'interessato non è comparso personalmente al processo terminato con la decisione.

3. Qualora sia stata contrassegnata la casella 2, si prega di confermare se :

(...)

3.4. l'interessato non ha ricevuto personalmente la notifica della decisione, ma

– la riceverà personalmente senza indugio dopo la consegna, e

– al momento della notifica della decisione, l'interessato sarà espressamente informato del diritto a un nuovo processo o ad un ricorso in appello cui l'interessato ha il diritto di partecipare e che consente di riesaminare il merito della causa, comprese le nuove prove, e che può condurre alla riforma della decisione originaria,

e

– sarà informato del termine entro cui deve richiedere un nuovo processo o presentare un ricorso in appello, che sarà di 30 giorni.

(...»

3. *La procedura seguita in Portogallo*

a) **L'arresto e la messa in stato di detenzione provvisoria della ricorrente tra il 5 e il 6 ottobre 2015**

14. In una data non precisata, il MAE emesso nei confronti della ricorrente è stato segnalato nel Sistema d'Informazione Schengen

15. Il 5 ottobre 2015, alle 13.30, la ricorrente veniva arrestata all'aeroporto di Lisbona mentre era in procinto di per salire su di un volo per Goa, in India, per motivi familiari. Alle 15.25 veniva incriminata (*constituída arguida*) e sottoposta a custodia cautelare, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 65/2003 del 23 agosto 2003 sul MAE (di seguito 'legge sul MAE', si veda paragrafo 49, *infra*).

16. Il 6 ottobre 2015, il pubblico ministero presso la Corte d'appello di Lisbona richiedeva che la ricorrente fosse ascoltata in conformità con quanto previsto dall'articolo 18 della legge sul MAE (si veda paragrafo 49, *infra*). Nella sua richiesta, egli riteneva che le condizioni di cui all'articolo 12-A paragrafo 1 (d) della legge sul MAE (si veda paragrafo 49, *infra*) fossero state soddisfatte e che l'esecuzione del MAE non potesse quindi essere rifiutata a causa del fatto che la ricorrente fosse stata processata in contumacia.

17. Lo stesso giorno, alle 14.30, la ricorrente veniva ascoltata da un giudice della quinta sezione della Corte d'appello di Lisbona. Veniva informata che un MAE era stato emesso contro di lei. Durante l'udienza, la ricorrente dichiarava di non aver mai ricevuto notifica della sentenza di condanna e che si opponeva all'esecuzione del MAE.

18. Al termine dell'udienza, veniva rimessa in libertà, posta sotto sorveglianza giudiziaria e con l'obbligo di presentarsi settimanalmente alla stazione di polizia del suo luogo di residenza, in attesa dell'esito del procedimento.

b) **La procedura dinanzi la Corte d'appello di Lisbona**

19. In una data non precisata, conformemente a quanto previsto dall'articolo 21 della legge sul MAE (si veda paragrafo 49, *infra*), la ricorrente depositava un'opposizione al MAE. Sosteneva che né la data dell'udienza né la decisione con cui era stata condannata in Italia le erano state notificate. Faceva presente che il MAE le riconosceva che aveva il diritto di chiedere un nuovo processo o di presentare un appello contro la condanna e, in questo contesto, di presentare nuovi elementi di prova. Concludeva richiedendo che le venisse notificata la decisione di condanna da parte delle autorità giudiziarie italiane e che le fosse garantita la possibilità di poter beneficiare di un nuovo processo o di un appello.

20. Con una decisione del 7 dicembre 2015 del giudice relatore, la Corte d'appello di Lisbona respingeva il ricorso della ricorrente. La Corte respingeva la richiesta della ricorrente con cui sollecitava apposite garanzie da parte delle autorità italiane per la riapertura del procedimento in Italia,

rilevando che l'unica richiesta fatta alle autorità portoghesi nel quadro della procedura del MAE era quella di ottenere e consegnare alla ricorrente una copia della sentenza di condanna, obbligo che nel frattempo era stata assolta.

21. Con sentenza del 12 gennaio 2016, la Corte d'appello di Lisbona dichiarava il MAE esecutivo sulla base dei seguenti motivi. In primo luogo, il MAE era conforme ai requisiti fissati dall'articolo 3 della legge relativa al MAE (si veda paragrafo 49, *infra*) ed era stato tradotto in portoghese. In secondo luogo, il MAE era stato emesso allo scopo di eseguire una pena detentiva di quattro anni. La Corte d'appello di Lisbona respingeva invece gli argomenti della ricorrente che sosteneva di non ricevuto notifica della data dell'udienza né della decisione di condanna, affermando che:

«(...)

Nel caso in esame, la decisione di condanna non è stata notificata personalmente alla ricorrente (...). Nel compilare il paragrafo d) dell'allegato al MAE, le autorità italiane hanno dichiarato che la persona interessata avrebbe diritto a un nuovo processo o all'appello e a parteciparvi. Questi mezzi permetteranno quindi di riesaminare il merito del caso, anche attraverso la produzione di nuove prove, e possono sfociare in una decisione che ribalta quella resa inizialmente.

I diritti ai quali le autorità italiane fanno riferimento saranno esercitati secondo le leggi di questo paese e non alla luce del diritto portoghese

Pertanto, non è necessario verificare la conformità di questa procedura, il cui contenuto non è stato indicato, con la Costituzione portoghese (...) come se il diritto interno fosse applicabile ad essa.

(...»

22. In terzo luogo, la Corte d'appello notava che la ricorrente non aveva invocato la commissione di un errore sull'identità della persona destinataria del MAE. Riscontrava come non fossero state soddisfatte le condizioni di cui agli articoli 11 e 12 della legge sul MAE (si veda paragrafo 49, *infra*) per rifiutare l'esecuzione del MAE. Osservava, inoltre, che il MAE era stato emesso per notificare alla ricorrente la decisione di condanna in modo che costei potesse esercitare diritti che le spettavano secondo la legge italiana. Osservando che la ricorrente era di nazionalità portoghese, la Corte riteneva, tuttavia, che alla conclusione del procedimento penale in Italia, la ricorrente doveva essere rinvia in Portogallo per scontare la sua eventuale pena.

23. Su questi punti, la sentenza della Corte d'appello, nelle sue parti rilevanti sul caso, recitava come segue:

«(...) Nel caso di specie, (...) nessuno dei motivi di rifiuto obbligatori o facoltativi previsti dagli articoli 11 e 12 della legge 23 agosto 2003, n. 65/2003, è stato verificato (gli argomenti invocati dalla [ricorrente] nella sua opposizione non costituiscono un motivo di rifiuto). Inoltre, non è chiaro come la consegna dell'imputata allo Stato italiano incida sui diritti e sui principi giuridici fondamentali

In effetti, la decisione inizialmente resa può essere notificata alla ricorrente solo dalle autorità italiane. È quindi a partire da questo momento che inizia a decorrere il termine

DECISIONE DE SOUSA c. PORTOGALLO

a partire dal quale l'interessata può esercitare i suoi diritti e può richiedere alle autorità italiane di non comparire in un nuovo processo o in un procedimento d'appello.

Non essendoci una decisione definitiva, la Corte d'appello non può dichiarare la sentenza esecutiva in Portogallo – articolo 12 paragrafi 3 e 4 della legge n. 65/2003 del 23 agosto 2003, come modificata dalla legge n. 35/2015 del 4 maggio 2015.

(...) [la persona destinataria del mandato d'arresto europeo] non chiede in modo chiaro ed evidente di scontare la sua pena in Portogallo, si oppone di fatto all'esecuzione del mandato d'arresto europeo.

Pertanto, non ci sono motivi per rifiutare l'esecuzione di questo mandato d'arresto europeo.

Tuttavia, visto che abbiamo ritenuto che si trattasse strettamente di un mandato d'arresto europeo ai fini di un procedimento penale e visto che la persona da consegnare è di nazionalità portoghese, la decisione di consegna può essere soggetta alla condizione prevista dall'articolo 13 paragrafo b) della legge 65/2003 del 23 agosto 2003, ossia che la persona ricercata, una volta espletate tutte le formalità procedurali previste dalla legge, sia restituita al Portogallo per scontare la pena eventualmente inflitta.

Nel caso di specie, si tratta di un cittadino portoghese che ha famiglia nel nostro territorio, quindi la consegna deve essere soggetta a questa condizione.»

c) La procedura dinanzi la Corte suprema

24. La ricorrente impugnava questa decisione dinanzi la Corte suprema. Sosteneva nuovamente di essere stata oggetto di un giudizio in contumacia e che né la data dell'udienza né la sentenza di condanna le erano state notificate, e affermava che l'esecuzione del MAE potesse essere rifiutata qualora le autorità italiane non le avessero garantito il diritto a un nuovo processo o all'appello, come previsto dall'articolo 12-A paragrafo 1(d) della legge sul MAE (si veda paragrafo 49, *infra*).

25. In una data non precisata, la ricorrente informava la Corte suprema di aver nominato un avvocato in Italia e che costui le aveva indicato che, contrariamente a quanto attestato nel MAE, non ci sarebbe stato alcun nuovo processo o un appello in Italia. La ricorrente concludeva che solo una decisione favorevole sul suo ricorso da parte della Corte suprema avrebbe consentito di evitare che lo Stato portoghese venisse ingannato dallo Stato italiano.

26. Con una sentenza del 10 marzo 2016, la Corte suprema confermava la sentenza della Corte d'appello di Lisbona. Riteneva, in particolare, di non potersi pronunciare sulla domanda della ricorrente, che aveva sollecitato garanzie da parte delle autorità italiane, poiché il giudice d'appello aveva già respinto tale richiesta con una decisione del 7 dicembre 2015 (si veda paragrafo 20, *supra*) che aveva acquisito forza di cosa giudicata a causa della mancata opposizione della ricorrente dinanzi al collegio di tre giudici della Corte d'appello. La Corte constatava poi che i dubbi sollevati dalla ricorrente sulle garanzie di cui avrebbe beneficiato in Italia erano infondati. Stabiliva, in particolare, quanto segue:

«(...) le affermazioni della ricorrente sollevano supposizioni e dubbi ai quali la decisione impugnata e lo stesso MAE danno una risposta chiara, vale a dire che la sentenza pronunciata *in absentia*, come indicato dal [MAE] nei rispettivi campi (paragrafo b) e paragrafi 2 e 3.4), attribuisce [alla ricorrente] la possibilità di un diritto a un nuovo processo o ad un appello e il diritto di parteciparvi, permettendo un riesame del merito della causa, con la produzione di nuovi elementi di prova, e che può condurre ad una decisione che travolge quella inizialmente emessa.

(...»

d) La procedura avviata dinanzi al Tribunale costituzionale

27. La ricorrente presentava un ricorso costituzionale al Tribunale costituzionale. In una decisione sommaria confermata da una sentenza del 19 maggio 2016, il collegio di tre giudici del Tribunale costituzionale dichiarava il ricorso inammissibile.

e) L’informativa trasmessa dall’autorità centrale italiana e la domanda di revisione dinanzi la Corte suprema

28. Con una lettera del 27 giugno 2016, l’autorità centrale italiana incaricata di assistere le autorità giudiziarie nelle procedure del MAE informava il Procuratore generale della Repubblica portoghese di aver preso conoscenza della decisione del Tribunale costituzionale e di aver rilevato che la Corte d’appello di Lisbona aveva inteso che la ricorrente avrebbe avuto diritto a un nuovo processo o ad un appello in Italia cui avrebbe potuto partecipare e produrre nuovi elementi di prova. Indicava, tuttavia, che, ai sensi dell’articolo 175 del Codice di procedura penale italiano (si veda paragrafo 51, *infra*), questa procedura non era automatica e che occorreva stabilire innanzitutto se la persona interessata fosse stata effettivamente a conoscenza del procedimento o della decisione e se avesse rinunciato volontariamente al suo diritto di essere presente o di presentare un ricorso o un’opposizione. Le parti rilevanti della lettera nel caso in esame sono le seguenti:

« (...)

In particolare, vorrei richiamare la vostra attenzione sulla decisione della [Corte di Cassazione italiana] del 19 settembre 2012, n. 46340 (pagine 77-95) dove è indicato, tra le altre cose, che la signora de Sousa, che era latitante, ha nominato un avvocato di sua scelta, durante il processo che si è svolto in primo grado, e ha così ricevuto tutte le notifiche e ha partecipato alle udienze tenutesi dinanzi al giudice di primo grado e in appello; ha richiesto al governo americano l’assistenza legale e l’immunità diplomatica; ha avvertito i suoi coimputati americani di non recarsi in Italia, rivelando evidentemente di ben conoscere i rischi del procedimento penale e di voler sfuggire alle ricerche delle autorità. Le condizioni in base alle quali l’interessata può essere dichiarata latitante sono pertanto soddisfatte, e si può quindi concludere che gli atti le siano stati correttamente notificati.

(...)

(...)

DECISIONE DE SOUSA c. PORTOGALLO

Alla luce di quanto sopra, nel caso in cui la signora de Sousa sia consegnata, lo scenario sarebbe pertanto l'opposto di quello ricostruito dalla decisione della Corte d'appello di Lisbona (...)

(...)

La mia lettera è stata preceduta da contatti con l'autorità giudiziaria italiana, che viene inserita in copia. Vi preghiamo di inoltrare [questa lettera] alle autorità competenti del vostro Paese per evitare qualsiasi malinteso nel caso di specie in futuro.»

29. Questa lettera veniva trasmessa al Procuratore presso la Corte di appello di Lisbona che, il 1° luglio 2016, rispondeva all'autorità centrale italiana indicando che la decisione della Corte di appello era già passata in giudicato e quindi non era più suscettibile ad appello. Sugeriva, tuttavia, di inviare una traduzione in portoghese della lettera direttamente alla quinta sezione della Corte d'appello di Lisbona competente sul caso.

30. Il 26 settembre 2016, l'autorità centrale italiana trasmetteva alla Corte d'appello di Lisbona una traduzione in portoghese della lettera del 27 giugno 2016 (si veda paragrafo 28, *supra*)

31. Con una decisione del 6 ottobre 2016, la Corte d'appello di Lisbona osservava che la decisione che autorizzava l'esecuzione del MAE era definitiva e che le condizioni di esecuzione erano state tutte esaminate dai tribunali interni. Osservava, inoltre, che rientrava tra le responsabilità delle autorità italiane il compito di garantire i diritti procedurali della ricorrente, in conformità a quanto previsto dalle norme procedurali italiane. Ordinava che l'informativa trasmessa dall'autorità centrale fosse portata all'attenzione della ricorrente, con la precisazione che qualsiasi richiesta di chiarimento ad essa relativa dovesse essere indirizzata alle autorità italiane e non a quelle portoghesi, dal momento che le vie di ricorso interne erano state esaurite.

32. Con lettera del 10 ottobre 2016, la decisione della Corte d'appello veniva notificata alla ricorrente, che riceveva in tal modo una copia della lettera dell'autorità centrale italiana.

33. L'11 ottobre 2016 la ricorrente depositava un ricorso alla Corte suprema ai sensi dell'articolo 449 paragrafi 1 (d) e 2 del Codice di procedura penale ((CCP), si veda paragrafo 50, *infra*). La ricorrente reclamava la riapertura del procedimento relativo al MAE eccependo il fatto che l'autorità centrale italiana avesse trasmesso informazioni secondo cui costei non avrebbe beneficiato di un nuovo processo o di un appello dopo la sua consegna alle autorità italiane, in modo contrario a quanto indicato nel formulario del MAE (si veda paragrafo 13, *supra*), cosa che aveva costituito il fondamento della decisione della Corte d'appello di Lisbona del 12 gennaio 2016 (si veda paragrafo 21, *supra*).

34. Con un'ordinanza del 12 ottobre 2016, la Corte d'appello ordinava una sospensione dell'esecuzione del MAE al fine di garantire l'effetto utile della domanda di riesame presentata dalla ricorrente presso la Corte suprema.

35. Con una sentenza del 16 novembre 2016, la Corte suprema dichiarava inammissibile la domanda di revisione sulla base del motivo che solo una

sentenza definitiva riguardante un'accusa penale potesse essere suscettibile di revisione ai sensi dell'articolo 449 del CPC, laddove la decisione impugnata della Corte d'appello non rientrava in tale categoria.

36. Il 10 febbraio 2017, la Corte d'appello di Lisbona ordinava l'esecuzione del MAE e l'emissione di un mandato d'arresto nei confronti della ricorrente ai fini della sua consegna alle autorità italiane.

37. Il 13 febbraio 2017, la Corte d'appello emetteva un mandato d'arresto per la ricorrente ai fini della sua successiva consegna (*mandado de detenção para entrega*) alle autorità italiane.

f) La detenzione della ricorrente tra il 20 febbraio e il 1° marzo 2017 al fine della sua consegna alle autorità italiane

38. Il 20 febbraio 2017, la ricorrente veniva arrestata e incarcerata nella prigione di Tires. Il giorno seguente veniva trasferita alla prigione di Santa Cruz do Bispo. Il 28 febbraio 2017, veniva nuovamente trasferita alla prigione di Tires.

39. Il 28 febbraio 2017, la ricorrente otteneva in Italia una grazia parziale dal Presidente della Repubblica che riduceva la sua pena a tre anni di reclusione.

40. Quello stesso giorno, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano notificava alla ricorrente la sospensione dell'esecuzione della sua pena detentiva, in attesa della presentazione di un'eventuale domanda di misura alternativa alla detenzione.

41. Il 1° marzo 2017, la Procura del Tribunale di Milano ordinava la revoca del MAE. L'ufficio SIRENE (*Supplementary Information Request at National Entry*) trasmetteva queste informazioni alla Corte d'appello di Lisbona, che lo stesso giorno ordinava il rilascio della ricorrente e la chiusura del procedimento MAE.

42. Quello stesso giorno la ricorrente veniva liberata.

4. Successivi sviluppi

43. Il 30 marzo 2017, la ricorrente richiedeva di poter svolgere lavori socialmente utili in una fondazione di Roma come misura alternativa alla pena detentiva che le rimaneva ancora scontare

44. La richiesta veniva accolta il 31 ottobre 2017 dal Tribunale di sorveglianza di Milano, che le prescriveva però il divieto di lasciare la regione Lazio ed il suo domicilio tra le 23 e le 6 del mattino per tutto il periodo di svolgimento dei lavori socialmente utili.

5. Il ricorso n. 18916/13

45. Il 14 marzo 2013 la ricorrente presentava un ricorso alla Corte (n. 18916/13), in cui lamentava la mancanza di equità della procedura giudiziale che aveva condotto alla sua condanna da parte dei giudici italiani ad una pena

detentiva. Con una decisione del 13 febbraio 2014, la Corte, riunita in composizione di giudice unico, dichiarava il ricorso irricevibile.

B. La normativa pertinente

1. La decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al MAE

46. Le disposizioni rilevanti della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al MAE e alle procedure di consegna tra Stati membri e il riepilogo della relativa giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) sono riassunte nelle sentenze *Pirozzi c. Belgio* (n. 21055/11, paragrafi 24-29, 17 aprile 2018) e *Bivolaru e Moldovan c. Francia* (nn. 40324/16 e 12623/17, paragrafi 43-45 e 49-55, 25 marzo 2021).

47. La decisione quadro 2002/584/GAI è stata modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio del 26 febbraio 2009, che ha inserito l'articolo 4 *bis*, che recita, nelle sue parti rilevanti il caso di specie:

Articolo 4 bis

Decisioni pronunciate al termine di un processo a cui l'interessato non è comparso personalmente

«1. L'autorità giudiziaria dell'esecuzione può altresì rifiutare di eseguire il mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà se l'interessato non è comparso personalmente al processo terminato con la decisione, salvo che il mandato d'arresto europeo indichi che l'interessato, conformemente agli ulteriori requisiti processuali definiti nel diritto interno dello Stato membro emittente:

(...)

d) non ha ricevuto personalmente la notifica della decisione, ma:

i) riceverà personalmente e senza indugio la notifica dopo la consegna e sarà espressamente informato del diritto a un nuovo processo o ad un ricorso in appello cui l'interessato ha il diritto di partecipare e che consente di riesaminare il merito della causa, comprese le nuove prove, e può condurre alla riforma della decisione originaria;

e

ii) sarà informato del termine entro cui deve richiedere un nuovo processo o presentare ricorso in appello, come stabilito nel mandato d'arresto europeo pertinente.

2. Qualora il mandato d'arresto europeo sia emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà alle condizioni di cui al paragrafo 1, lettera d), e l'interessato non sia stato precedentemente informato ufficialmente dell'esistenza di un procedimento penale a suo carico, questi può, una volta informato del contenuto del mandato d'arresto europeo, chiedere che gli sia trasmessa copia della sentenza prima della consegna. Non appena ricevuta informazione della richiesta, l'autorità emittente fornisce all'interessato copia della sentenza per il tramite dell'autorità di esecuzione. La richiesta dell'interessato non ritarda la procedura di consegna né la decisione di eseguire il mandato d'arresto

europeo. La sentenza è trasmessa all'interessato a soli fini informativi; la trasmissione non costituisce notificazione ufficiale della sentenza né fa decorrere i termini applicabili per la richiesta di un nuovo processo o per la presentazione di un ricorso in appello.

3. Qualora la persona sia consegnata alle condizioni di cui al paragrafo 1, lettera d), e abbia chiesto un nuovo processo o presentato ricorso in appello, la detenzione della persona in attesa di tale processo o appello è riesaminata, fino alla conclusione del procedimento, conformemente al diritto dello Stato membro di emissione, a intervalli regolari o su richiesta dell'interessato. Il riesame verte in particolare sulla possibilità di sospensione o interruzione della detenzione. Il nuovo processo o l'appello hanno inizio in tempo utile dalla consegna.»

2. *La normativa interna pertinente*

a) **La Costituzione**

48. L'articolo 33 della Costituzione, nelle parti rilevanti questo caso, stabilisce quanto segue:

« (...)

3. L'estradizione di cittadini portoghesi dal territorio nazionale è ammessa solo in condizioni di reciprocità stabilite in una convenzione internazionale, nei casi di terrorismo e di criminalità internazionale organizzata, e a condizione che l'ordinamento giuridico dello Stato richiedente garantisca il diritto ad un processo giusto ed equo.

(...)

5. Quanto previsto nei paragrafi precedenti non pregiudica l'applicazione delle norme di cooperazione giudiziaria penale stabilite nell'ambito dell'Unione Europea.

(...))»

b) **La legge n. 65/2003 del 23 agosto 2003 relativa al MAE**

49. La legge n. 65/2003 del 23 agosto 2003 relativa al MAE (la legge relativa al MAE”) ha recepito la decisione quadro 2002/584/GAI nel diritto interno (si veda il paragrafo 46, *supra*). All'epoca dei fatti, le disposizioni pertinenti della legge relativa al MAE, come modificata dalla legge n. 35/2015 del 4 maggio 2015, susseguente alla decisione quadro del Consiglio 2009/299/GAI del 26 febbraio 2009 (si veda il paragrafo 47, *supra*), prevedevano che:

Articolo 1 Nozione ed effetto

«1. Il mandato d'arresto europeo è una decisione giudiziaria emessa da uno Stato membro in vista dell'arresto e della consegna da parte di un altro Stato membro di una persona ricercata per l'esercizio di azioni giudiziarie in materia penale o per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale.

2. Il mandato d'arresto europeo è eseguito in base al principio del mutuo riconoscimento e in conformità alle disposizioni della presente legge e della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002.»

Articolo 3
Contenuto e forma del mandato d'arresto europeo

«1. Il mandato d'arresto europeo deve contenere le seguenti informazioni, presentate in conformità al formulario che si trova in allegato:

- a) l'identità e la nazionalità del ricercato;
- b) nome, indirizzo, numero di telefono e di fax, indirizzo di posta elettronica dell'autorità giudiziaria emittente;
- c) l'indicazione dell'esistenza di una sentenza esecutiva, di un mandato d'arresto o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva nei casi previsti dagli articoli 1 e 2 ;
- d) la natura e la qualificazione giuridica del reato, in particolare con riguardo all'articolo 2;
- e) la descrizione delle circostanze inerenti la commissione del reato, compresi il momento, il luogo e il grado di partecipazione al reato del ricercato;
- f) la pena inflitta, se vi è una sentenza definitiva, ovvero, pena minima e massima previste dalla normativa dello Stato di emissione per quel reato;
- g) per quanto possibile, le altre conseguenze del reato.

2. Il mandato d'arresto deve essere tradotto in una delle lingue ufficiali dello Stato membro di esecuzione o in un'altra lingua ufficiale delle istituzioni delle Comunità europee accettata da tale Stato, come dichiarato al Segretariato generale del Consiglio.

Articolo 11
Motivi di rifiuto dell'esecuzione del mandato d'arresto europeo

«1. L'esecuzione del mandato d'arresto europeo è rifiutata:

- a) se il reato su cui si basa il mandato d'arresto europeo è coperto dall'amnistia in Portogallo e se i tribunali portoghesi avevano competenza su tale reato;
- b) se la persona ricercata è stata oggetto di una sentenza definitiva pronunciata, per gli stessi fatti, da uno Stato membro, a condizione che, in caso di condanna, la pena sia stata o sia in corso di esecuzione o non possa più essere eseguita secondo la normativa dello Stato membro di condanna;
- c) se la persona ricercata non può, in ragione della sua età, essere ritenuta penalmente responsabile secondo il diritto portoghese dei fatti su cui si basa il mandato d'arresto europeo.»

Articolo 12
Motivi di rifiuto facoltativo dell'esecuzione del mandato d'arresto europeo

«1. L'esecuzione del mandato d'arresto europeo può essere rifiutata se:

(...)

- g) la persona ricercata si trova nel territorio nazionale ed è cittadina portoghese o risiede in Portogallo, a condizione che il mandato d'arresto sia stato emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza e che lo Stato portoghese si impegni ad eseguire la pena o la misura di sicurezza conformemente alla normativa portoghese;

(...)

DECISIONE DE SOUSA c. PORTOGALLO

3. Il rifiuto di eseguire il mandato d'arresto europeo, previsto al paragrafo 1, lettera g), richiede una decisione della Corte d'appello (...) che dichiari la decisione esecutiva in Portogallo e confermi la pena applicata.

4. La decisione di cui al paragrafo precedente è inclusa nella decisione di rifiuto dell'esecuzione del mandato d'arresto europeo. Ad essa si applicano (...) il regime relativo alla revisione e alla conferma delle sentenze straniere di condanna.»

Articolo 12-A

Decisioni rese in seguito a un processo in cui l'interessato non è comparso personalmente

« 1. L'esecuzione del mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà può essere rifiutata se l'interessato non è comparso personalmente al processo da cui la decisione è scaturita, a meno che il mandato indichi che l'interessato, conformemente alla legislazione dello Stato membro di emissione:

(...)

d) non ha ricevuto personalmente la notifica della decisione ma, dopo la sua consegna allo Stato di emissione, sarà espressamente informato senza ritardo del suo diritto ad un ulteriore procedimento o ad un appello per riesaminare il merito del caso, tenendo conto di nuove prove, che possono portare ad una decisione che travolge la decisione originale, e dei rispettivi termini.

2. Se il mandato d'arresto europeo è emesso nelle circostanze di cui alla lettera d) del paragrafo precedente e l'interessato non è stato precedentemente informato ufficialmente dell'esistenza di procedimenti penali a suo carico o non gli è stata notificata la decisione, l'interessato può, nel momento in cui viene a conoscenza del contenuto del mandato d'arresto europeo, chiedere che gli venga notificata una copia della decisione prima di essere consegnato allo Stato membro di emissione.

(...)

4. Se la persona è consegnata in conformità con il paragrafo 1, lettera d), e se chiede un nuovo processo o un appello, il suo mantenimento in detenzione fino alla fine del nuovo processo o dell'appello è riesaminata, in conformità con la legislazione dello Stato membro emittente, sia d'ufficio, sia su sua richiesta.»

Articolo 13

Garanzie che lo Stato membro di emissione deve fornire in casi specifici

«1. L'esecuzione del mandato d'arresto europeo non può aver luogo se lo Stato membro emittente non fornisce le seguenti garanzie:

(...)

b) se la persona che è oggetto di un mandato d'arresto europeo ai fini dell'azione penale è cittadino o residente dello Stato membro di esecuzione, la decisione di consegna può essere subordinata alla condizione che la persona ricercata, dopo essere stata ascoltata, sia rinviaata nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà cui è stata condannata nello Stato membro di emissione.

(...))»

Articolo 16
(...) detenzione della persona ricercata

«(...)

5. Quando il mandato d'arresto europeo contiene tutte le informazioni richieste nell'articolo 3 ed è tradotto, è consegnato al pubblico ministero per ordinare la detenzione della persona ricercata.

6. La detenzione della persona ricercata segue i criteri stabiliti nel codice di procedura penale per la detenzione delle persone sospettate.»

Articolo 18
Audizione del detenuto

«(...)

3. Il giudice relatore ascolta il detenuto, entro quarantotto ore dalla detenzione, e decide sulla validità o sulla continuazione [della detenzione], potendo applicare qualsiasi misura restrittiva prevista dal codice di procedura penale.

(...)

5. Il giudice relatore procede all'identificazione del detenuto, informandolo dell'esistenza e del contenuto del mandato d'arresto europeo, del diritto di opporsi o di acconsentire all'esecuzione del mandato e delle condizioni alle quali può farlo, nonché della possibilità di rinunciare al beneficio della regola della specialità.

(...))»

Articolo 21
Opposizione presentata dalla persona ricercata

«(...)

2. L'opposizione può essere basata su un errore sull'identità del detenuto o sull'esistenza di un motivo di rifiuto dell'esecuzione del mandato d'arresto europeo.

(...))»

Articolo 34
Normativa sussidiaria

«Alla procedura di esecuzione del mandato d'arresto europeo è applicabile in via sussidiaria il Codice di procedura penale.»

c) Il Codice di procedura penale

50. Le disposizioni rilevanti del Codice di procedura penale ("CPP") sono le seguenti:

Articolo 92 paragrafo 1
Lingua degli atti procedurali (...)

«Gli atti procedurali, sia scritti che orali, devono essere formulati in lingua portoghese, a pena di nullità.»

Articolo 202

Detenzione provvisoria [*prisão preventiva*]

«1. Nel caso in cui il giudice trovi inadeguate o insufficienti le misure [di costrizione] menzionate nelle disposizioni precedenti, può ordinare la detenzione provvisoria dell'imputato [arguido] allorquando:

(...)

f) si tratti di una persona (...) contro la quale è in corso una procedura di estradizione o di espulsione

(...))»

Articolo 222

***Habeas corpus* conseguente ad una detenzione illegale**

«1. Quando una persona è detenuta illegalmente, la Corte Suprema, su richiesta della persona interessata, concede l'*habeas corpus*.

2. La domanda della persona detenuta è indirizzata al Presidente della Corte Suprema (...) e deve essere fondata sull'illegalità della detenzione per uno dei seguenti motivi:

a) è stata eseguita o ordinata da un'autorità incompetente

b) si basa su fatti per i quali la legge non consente la detenzione

c) è mantenuta oltre i limiti di tempo fissati dalla legge o da una decisione giudiziaria.»

Articolo 225

Modalità [di indennizzo per la privazione illegale o ingiustificata della libertà].

«1. Chiunque sia stato arrestato, messo in custodia cautelare o agli arresti domiciliari può richiedere al tribunale competente il risarcimento dei danni subiti qualora:

a) la privazione della libertà sia illegale (...)

b) la privazione della libertà sia causata da un errore grossolano [*erro grosseiro*] nella valutazione degli elementi di fatto da cui dipendeva;

(...))»

Articolo 449

Motivi del ricorso in revisione

«1. Una sentenza che abbia acquisito forza di cosa giudicata può essere revisionata in base ad uno dei motivi seguenti:

a) una sentenza definitiva abbia stabilito che gli elementi di prova su cui si fondava la condanna erano invalidi;

b) uno dei giudici o dei membri della giuria che hanno preso parte alla procedura definita con la sentenza passata in giudicato è stato condannato definitivamente per una infrazione legata all'esercizio delle sue funzioni;

c) i fatti all'origine della condanna sono incompatibili con i fatti accertati da un'altra sentenza allorquando questa contraddizione sollevi seri dubbi sulla legittimità della condanna;

d) dopo la sentenza definitiva sono scoperti nuovi elementi di prova che sollevano seri dubbi sulla legittimità della condanna;

e) la condanna è stata fondata su prove ottenute illegalmente;

f) il Tribunale costituzionale abbia dichiarato incostituzionale una norma sulla quale la condanna si fondava;

g) la condanna è inconciliabile con una sentenza vincolante per lo Stato portoghese pronunciata da una istanza internazionale oppure tale sentenza solleva seri dubbi circa la legittimità della condanna in esame;

2. Ai sensi del paragrafo precedente, qualsiasi decisione che ponga fine alle azioni penali è assimilata ad una sentenza;

3. In applicazione del paragrafo 1 lettera d) la domanda di revisione è irricevibile se il suo unico scopo è di modificare la pena.

4. la domanda di revisione è altresì irricevibile nel caso di conclusione dell'azione penale, di completa esecuzione della pena o di sopravvenuto intervento della prescrizione.»

3. *La normativa italiana pertinente*

51. Le parti rilevanti dell'articolo 175 del codice di procedura penale italiano, così come modificate dalla legge n. 60 del 2005, sono tratteggiate nei paragrafi 26 e 27 della sentenza *Sejdovic c. Italia* ([GC], n. 56581/00, CEDH 2006-II).

DOGLIANZE

52. La ricorrente sostiene che la sua privazione della libertà tra il 20 febbraio e il 1° marzo 2017 ha violato le esigenze di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera f) della Convenzione. Si duole altresì, nella prospettiva dell'articolo 5, paragrafo 5, del fatto di essersi venuta a trovare nell'impossibilità di ottenere una riparazione del pregiudizio che siffatta privazione di libertà, che secondo lei era illegale, le aveva cagionato.

IN DIRITTO

A. Questione preliminare: l'oggetto del caso

53. In via preliminare, la Corte nota che il ricorso è stato introdotto il 31 gennaio 2017 e che, in conseguenza degli sviluppi del caso al livello interno e in risposta ad una domanda di informazioni sui fatti che la Cancelleria ha inviato alle parti il 20 marzo 2017, la ricorrente ha sollevato con lettera del 14 aprile 2017 nuove doglianze, reiterate poi in una lettera del 18 agosto 2017.

54. La Corte osserva poi che il 7 febbraio 2019 sono state comunicate al Governo solo le doglianze formulate dalla ricorrente sotto il profilo dell'articolo 5 paragrafi 1, lettera f), e 5 della Convenzione, relative alla sua detenzione tra il 20 febbraio ed il 1° marzo 2017, con la parte rimanente del

ricorso dichiarata irricevibile conformemente a quanto sancito dall'articolo 54, paragrafo 3, del regolamento della Corte.

55. Ne deriva che l'oggetto del caso si limita esclusivamente alle doglianze basate sull'articolo 5 paragrafi 1, lettera f), e 5 della Convenzione relativamente al periodo di detenzione racchiuso tra il 20 febbraio ed il 1° marzo 2017, conseguente al mandato d'arresto europeo ("MAE") emesso dal Procuratore dalla repubblica presso il Tribunale di Milano contro la ricorrente il 10 luglio 2015 (si vedano i paragrafi 14 e 38-42, *supra*) e alla asserita assenza di un ricorso interno che le avrebbe consentito di ottenere una riparazione del pregiudizio cagionatole dalla detenzione, che secondo la ricorrente era da ritenersi illegittima.

B. Sulla doglianza riguardante l'articolo 5, paragrafo 1, della Convenzione

56. La ricorrente lamenta di essere stata arbitrariamente privata della libertà tra il 20 febbraio ed il 1° marzo 2017. Invoca in proposito l'articolo 5, paragrafo 1, della Convenzione che afferma:

«1. Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge:

(...)

f) se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, oppure di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'extradizione.»

1. Argomenti delle parti

a) Il Governo

57. Il Governo eccepisce innanzitutto il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne. Sostiene che la ricorrente avrebbe dovuto sollevare le sue doglianze dinanzi ai tribunali interni depositando, conformemente all'articolo 222 del Codice di procedura penale (si veda paragrafo 50, *supra*), una domanda di *habeas corpus* per detenzione illegittima.

58. Fa valere, poi, per quanto attiene il merito, che la detenzione della ricorrente tra il 20 febbraio ed il 1° marzo 2017 era stata conforme alla normativa interna e all'articolo 5, paragrafo 1, lettera f) della Convenzione in quanto essa non era stata arbitraria e non vi era stato alcun elemento di malafede o di inganno da parte delle autorità nazionali. In primo luogo, la detenzione della ricorrente è stata disposta sulla base di un valido MAE, conformemente alle informazioni, condizioni e garanzie che erano in esso indicate, in particolare che, una volta notificata la decisione, la ricorrente sarebbe stata informata del suo diritto a un nuovo processo o all'appello, che avrebbe potuto riformare la decisione originale. In secondo luogo, le autorità giudiziarie portoghesi hanno rispettato scrupolosamente la procedura

nazionale e i diritti della ricorrente in questo contesto. Conseguentemente, la ricorrente è stata ascoltata dalla Corte d'appello di Lisbona, ha presentato un ricorso in opposizione, ha esposto i suoi argomenti, questi sono stati ascoltati, è stata emessa una decisione motivata, ed infine la ricorrente ha potuto fare ricorso alla Corte suprema, che ha emesso anch'essa una decisione sufficientemente motivata.

59. Facendo riferimento al caso *Romeo Castaño c. Belgio* (n. 8351/17, paragrafo 84, 9 luglio 2019), il Governo ha ricordato che il MAE era basata su un meccanismo di riconoscimento reciproco tra gli Stati membri dell'Unione europea. In un simile contesto, l'unico obbligo che incombeva alle autorità portoghesi era quello di garantire che la ricorrente potesse scontare la sua pena detentiva in Portogallo, se questa fosse stata confermata.

60. Il Governo ritiene che le doglianze della ricorrente si basino sull'erronea supposizione che la detenzione dell'interessata sia stata ordinata benché le autorità giudiziarie portoghesi fossero state informate dall'autorità centrale italiana che la ricorrente non avrebbe avuto diritto a un nuovo processo o ad un appello in Italia. Tuttavia, il Governo sostiene che non è questo quanto dichiarato nella lettera del 27 giugno 2016 inviata dall'autorità centrale (si veda paragrafo 28, *supra*). In effetti, l'autorità centrale aveva semplicemente indicato al Procuratore generale della Repubblica che il diritto della ricorrente a un nuovo processo o all'appello non sarebbe stato automatico. Il governo osserva che ciò è quanto risulta dalla decisione della Corte d'appello del 6 ottobre 2016 (si veda paragrafo 31, *supra*), che ha rilevato che spettava esclusivamente alle autorità italiane effettuare questo esame dopo la consegna della ricorrente. Ad ogni buon conto, i dubbi espressi dall'autorità centrale italiana alla Procura portoghese non erano di natura tale da rimettere in discussione la decisione definitiva ed esecutiva della Corte d'appello di Lisbona che aveva accettato l'esecuzione del MAE. Secondo il Governo, la pretesa della ricorrente di ottenere una modifica della decisione d'appello per tener conto della lettera dell'autorità centrale, non ha considerato il fatto che si trattava di una rigorosa procedura giudiziaria rigorosa nella quale nessuna autorità diversa da quella giudiziaria poteva interferire.

61. Facendo riferimento al caso *Sejdovic c. Italia* ([GC], no. 56581/00, CEDU 2006 II), il Governo sottolinea infine che un processo in contumacia non è di per sé incompatibile con l'articolo 6 della Convenzione e che vi è un diniego di giustizia solo quando una persona condannata in contumacia non possa successivamente ottenere una nuova decisione da parte di un tribunale sulla fondatezza dell'accusa, sempre che non sia accertato che questa persona abbia rinunciato al suo diritto di comparire in tribunale e difendersi. Nella fattispecie ritiene che le autorità italiane avessero dato garanzie in tal senso alle autorità giudiziarie portoghesi, che ne avevano preso atto e avevano quindi agito in buona fede.

b) La ricorrente

62. La ricorrente contesta l'eccezione sollevata dal Governo sul mancato previo esaurimento dei ricorsi interni. Ritiene di aver fatto uso di tutti i rimedi disponibili a livello interno per opporsi al MAE e alla sua consegna alle autorità italiane. A suo giudizio, non esisteva alcun altro rimedio per contestare in modo efficace il carattere arbitrario della sua detenzione.

63. Sostiene di essere stata arbitrariamente privata della sua libertà tra il 20 febbraio e il 1° marzo 2017, in violazione dell'articolo 5 paragrafo 1, lettera f) della Convenzione. Sostiene, inoltre, che quand'anche fosse conforme alla normativa interna, tale detenzione era arbitraria a causa della malafede dimostrata dalle autorità portoghesi. A questo proposito cita la sentenza *Saadi c. Regno Unito* ([GC], no. 13229/03, paragrafo 69, CEDU 2008).

64. La ricorrente dichiara di essersi trasferita dagli Stati Uniti al Portogallo per riabilitare il suo nome in seguito alle false accuse che le erano state indirizzate in Italia nel caso "Abu Omar". Sostiene che le autorità nazionali erano al corrente del suo arrivo e che aveva persino l'appoggio di un membro del Parlamento europeo. Aggiunge che al momento dello sbarco sul territorio portoghese, il 27 aprile 2015, non era stata fermata all'aeroporto di Lisbona sebbene risultasse già inserita nel Sistema d'informazione Schengen. Come avvenuto nel caso *Bozano c. Francia* (18 dicembre 1986, paragrafo 59, serie A n. 111), le autorità portoghesi avevano atteso più di cinque mesi prima di ordinare il suo primo arresto in base al MAE emesso contro di lei dalle autorità italiane. Dopo averla sottoposta ad una serie di restrizioni di movimento, tali autorità avevano atteso più di sedici mesi prima di ordinare un nuovo arresto.

65. La ricorrente sostiene inoltre che la sua detenzione è stata ordinata sulla base di un MAE, il cui oggetto era l'esecuzione di una sentenza di condanna pronunciata in Italia, cosa che ha costituito un manifesto diniego di giustizia nei suoi confronti.

66. Sostiene che in tale contesto le autorità portoghesi non hanno agito in modo tale da garantire i suoi diritti a causa dei seguenti motivi.

In primo luogo, la ricorrente ritiene che esse abbiano ordinato la sua detenzione ed emesso una decisione che dichiarava esecutivo il MAE in questione in base all'erroneo presupposto che avrebbe beneficiato di un nuovo processo dopo la sua consegna alle autorità italiane.

In secondo luogo, evidenzia che le autorità portoghesi erano state informate il 27 giugno 2016 dall'autorità centrale italiana del fatto che il procedimento penale non sarebbe stato riaperto dopo la sua consegna alle autorità italiane (si veda il paragrafo 28, *supra*). Esse hanno ritardato a portare siffatte informazioni alla sua attenzione per fare in modo che la decisione della Corte d'appello del 12 gennaio 2016, che aveva confermato il MAE, passasse in giudicato (si vedano i paragrafi 21-23, *supra*). La ricorrente afferma di non aver ricevuto una copia della lettera dell'autorità centrale fino

al 10 ottobre 2016 (si veda paragrafo 32, *supra*), quando è stata informata dalla Corte d'appello che la decisione del MAE era divenuta definitiva ed esecutiva. A suo parere, ciò dimostra la malafede delle autorità portoghesi, malafede confermata allorquando la Corte suprema ha respinto la sua domanda di revisione della decisione della Corte d'appello di Lisbona di eseguire il MAE, con la motivazione che la decisione non fosse più suscettibile di revisione (si veda il paragrafo 35, *supra*). A suo giudizio, si tratta di una decisione eccessivamente formalistica.

67. La ricorrente sottolinea di non aver mai smesso di sostenere dinanzi alle autorità portoghesi che la sua consegna alle autorità italiane contravvenisse la decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002 relativa al MAE (“la decisione quadro sul MAE” – si veda il paragrafo 46, *supra*) dal momento che era stata giudicata in contumacia e non aveva beneficiato di un nuovo processo in Italia (a questo proposito, la ricorrente cita, *a contrario*, la sentenza *Khamroev e altri c. Ucraina*, n. 41651/10, paragrafo 70, 15 settembre 2016). Inoltre, facendo riferimento al caso *Khadzhiev c. Bulgaria* (n. 44330/07, paragrafi 66-68, 3 giugno 2014), la ricorrente sostiene che le autorità portoghesi non hanno cercato di accertare la realtà della situazione, richiedendo informazioni supplementari così come previsto dall'articolo 15, paragrafi 2 e 3, della decisione quadro sul MAE. Le autorità portoghesi, inoltre, non hanno cercato di ottenere assicurazioni diplomatiche circa la possibilità di riaprire il procedimento penale (cita, in particolare, i casi *Trabelsi c. Belgio*, n. 140/10, paragrafo 122, CEDU 2014 (estratti), e *Einhorn c. Francia* (dec.), n. 71555/01, CEDU 2001-XI). La ricorrente cita anche le sentenze nei casi *Avotiņš c. Lettonia* ([GC], n. 17502/07, paragrafo 116, 23 maggio 2016), *Pirozzi c. Belgio* (n. 21055/11, paragrafi 24-29, 17 aprile 2018), e *Romeo Castaño* (citato *supra*, paragrafo 84), per concludere che le autorità portoghesi hanno applicato automaticamente e meccanicamente il meccanismo di riconoscimento reciproco, a scapito dei suoi diritti fondamentali. Secondo la ricorrente, competeva alle autorità italiane e portoghesi cooperare allo scopo di garantire i suoi diritti fondamentali, anche attraverso assicurazioni diplomatiche in tal senso. Ciò era diventato ancora più evidente dopo che l'autorità centrale italiana aveva inviato la lettera del 27 giugno 2016 (si veda paragrafo 28, *supra*). Dato che la sua consegna alle autorità italiane non poteva aver luogo, il rifiuto da parte delle autorità portoghesi di chiedere informazioni supplementari o di riaprire il procedimento per stabilire se l'extradizione fosse ancora valida, le autorità portoghesi avrebbero agito in malafede (la ricorrente cita, *a contrario*, la sentenza *Pirozzi*, citata *supra*, paragrafo 67).

2. La valutazione della Corte

68. La Corte ritiene che non sia necessario esaminare l'eccezione relativa al non esaurimento dei mezzi di ricorso interni sollevata dal Governo (si veda

paragrafo 57, *supra*), poiché questa parte del ricorso è in ogni caso irricevibile per le seguenti ragioni.

69. La Corte constata che la detenzione della ricorrente tra il 20 febbraio e il 1° marzo 2017 in Portogallo è avvenuta in esecuzione di un MAE rilasciato il 10 luglio 2015 dalle autorità giudiziarie italiane e trasmesso da una segnalazione internazionale nel Sistema d'informazione Schengen (si vedano i paragrafi 14-14, *supra*). Osserva, poi, che le parti non contestano il fatto che la detenzione della ricorrente sia avvenuta al fine di consegnarla alle autorità italiane (si vedano i paragrafi 36 e 37, *supra*). Ne discende che l'articolo 5 paragrafo 1, lettera f), della Convenzione è senz'altro applicabile al caso di specie.

a) Principi generali

70. La Corte ricorda che l'articolo 5 consacra un diritto fondamentale, la protezione dell'individuo da qualsiasi interferenza arbitraria dello Stato al suo diritto alla libertà. I commi da a) ad f) dell'articolo 5 paragrafo 1 contengono un elenco esaustivo dei motivi per i quali una persona può essere privata della sua libertà; siffatta misura quindi non è legittima se non rientra in uno di questi motivi (si veda *Khlaifia e altri c. Italia* [GC], n. 16483/12, paragrafi 88-89, 15 dicembre 2016, ed i casi *ivi* citati). Qualsiasi detenzione deve essere compatibile con la finalità generale dell'articolo 5, che è quello di proteggere il diritto alla libertà e assicurare che nessuno sia arbitrariamente privato della sua libertà (si veda *Saadi*, citato *supra*, paragrafo 66).

71. L'articolo 5 paragrafo 1, lettera f), non richiede che la detenzione di una persona sia considerata ragionevolmente necessaria, ad esempio per impedirle di commettere un reato o di fuggire. Tuttavia, una privazione della libertà fondata sulla seconda parte di questa disposizione può essere giustificata soltanto in base al fatto che è in corso una procedura di espulsione o di estradizione. Se quest'ultima non è condotta con la diligenza richiesta, la detenzione cessa di essere giustificata ai sensi dell'articolo 5 paragrafo 1, lettera f) (si veda *Khlaifia e altri*, citata *supra*, paragrafo 90, e *Chahal c. Regno Unito*, 15 novembre 1996, paragrafo 113, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V).

72. La privazione della libertà deve essere anche “regolare”. In materia di “regolarità” di una detenzione, *ivi* compresa l'osservanza dei “modi previsti dalla legge”, la Convenzione rinvia essenzialmente alla legislazione nazionale e sancisce l'obbligo di osservarne sia le norme sostanziali che quelle procedurali. Tuttavia, il rispetto del diritto nazionale non è sufficiente: l'articolo 5, paragrafo 1, richiede in aggiunta che qualsiasi privazione della libertà deve essere compatibile con lo scopo di proteggere l'individuo dall'arbitrarietà. È un principio fondamentale che nessuna detenzione arbitraria può essere compatibile con l'articolo 5, paragrafo 1, e la nozione di “arbitrarietà” di cui all'articolo 5, paragrafo 1, va oltre il mancato rispetto del diritto interno, in modo che una privazione della libertà può essere legittima

secondo il diritto interno e tuttavia essere arbitraria e quindi contraria alla Convenzione (si veda *A. e altri c. Regno Unito* [GC], n. 3455/05, paragrafo 164, CEDU 2009, e *Saadi*, citata *supra*, paragrafo 67).

73. Per non essere tacciata di arbitrarietà, quindi, una misura di detenzione ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, deve essere attuata in buona fede; essa deve anche essere strettamente connessa al motivo della detenzione invocato dal Governo; infine, la durata di siffatta misura non deve eccedere il tempo ragionevolmente richiesto per raggiungere l'obiettivo perseguito (*Saadi*, citata *supra*, paragrafo 74, et *A. e altri c. Regno Unito*, citata *supra*, paragrafo 164).

74. Nell'esigere che ogni privazione della libertà sia effettuata "nei modi previsti dalla legge", l'articolo 5, paragrafo 1, richiede in primo luogo che ogni arresto o detenzione abbia una base legale nel diritto interno. Tuttavia, questi termini non si limitano a rinviare solo al diritto interno. Riguardano anche la qualità della legge; vogliono che essa sia compatibile con lo stato di diritto, una nozione inerente all'insieme degli articoli della Convenzione. Su quest'ultimo punto, la Corte sottolinea che in materia di privazione della libertà è particolarmente importante soddisfare il principio generale della certezza del diritto. È quindi essenziale che le condizioni di privazione della libertà previste dal diritto interno siano chiaramente definite e che la legge sia essa stessa prevedibile nella sua applicazione, in modo da soddisfare il test di "legalità" sancito dalla Convenzione, in base al quale una legge deve essere sufficientemente precisa da permettere alla parte in causa – con l'assistenza di un avvocato informato dei fatti, se necessario – di prevedere, in misura ragionevole nelle circostanze del caso, le conseguenze che possono derivare da un determinato atto (si veda *Khlaifia e altri*, citata *supra*, paragrafi 91-92, ed i casi *ivi* citati).

75. Tra gli elementi da prendere in considerazione per valutare la "qualità della legge" - talvolta denominati "garanzie contro l'arbitrarietà" – vi sono in particolare, l'esistenza di norme chiare che permettano di ordinare la detenzione, di prorogarla e di fissarne la durata, nonché l'esistenza di un ricorso effettivo che offra ad un ricorrente la possibilità di contestare la "legittimità" e la "durata" del suo mantenimento in detenzione (si veda *J.N. c. Regno Unito*, n. 37289/12, paragrafo 77, 19 maggio 2016).

b) Applicazione dei principi al caso di specie

76. In via preliminare, la Corte osserva che i fatti del caso di specie sorgono nel quadro dell'esecuzione da parte di uno Stato membro dell'Unione europea di un MAE emesso dalle autorità di un altro Stato membro dell'Unione europea e che la decisione quadro relativa al MAE (si vedano i paragrafi 46-47, *supra*) si basa su un meccanismo di reciproco riconoscimento che è a sua volta fondato sul principio di reciproca fiducia tra gli Stati membri dell'Unione europea (si veda, a tal proposito, *Pirozzi*, citata *supra*, paragrafi 58-60). La Corte ricorda altresì che quando le giurisdizioni

degli Stati che sono al tempo stesso parti della Convenzione e membri dell'UE sono chiamate ad applicare un meccanismo di riconoscimento reciproco stabilito dal diritto dell'UE, come quello previsto per l'esecuzione di un MAE emesso da un altro Stato europeo, esse devono fornire pieno effetto a siffatto meccanismo solo a condizione che la protezione dei diritti garantiti dalla Convenzione non sia considerata manifestamente inadeguata (*Avotiņš*, citata *supra*, paragrafo 116). D'altro canto, qualora venga loro sottoposto un reclamo serio e circostanziato in cui si asserisce l'esistenza di una manifesta inadeguatezza nella protezione di un diritto garantito dalla Convenzione e che il diritto dell'UE non permette di porre rimedio a tale inadeguatezza, esse non possono rinunciare all'esame di tale doglianza solo perché stanno applicando il diritto dell'UE (*ibidem*, paragrafo 116). Compete loro in siffatte evenienze di interpretare e applicare le norme del diritto UE in conformità con la Convenzione (*Pirozzi*, citata *supra*, paragrafo 64).

La Corte osserva inoltre che, anche se la ricorrente era una cittadina portoghese, questa decisione quadro rendeva possibile la sua estradizione, in conformità con l'articolo 33, paragrafo 5, della Costituzione (si veda il paragrafo 48, *supra*).

77. Nel caso di specie, le parti concordano che la detenzione della ricorrente tra il 20 febbraio e il 1° marzo 2017, a seguito del MAE emesso nei suoi confronti ai fini della sua consegna alle autorità italiane, era conforme al diritto interno (paragrafi 37, 58 e 63, *supra*). La Corte non vede alcuna ragione per ritenere il contrario; essa constata che la detenzione in questione è stata disposta, al termine della procedura del MAE, al fine di consegnare la ricorrente alle autorità italiane, in seguito alla decisione delle autorità giudiziarie portoghesi che avevano ritenuto esecutivo il MAE (si vedano i paragrafi 14, 15, 26, 36 e 37, *supra*). La Corte nota inoltre che la detenzione della ricorrente si basava su di un valido mandato d'arresto, ai sensi dell'articolo 202 paragrafo 1, lettera f), del Codice di procedura penale, applicabile in virtù dell'articolo 34 della legge sul MAE (si vedano i paragrafi 49 e 50, *supra*).

78. La ricorrente sostiene che la sua detenzione tra il 20 febbraio e il 1° marzo 2017 era arbitraria in quanto era stata ordinata dalle autorità portoghesi nonostante queste fossero state informate che non avrebbe beneficiato di un nuovo processo o di un appello dopo la sua consegna alle autorità italiane, e ciò nonostante il flagrante diniego di giustizia di cui sostiene di essere stata vittima in Italia (si veda paragrafo 65, *supra*). Afferma che un tale modo di agire equivale a malafede (si vedano i paragrafi 66-67, *supra*).

79. Su questo punto, la Corte ricorda che ai sensi dell'articolo 5 paragrafo 1, lettera f), della Convenzione la decisione sul MAE in sé non è rilevante e che questa disposizione non fornisce la stessa protezione dell'articolo 5 paragrafo 1, lettera c). Di fatto, l'articolo 5 paragrafo 1, lettera f), richiede solo che "la procedura di estradizione [sia] in corso". Tuttavia, se la procedura non è condotta con la dovuta diligenza, la detenzione cessa di essere

giustificata ai sensi dell'articolo 5 paragrafo 1, lettera f), (si veda la giurisprudenza citata al paragrafo 71, *supra*; si veda anche, *mutatis mutandis*, *Chahal*, citata *supra*, paragrafi 112-113; *Kaya c. Romania*, n. 33970/05, paragrafo 17, 12 ottobre 2006; e *Shiksaitov c. Slovacchia*, nn. 56751/16 e 33762/17, paragrafo 56, 10 dicembre 2020, ed i riferimenti *ivi* citati).

80. Nel caso di specie, la Corte osserva che la procedura relativa al MAE è stata avviata il 6 ottobre 2015 e si è conclusa il 19 maggio 2016 con una decisione di irricevibilità da parte del Tribunale costituzionale (si vedano i paragrafi, 16 e 27, *supra*). Rileva inoltre che, mentre il procedimento del MAE era in corso e la ricorrente stava esercitando i suoi diritti procedurali ai sensi della legge, veniva rimessa in libertà e posta sotto sorveglianza giudiziaria (si vedano i paragrafi 15, 18-19, 24 e 27, *supra*).

81. La Corte non scorge alcun elemento di malafede da parte delle autorità nazionali in questa condotta. Infatti, non sembra che esse abbiano fatto ricorso a trucchi o stratagemmi inammissibili nei confronti della ricorrente (si veda, a contrario, *Bozano*, citata *supra*, paragrafi 59-60, e *Guiorgui Nikolaychvili c. Georgia*, n. 37048/04, paragrafi 57-58, 13 gennaio 2009, e comparare con *Čonka c. Belgio*, n. 51564/99, paragrafi 40-42, CEDU 2002 I). Al contrario, risulta dal dossier che le autorità si sono sforzate ad applicare correttamente la legislazione interna e di rispettare i diritti della ricorrente sul piano interno. Certo, sia dalla decisione della Corte d'appello del 12 gennaio 2016 che dalla sentenza definitiva della Corte suprema del 10 marzo 2016 (si vedano i paragrafi 21-23 e 26, *supra*) risulta che i giudici portoghesi avevano inizialmente compreso che alla ricorrente sarebbe stato concesso un nuovo processo, contrariamente a quanto affermato al punto 3.4. del formulario del MAE, e cioè che la ricorrente veniva semplicemente informata del suo diritto ad un nuovo processo (si veda paragrafo 13, *supra*). Ciononostante, secondo la Corte, un tale equivoco non significa che la seconda detenzione della ricorrente, ordinata al termine della procedura relativa al MAE, in vista della sua consegna alle autorità italiane, fosse illegale o che l'ordine di privazione della libertà fosse *prima facie* invalido (confrontare con *Marturana c. Italia*, no. 63154/00, paragrafo 80, 4 marzo 2008, e con i riferimenti *ivi* citati, e si veda, a contrario, *Garabayev c. Russia*, n. 38411/02, paragrafo 89, 7 giugno 2007).

82. La Corte osserva, inoltre, che, a seguito della lettera dell'autorità centrale italiana che chiariva i diritti processuali di una persona condannata in contumacia in Italia (si veda paragrafo 28, *supra*), la Corte d'appello di Lisbona ha rilevato, nella sua decisione del 6 ottobre 2016, che spettava alle autorità italiane garantire i diritti processuali della ricorrente, in conformità con il diritto italiano e che qualsiasi richiesta di delucidazioni al riguardo dovesse essere rivolta alle autorità italiane e non a quelle portoghesi, posto che la decisione che autorizzava la consegna era diventata definitiva, in virtù dell'esaurimento dei rimedi interni (si veda paragrafo 31, *supra*). La Corte

d'appello di Lisbona ha quindi correttamente rimediato all'errore contenuto nella decisione che dichiarava l'esecutività del MAE prendendo in considerazione gli argomenti della ricorrente in merito alle circostanze che, a suo parere, impedivano l'esecuzione del MAE (si veda, *a contrario*, *Khadzhiev*, citata *supra*, paragrafi 66-68).

83. Per quanto riguarda l'affermazione della ricorrente che le autorità portoghesi, agendo in malafede, avrebbero ritardato a portare alla sua attenzione la lettera del 27 giugno 2016 redatta dall'autorità centrale italiana (si veda paragrafo 66, *supra*), la Corte constata che la ricorrente ha ricevuto una copia di tale lettera il 10 ottobre 2016, quando qualche giorno prima aveva ricevuto la notifica della decisione resa dalla Corte d'appello di Lisbona in merito a tale lettera (cfr. paragrafi 31-32, *supra*). Osserva allo stesso modo che la Corte d'appello non aveva potuto pronunciarsi prima perché, conformemente all'articolo 92, paragrafo 1 del Codice di procedura penale (si veda paragrafo 50, *supra*), era in attesa di una traduzione in portoghese della lettera in questione, che le è stata inviata il 26 settembre 2016 (si vedano i paragrafi 29-30, *supra*). Non sembra quindi che possa sostenersi che la Corte d'appello di Lisbona abbia deliberatamente ritardato di informare la ricorrente circa la lettera del 27 giugno 2016 stilata dall'autorità centrale italiana.

84. Infine, la Corte non vede come la sentenza della Corte suprema del 16 novembre 2016 che dichiara inammissibile la domanda di revisione della ricorrente sia viziata da eccesso di formalismo (si vedano i paragrafi 35 e 66, *in fine*). Secondo la Corte, nel caso in questione la Corte suprema si è semplicemente limitata ad applicare il diritto interno, che non prevede la possibilità di chiedere la revisione di una decisione definitiva riguardante un MAE oppure una estradizione (si veda paragrafo 50, *supra*).

85. Alla luce di queste constatazioni, la Corte ritiene che la procedura relativa al MAE sia stata condotta con diligenza dalle autorità portoghesi.

86. La Corte osserva infine che la detenzione oggetto della presente controversia è durata un periodo di nove giorni mentre era in corso la procedura di consegna alle autorità italiane in esecuzione del MAE; dunque la detenzione della ricorrente non si è prolungata oltre il periodo necessario per raggiungere lo scopo perseguito (confrontare con *Saadi*, citata *supra*, paragrafo 79). La Corte rileva, in aggiunta, che le autorità portoghesi hanno disposto la liberazione della ricorrente non appena sono state informate dalle autorità italiane che il MAE era stato revocato (si vedano i precedenti paragrafi 45-42, *supra*).

87. Alla luce di quanto precede, la Corte ritiene che la detenzione della ricorrente tra il 20 febbraio e il 1° marzo 2017 non può essere considerata arbitraria. La ricorrente è stata quindi oggetto di detenzione in modo legittimo e privata della sua libertà nei modi prescritti dalla legge conformemente a quanto previsto dall'articolo 5 paragrafo 1, lettera f), della Convenzione.

88. A titolo aggiuntivo, nella misura in cui la ricorrente solleva la questione di un flagrante diniego di giustizia in Italia che avrebbe dovuto comportare il rifiuto da parte delle autorità giudiziarie portoghesi di eseguire il MAE emesso nei suoi confronti (si vedano i paragrafi 65-66, *supra*), la Corte osserva che, alla luce delle informazioni fornite dall'autorità centrale italiana (si veda il paragrafo 28, *supra*), la ricorrente aveva ricevuto tutte le notifiche relative al suo processo e aveva nominato un avvocato per rappresentarla; aveva quindi una conoscenza sufficiente del procedimento e delle accuse mosse nei suoi confronti (confrontare con *Pirozzi*, citata *supra*, paragrafo 70, e vedere, *a contrario*, *Sejdovic*, citata *supra*, paragrafo 110). Non sembra quindi che il principio di reciproco riconoscimento sia stato applicato nel caso in esame a scapito dei suoi diritti fondamentali (si veda *Avotiņš*, citata *supra*, paragrafo 116).

89. Alla luce di queste considerazioni, la Corte conclude che il reclamo della ricorrente ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, della Convenzione è manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 3, lettera a), della Convenzione e deve essere respinto ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 4, della Convenzione.

C. Sulla doglianza relativa all'articolo 5, paragrafo 5, della Convenzione

90. La ricorrente lamenta di non aver potuto richiedere a livello interno una riparazione nonostante l'irregolarità della sua detenzione. Invoca l'articolo 5 paragrafo 5 della Convenzione, che sancisce:

«Ogni persona vittima di arresto o di detenzione in violazione di una delle disposizioni del presente articolo ha diritto a una riparazione.»

1. Gli argomenti delle parti

91. Il Governo sostiene che, ai sensi dell'articolo 225 del Codice di procedura penale (si veda il paragrafo 50, *supra*), la ricorrente avrebbe potuto richiedere una riparazione per la detenzione contraria all'articolo 5, paragrafi 1 a 4, della Convenzione. Detto questo, ritiene che poiché nel caso di specie la doglianza della ricorrente alla luce dell'articolo 5, paragrafo 1, è manifestamente infondata, l'interessata non aveva diritto ad una riparazione in nessun caso. Nel citare il caso *Varela Martins c. Portogallo* ((dec.), n. 15386/16, 2 luglio 2019), il Governo sostiene che la doglianza ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, della Convenzione sia incompatibile *ratione materiae* con le disposizioni della Convenzione.

92. La ricorrente fa valere che non disponeva sul piano interno di un diritto effettivo ad ottenere una riparazione per la detenzione illegale.

2. *La valutazione della Corte*

93. La Corte ricorda che l'articolo 5, paragrafo 5, è rispettato qualora si possa richiedere una riparazione per una privazione della libertà posta in essere in violazione dei paragrafi 1, 2, 3 o 4. Il diritto alla riparazione di cui al paragrafo 5 presuppone pertanto che sia accertata da parte di un'autorità nazionale o degli organi della Convenzione una violazione di uno di questi altri paragrafi. In tale evenienza, l'effettivo godimento del diritto alla riparazione garantito da quest'ultima disposizione deve essere assicurato con un sufficiente grado di certezza (*Stanev c. Bulgaria* [GC], n. 36760/06, paragrafo 182, CEDU 2012, e *N.C. c. Italia* [GC], n. 24952/94, paragrafo 49, CEDU 2002 X).

94. Nel caso di specie, la Corte ha respinto la doglianza presentata alla luce dell'articolo 5 paragrafo 1, lettera f), della Convenzione in quanto manifestamente infondata (si veda il paragrafo 89, *supra*). Inoltre, nessuna istanza nazionale ha ritenuto che la detenzione della ricorrente fosse illegittima. Di conseguenza, la doglianza ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, deve essere respinta in quanto incompatibile *ratione materiae* con le disposizioni della Convenzione, in applicazione dell'articolo 35, paragrafi 3 e 4, della Convenzione.

Per questi motivi, la Corte all'unanimità,

Dichiara il ricorso irricevibile.

Fatta in francese e poi comunicata per iscritto il 6 gennaio 2022.

Andrea Tamietti
Cancelliere

Yonko Grozev
Presidente