

## Diritti civili e politici

### Diritto di accesso a un giudice e giurisdizione civile universale dinanzi alla Corte europea dei diritti umani

**Sommario:** 1. Cenni introduttivi. – 2. I fatti all'origine del ricorso. – 3. La sentenza della Grande Camera: l'assenza di un obbligo di diritto internazionale degli Stati di esercitare la giurisdizione universale civile per atti di tortura. – 4. Rilievi critici e due possibili 'soluzioni alternative'.

1. Con la sentenza resa il 15 marzo 2018 nel caso *Naït-Liman c. Svizzera*, la Grande Camera della Corte europea dei diritti umani ha concluso, a larga maggioranza (quindici voti a due), che il diritto a un giudice sancito dall'art. 6, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (d'ora in avanti anche CEDU) non implica l'obbligo di prevedere dei criteri di esercizio della giurisdizione civile su azioni per il risarcimento dei danni proposte da cittadini stranieri vittime di atti di tortura commessi all'estero. Per la prima volta la Corte europea ha preso in esame la questione relativa all'esistenza di un obbligo internazionale (convenzionale e/o consuetudinario) degli Stati di prevedere dei criteri per l'esercizio della giurisdizione universale in materia civile. Allo stesso tempo, i giudici hanno considerato 'non necessario' soffermarsi sull'eventuale immunità della Tunisia, trattandosi di questione subordinata al previo accertamento della giurisdizione dello Stato svizzero. L'analisi della Corte si è quindi collocata in un momento logicamente anteriore rispetto ai precedenti casi *Al-Adsani* (Corte europea dei diritti umani, *Al-Adsani c. Regno Unito*, ricorso n. 35763/97, sentenza del 21 novembre 2001) e *Jones* (Corte europea dei diritti umani, *Jones e altri c. Regno Unito*, ricorsi n. 34356/06 e 40528/06, sentenza del 14 gennaio 2014), in cui la dedotta violazione dell'art. 6 CEDU era stata esaminata in relazione all'applicazione della norma di diritto internazionale che stabilisce l'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile.



Corte europea dei diritti umani,  
*Naït-Liman c. Svizzera* [GC], ricorso n.  
51357/07, sentenza del 15 marzo 2018  
([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int))

2. La vicenda in esame trae origine dalle torture che il ricorrente, all'epoca cittadino tunisino, avrebbe subito nel 1992 per mano delle forze di sicurezza della Tunisia su ordine dell'allora Ministro dell'interno, Abdallah Kallel (A.K.). Il ricorrente, residente in Italia all'epoca dei fatti, era stato prelevato presso la propria abitazione da agenti della polizia italiana e consegnato a funzionari del consolato tunisino a Genova. Da qui, la mattina successiva, era stato deportato in Tunisia da agenti tunisini. Rimesso in libertà dopo quaranta giorni di detenzione arbitraria, il signor Naït-Liman era fuggito in Svizzera, dove gli era stato riconosciuto l'asilo politico. Nel mese di luglio 2003, il ricorrente si è rivolto ad un avvocato al fine di intentare una causa civile per il risarcimento del danno nei confronti della Tunisia e di A.K. dinanzi ai tribunali tunisini. L'avvocato gli avrebbe, però, sconsigliato di procedere, in quanto una simile azione non avrebbe avuto alcuna possibilità di accoglimento. A fronte dell'impossibilità di ottenere giustizia dinanzi ai tribunali tunisini, l'8 luglio 2004 il ricorrente ha intentato una causa civile nei confronti della Tunisia e di A.K. dinanzi al Tribunale di primo gra-

do del Cantone di Ginevra, al fine di ottenere il risarcimento del danno morale derivante dalle torture subite. Con sentenza del 15 settembre 2005, il Tribunale si è dichiarato incompetente a conoscere della causa a titolo di giurisdizione ordinaria, in quanto, da un lato, i fatti contestati erano accaduti in Tunisia e, dall'altro, il convenuto non era domiciliato né residente in Svizzera. Allo stesso modo, il Tribunale ha escluso la propria competenza a titolo di *forum necessitatis* ai sensi dell'art. 3 della Legge federale svizzera sul diritto internazionale privato (d'ora in avanti LDIP), ritenendo insufficiente, nella specie, un «lien de rattachement suffisant entre la cause et les faits d'une part, et la Suisse d'autre part» (Corte europea dei diritti umani, *Naït-Liman c. Svizzera* [GC], cit., par. 26). Tale conclusione è stata confermata in sede di appello e, successivamente, dal Tribunale Federale, ove il ricorrente è incorso in un'ulteriore – e definitiva – pronuncia di rigetto per difetto di giurisdizione. Nella sentenza del 22 maggio 2007, il Tribunale, sulla base di un'interpretazione restrittiva del termine 'causa' – inteso come l'insieme delle circostanze fattuali all'origine del ricorso – ha ritenuto che «l'ensemble des caractéristiques de la cause ramène en Tunisie» e che «que le demandeur ait ensuite choisi de venir en Suisse ne peut rien y changer, car il s'agit d'un fait postérieur à la cause, et qui n'en fait du reste pas partie» (*ivi*, par. 35). Pochi giorni dopo, il ricorrente si è visto riconoscere la nazionalità svizzera per naturalizzazione e, in data 20 novembre 2007, ha presentato ricorso alla Corte europea dei diritti umani per violazione del diritto di accesso a un tribunale, implicitamente sancito dall'art. 6, par. 1, della CEDU.

Con sentenza del 21 giugno 2016, la Camera ha escluso, per quattro voti a tre, la violazione del parametro convenzionale invocato, concludendo che, sebbene il divieto di tortura sia previsto da una norma di *jus cogens*, il diniego di competenza dei tribunali svizzeri «n'a pas vidé le droit d'accès à un tribunal du requérant de sa substance même, a poursuivi des buts légitimes et a présenté un rapport de proportionnalité avec ces buts» (Corte europea dei diritti umani, *Naït-Liman c. Svizzera*, ricorso n. 51357/07, sentenza del 21 giugno 2016).

3. A quasi due anni dalla pronuncia della Camera, tale conclusione è stata sostanzialmente confermata, questa volta a larga maggioranza, dai giudici della Grande Camera. Alcuni passaggi della decisione e le opinioni separate dei giudici Wojtyczek, Dedov e Serghides (che si sviluppano per circa sessanta pagine) rivelano, però, tutta la complessità delle questioni in gioco, prima fra tutte quella relativa alle «deux notions de droit international pertinentes pour le cas d'espèce» (Corte europea dei diritti umani, *Naït-Liman c. Svizzera* [GC], cit., par. 176): il *forum necessitatis* e la giurisdizione universale in materia civile, che sarà esaminata in questa sede (per un approfondimento sulla possibilità di attribuire giurisdizione alle autorità del foro a titolo di *forum necessitatis*, prevista in diversi ordinamenti europei ed extraeuropei, si rimanda a G. Rossolillo, "Forum necessitatis e flessibilità dei criteri di giurisdizione nel diritto internazionale privato nazionale e dell'Unione Europea", in *Cuadernos de Derecho Transnacional* 2010, pp. 403-418; con specifico riferimento all'ordinamento svizzero, si veda S. Othenin-Girard, "Quelques observations sur le for de nécessité en droit international privé suisse (art. 3 LDIP)", in *Schweizerische Zeitschrift für internationale und europäisches Recht* 1999, pp. 251-286).

In via preliminare, la Corte ha ritenuto applicabile, *ratione materiae*, l'art. 6, par. 1, CEDU, in quanto, da una parte, sussisteva, nella specie, una «contestation réelle et sérieuse» (*ivi*, par. 107) e, dall'altra, il diritto fatto valere dal ricorrente è riconosciuto

nell'ordinamento giuridico svizzero. A tale riguardo, la sentenza menziona, in particolare, l'art. 14 della Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1984 e ratificata dalla Svizzera il 2 dicembre 1986, il quale «garantit un droit solidement ancré, en tant que tel, en droit international général, à savoir le droit des victimes de torture d'obtenir réparation et d'être indemnisées équitablement et de manière adéquate» (*ivi*, par. 108). Questo passaggio sembrerebbe indicare che l'applicabilità del diritto di accesso a un giudice di cui all'art. 6, par. 1, CEDU derivi, nel caso di specie, dalla qualità di vittima di tortura del ricorrente, in quanto tale avente diritto alla riparazione ai sensi dell'art. 14 della Convenzione contro la tortura e della corrispondente norma di diritto internazionale generale. Una simile lettura è però smentita nel prosieguo della sentenza.

Nel merito, la Corte ha esaminato: *i*) la legittimità dei fini perseguiti dal Governo svizzero; *ii*) il margine di apprezzamento delle autorità statali nel contemperare il diritto individuale del ricorrente con l'interesse pubblico; *iii*) la proporzionalità, o 'ragionevolezza', della limitazione imposta al diritto del ricorrente di accesso a un giudice.

Quanto al primo aspetto, la Grande Camera ha ritenuto che l'incontestata compressione del diritto di accesso alla giustizia del ricorrente fosse diretta a garantire la buona amministrazione della giustizia e l'effettività delle decisioni giudiziarie interne, due obiettivi legittimi ai sensi della Convenzione. In particolare, la Corte ha evidenziato che l'eventuale affermazione di giurisdizione avrebbe comportato gravi 'difficoltà pratiche' per i tribunali interni, tanto nella fase di raccolta e valutazione delle prove quanto in sede di esecuzione della sentenza. Inoltre, su un piano più generale, la Grande Camera ha ritenuto condivisibile il timore del Governo che «le fait d'accueillir une action comme celle du requérant, dont les liens de rattachement avec la Suisse au moment des faits apparaissent assez ténus», avrebbe incoraggiato pratiche di *c.d. forum shopping* e alimentato un 'intasamento' dei tribunali nazionali tale da compromettere l'effettività della giustizia. Infine, la Corte ha richiamato le 'difficoltà diplomatiche' legate all'eventuale riconoscimento di una competenza in materia civile alle condizioni prospettate dal ricorrente (*ivi*, par. 122-127). Al riguardo, sembra tuttavia lecito domandarsi se gli obiettivi perseguiti dal Governo possano effettivamente considerarsi 'legittimi' alla luce dei parametri convenzionali. In particolare, sembra, quantomeno, revocabile in dubbio che l'accesso a un giudice possa essere subordinato ad una valutazione aprioristica circa le difficoltà pratiche che potrebbero astrattamente essere innescate dall'affermazione di giurisdizione e dall'(eventuale) accoglimento della domanda del ricorrente (Corte europea dei diritti umani, opinione dissenziente del giudice Dedov e opinione dissenziente del giudice Serghides annesse a *Nait-Liman c. Svizzera* [GC], cit.).

Quanto al secondo aspetto, la Grande Camera ha determinato l'ampiezza del margine di apprezzamento alla luce del diritto internazionale generale. Al riguardo, la Corte ha affermato che «les dispositions de la Convention ne peuvent s'interpréter et s'appliquer en dehors du contexte général dans lequel elles s'inscrivent» (*ivi*, par. 174). In particolare, ai sensi dell'art. 31, par. 3, lettera c), della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969, «l'interprétation d'un traité doit se faire en tenant compte de 'toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties', en particulier de celles relatives à la protection internationale des droits de l'homme» (*ivi*, par. 175). Più precisamente, al pari della Camera, la Grande Camera si è domandata se l'ambito della discrezionalità statale nel bilanciare diritto

individuale e interesse pubblico fosse da ritenersi 'ristretto' in ragione dell'esistenza di un obbligo di diritto internazionale degli Stati di conoscere dei ricorsi civili presentati da cittadini di Stati stranieri vittime di tortura in applicazione del principio del *forum necessitatis* o della giurisdizione universale civile. Il discrimine fra i due principi risiede nell'esistenza di un 'nesso' tra la 'causa' e la giurisdizione adita: il *forum necessitatis* può essere azionato solo in presenza di un *lien suffisant* fra la causa e lo Stato, e pertanto si risolve in una forma di giurisdizione civile ordinaria – la cui *ratio* consiste, in termini generali, nell'evitare un diniego di giustizia –; viceversa, in assenza di ogni collegamento *ratione loci* o *ratione personae* tra la causa e lo Stato del foro, la giurisdizione è autenticamente 'universale' (sul punto si veda B. I. Bonafé, "La Corte europea dei diritti dell'uomo e la giurisdizione universale in materia civile", in *Rivista di diritto internazionale* 2016, p. 1100 ss.).

Uno studio di diritto comparato realizzato dalla Corte ha rivelato che, dei 39 Stati membri del Consiglio d'Europa presi in esame, soltanto uno, i Paesi Bassi, prevede la giurisdizione universale in materia civile per atti di tortura. Quanto agli Stati non membri, la giurisdizione universale civile è prevista dalla legge canadese del 2012 sulle vittime di terrorismo e da due note leggi federali statunitensi, il *Torture Victim Protection Act* del 1991 e l'*Alien Tort Statute (ATS)* del 1789 – il cui ambito di applicazione è stato, però, significativamente ridotto dalla 'presunzione contro l'extraterritorialità' introdotta con la sentenza della Corte Suprema degli Stati Uniti nel caso *Kiobel c. Royal Dutch Petroleum Co.* (Corte Suprema degli Stati Uniti d'America, *Kiobel c. Royal Dutch Petroleum Co.*, 569 U.S. (2013), sentenza del 17 aprile 2013). Sul punto, la Corte europea ha pertanto concluso che «les États qui reconnaissent une compétence universelle en matière civile opérant de manière autonome pour des actes de torture constituent à l'heure actuelle l'exception» (Corte europea dei diritti umani, *Nait-Liman c. Svizzera* [GC], cit., par. 187), ragion per cui non sarebbe possibile trarre dalla prassi indicazioni circa l'emersione o il consolidamento di una norma consuetudinaria che imponga agli Stati l'obbligo di esercitare la giurisdizione civile su azioni per il risarcimento dei danni proposte da vittime di tortura in virtù della quale i tribunali svizzeri avrebbero dovuto dichiararsi competenti a conoscere dell'azione del ricorrente. Tale conclusione trova riscontro nella risoluzione sulla giurisdizione universale civile in materia di riparazione per crimini internazionali recentemente adottata dall'*Institut de droit international*, la quale, all'art. 2, par. 1, lettera a), prevede che: «Un tribunal devrait exercer sa compétence pour connaître des demandes en réparation des victimes à condition que: a) aucun autre Etat n'ait des liens plus étroits avec le litige, eu égard aux liens avec les victimes et les défendeurs ainsi qu'aux faits et circonstances pertinents; ou b) dans le cas où un ou plusieurs autres États ont de tels liens, aucun d'eux ne connaisse un moyen de recours disponible pour les victimes. [...]». L'uso del condizionale è volto proprio a indicare che l'obbligo in questione ha natura *de lege ferenda*, e non *de lege lata* (*Institut de droit international* – sessione di Tallinn – 2015, "La compétence universelle civile en matière de réparation pour crimes internationaux", risoluzione del 30 agosto 2015; C. Ryngaert, "From universal civil jurisdiction to forum of necessity: reflections on the judgment of the European court of human rights in *Nait-Liman*", in *Rivista di diritto internazionale* 2017, p. 782 ss.).

Allo stesso modo, la Corte ha escluso che un obbligo in tal senso derivi dal diritto convenzionale, il quale, «en son état actuel (...), ne consacre pas non plus une compétence universelle civile pour des actes de torture qui obligerait les États à créer, en l'absence d'un autre lien avec le for, des recours civiles au titre d'actes de torture perpétrés en dehors du territoire étatique par des agents d'un État étranger» (*ivi*, par.

188). In particolare, contrariamente a quanto sostenuto da *Amnesty International* e dalla *International Commission of Jurists* nelle osservazioni presentate in qualità di terzi intervenienti nel procedimento, la Grande Camera ha escluso che il testo dell'art. 14, par. 1, della Convenzione contro la tortura «constitue, en soi, un argument en faveur d'une compétence universelle en matière civile» (*ivi*, par. 191) e che indicazioni in merito alla sua «portée géographique» possano essere rinvenute nei lavori preparatori della Convenzione contro la tortura (*ivi*, par. 192 ss.). Inoltre, la Corte ha osservato che, sebbene il *General Comment* n. 3 adottato dal Comitato contro la tortura il 13 dicembre 2012 (Comitato contro la tortura, *General comment No. 3 (2012) – Implementation of article 14 by States parties*, UN Doc. CAT/C/GC/3 del 13 dicembre 2012) «a encouragé les États à offrir un (recours) aussi dans les cas où les actes de torture ont été perpétrés en dehors du territoire de l'État, y compris, semble-t-il, par des agents d'un État étranger» (Corte europea dei diritti umani, *Naït-Liman c. Svizzera* [GC], cit., par. 189), la prassi di tale organo è ben più restrittiva in sede di esame dei ricorsi individuali (*ivi*, par. 54-55). La giurisprudenza relativa all'ambito di applicazione territoriale dell'art. 14 è, invero, piuttosto scarna. Si veda, in particolare, il caso *Z. c. Australia*, UN Doc. CAT/C/53/D/511/2012, decisione del 26 novembre 2012, citato al par. 55 della sentenza in esame, relativo al ricorso presentato da una cittadina australiana al fine di ottenere riparazione per atti di tortura subiti in Cina per mano di agenti di polizia cinesi, in cui il Comitato ha concluso che «l'État partie n'est pas en mesure d'établir sa compétence pour connaître d'actes commis en dehors de son territoire par les agents d'un autre État», *ivi*, par. 6.3); né – ed è questo il dato decisivo – l'invito del Comitato ad offrire mezzi di ricorso rispetto ad atti perpetrati fuori dal territorio dello Stato sembra, sinora, aver trovato seguito nella prassi degli Stati (la difficoltà nell'individuare il significato concreto dell'art. 14 è sottolineata da R. Pavoni, "Giurisdizione civile universale per atti di tortura e diritto di accesso al giudice: la sentenza della Grande Camera della Corte europea dei diritti umani nel caso Naït-Liman", in *Rivista di diritto internazionale* 2018, p. 892). Infine, va osservato che la stessa dottrina è divisa sulla questione se l'art. 14 della Convenzione contro la tortura implichi l'obbligo di prevedere dei criteri di esercizio della giurisdizione civile su azioni per il risarcimento dei danni proposte da cittadini stranieri vittime di atti di tortura commessi all'estero (si veda, ad esempio, P.D. Mora, "The legality of Civil Jurisdiction over Torture under the Universal Principle", in *German Yearbook of International Law* 2009, p. 367 ss.; C.K. Hall, "The Duty of States Parties to the Convention against Torture to Provide Procedures Permitting Victims to Recover Reparations for Torture Committed Abroad", in *European Journal of International Law* 2007, p. 921 ss.).

Per completezza, si può osservare che, quanto all'esistenza di un obbligo di diritto internazionale degli Stati di offrire un *for de nécessité* agli individui vittime di tortura in presenza di un *lien suffisant* con la causa, la questione è rapidamente risolta dalla Corte nei termini seguenti: dei 40 Stati membri del Consiglio d'Europa presi in esame, soltanto 12 riconoscono il *forum necessitatis*. Esso è, inoltre, previsto dall'ordinamento canadese, mentre negli Stati di tradizione anglo-americana è diffuso l'istituto 'speculare' del *forum non conveniens*. Pertanto, poiché il *forum necessitatis* «n'est pas généralement accepté par les États», né, tanto meno, è previsto a livello pattizio, «une obligation de droit international [...] obligeant les États à prévoir un for de nécessité fait également défaut» (*ivi*, par. 202).

Infine, con riferimento al terzo aspetto (quello concernente il 'test di proporzionalità'), l'accertata insussistenza di una norma di diritto internazionale consuetudinario o

pattizio che imponga agli Stati l'obbligo di esercitare la giurisdizione civile su azioni per il risarcimento dei danni proposte da vittime di tortura ha consentito ai giudici di riconoscere alla Svizzera un ampio margine di apprezzamento nell'interpretazione dell'art. 3 LDIP e, in particolare, del requisito del *lien de rattachement suffisant* tra la causa e lo Stato del foro. Secondo una formula ricorrente nella giurisprudenza della Corte, tale ampio margine di apprezzamento implica un atteggiamento di *self-restraint* dei giudici di Strasburgo, il cui controllo (che, pure, non viene mai meno: «the domestic margin of appreciation (...) goes hand in hand with a European supervision», Corte Europea dei diritti umani, *Handyside c. Regno Unito*, ricorso n. 5493/72, sentenza del 7 dicembre 1976, par. 49), si riduce alla 'non manifesta irragionevolezza' del bilanciamento di interessi operato a livello nazionale (cfr., *ex multis*, Corte europea dei diritti umani, *Fadeïeva c. Russia*, ricorso n. 55723/00, sentenza del 9 giugno 2005, par. 105, e *Demir e Baykara c. Turchia*, ricorso n. 34503/97, sentenza del 12 novembre 2008, par. 119). Nel caso di specie, tuttavia, la Grande Camera si è limitata a dichiarare la compressione del diritto individuale del ricorrente 'proporzionale' rispetto agli obiettivi di buona amministrazione della giustizia e di effettività delle decisioni giudiziarie interne, così escludendo la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU senza procedere ad un effettivo, per quanto attenuato, controllo di proporzionalità (*ivi*, par. 216).

4. Un primo punto critico della sentenza della Grande Camera riguarda proprio l'assenza di un autentico controllo sul bilanciamento operato a livello nazionale tra diritto del ricorrente di accesso ad un tribunale e interesse pubblico. Una possibile soluzione alternativa sarebbe stata quella di valutare la proporzionalità della limitazione imposta al diritto del ricorrente di accesso a un tribunale in relazione all'esistenza o meno di *alternative means of redress* tramite i quali il sig. Naït-Liman avrebbe potuto efficacemente intentare un'azione civile volta a ottenere il risarcimento del danno per le torture subite. Il 'test' del rimedio alternativo effettivo è stato sviluppato dalla Corte nell'ambito di un filone giurisprudenziale relativo alla compatibilità con l'art. 6, par. 1, CEDU di pronunce di diniego della giurisdizione fondate sull'immunità statale (si veda, ad esempio, Corte europea dei diritti umani, *McElhinney c. Irlanda*, ricorso n. 31253/96, sentenza del 21 novembre 2001; Corte europea dei diritti umani, *Urechean e Pavlicenco c. Repubblica di Moldavia*, ricorsi n. 27756/05 e 41219/07, sentenza del 2 dicembre 2014, in particolare par. 53. In dottrina, R. Pavoni, *op. cit.*, p. 892; R. Pisillo Mazzeschi, "Le immunità degli Stati e degli organi statali precludono l'accesso alla giustizia anche alle vittime di torture: il caso Jones dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, in questa *Rivista* 2014, pp. 215 ss.).

La sentenza della Grande Camera esclude implicitamente che i tribunali o i meccanismi di giustizia transizionale istituiti in Tunisia dopo la caduta del regime (e, dunque, in un momento successivo all'emanazione della sentenza del Tribunale Federale) avrebbero potuto offrire al ricorrente un rimedio alternativo. In sede di udienza dinanzi alla Grande Camera, il sig. Naït-Liman ha, peraltro, precisato di essersi rivolto alla «instance de la vérité et de la dignité» (IDV) nel febbraio 2016, ma senza seguito, il che pone in dubbio anche l'effettività di tale rimedio ai sensi della Convenzione (così anche R. Pavoni, *op. cit.*, p. 894). Inoltre, in quanto rifugiato, il ricorrente non avrebbe potuto intentare personalmente un'azione nel proprio Stato di origine, ove peraltro le azioni di risarcimento per violazioni dei diritti umani erano 'sistematicamente ostacolate' al momento dell'introduzione della causa dinanzi ai tribunali svizzeri – circostanza confermata, fra l'altro, dall'avvocato tunisino al quale il ricorrente si era inutilmen-

te rivolto in un primo momento (sul punto si veda la sentenza della *Cour de justice de la République et du canton de Genève*, sentenza del 15 settembre 2006, par. 4.3).

Altro possibile rimedio alternativo era quello consistente in un'azione per il risarcimento del danno dinanzi ai tribunali italiani. Con riguardo a questa possibilità, nei passaggi iniziali della sentenza la Grande Camera afferma di avere rivolto alle parti, in vista dell'udienza, il quesito se il ricorrente avesse precedentemente agito in giudizio in Italia contro le autorità tunisine (per gli atti di tortura subiti) o italiane (in relazione all'arresto e alla 'consegna' alle autorità tunisine presso il consolato di Genova). Poiché le parti non avevano fornito alcuna informazione specifica al riguardo, la Corte ritiene che l'esito di tali procedure, compresa la competenza delle giurisdizioni italiane, resti speculativo (*ivi*, par. 102). Alla luce dei fatti narrati dal ricorrente sembra invece ragionevole individuare nell'Italia un valido 'foro alternativo' ai sensi dell'art. 6, par. 1, CEDU. Considerato che parte della condotta realizzata dagli agenti tunisini – il trasferimento forzato del ricorrente dall'Italia alla Tunisia – si sarebbe svolta sul territorio italiano (*ivi*, par. 14, ove si riporta che «il aurait ensuite été ramené à Tunis par des agents tunisiens»), non è affatto improbabile che i tribunali italiani, ove aditi, si sarebbero dichiarati competenti a conoscere del ricorso a titolo di giurisdizione ordinaria (così anche R. Pavoni, *op. cit.*, p. 894). La Grande Camera avrebbe allora potuto irrobustire il suo ragionamento sostenendo che, nella specie, un ricorso dinanzi ai tribunali italiani avrebbe avuto buone possibilità di successo (*ibidem*). In questo senso, a titolo di precedente, si poteva richiamare la sentenza nel caso *Waite e Kennedy c. Germania*, dove la Corte aveva concluso che, «taking into account in particular the alternative means of legal process available to the applicants, it cannot be said that the limitation on their access to the German courts (...) was disproportionate for the purposes of Article 6 § 1 of the Convention». Corte europea dei diritti umani, *Waite e Kennedy c. Germania*, ricorso n. 26083/94, sentenza del 18 febbraio 1999, par. 73).

Nella sentenza della Grande Camera, invece, la non violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU è ricondotta esclusivamente alla riscontrata assenza di un obbligo internazionale di prevedere dei criteri di esercizio della giurisdizione universale civile. In mancanza di un effettivo controllo di proporzionalità, l'assenza di un tale obbligo diviene però presupposto, nel ragionamento della Corte, per il sostanziale annullamento del diritto del ricorrente di accesso a un tribunale. Veniamo così al secondo punto critico della sentenza in esame, che, sotto questo profilo, sembra difficilmente conciliabile con il noto principio secondo cui la Convenzione deve essere interpretata e applicata in modo da assicurare che i diritti tutelati siano «practical and effective, not theoretical and illusory» (cfr., *ex multis*, Corte europea dei diritti dell'uomo, *Waite e Kennedy c. Germania* [GC], ricorso n. 26083/94, sentenza del 18 febbraio 1999, par. 67).

Nell'ottica di garantire la tutela effettiva del diritto del ricorrente di accesso a un tribunale, la Corte avrebbe allora potuto astenersi dall'analisi della questione relativa alla giurisdizione universale civile in diritto internazionale, esaminando il caso alla luce di criteri interpretativi interni al sistema della Convenzione. Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte, il diritto di accesso a un tribunale non è assoluto e si presta a limitazioni implicitamente ammesse (cfr. *ex multis*, Corte europea dei diritti umani, *Golder c. Regno Unito*, ricorso n. 4451/70, sentenza del 21 febbraio 1975, par. 38; *Dakir c. Belgio*, ricorso n. 4619/12, sentenza del 11 luglio 2017, par. 77), a condizione, però, che «les limitations appliquées ne doivent pas restreindre l'accès ouvert à l'individu d'une manière ou à un point tel que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même» (opinione dissenziente del giudice Wojtyczek annessa a Corte europea dei diritti umani, *Nait-Liman c. Svizzera*

[GC], cit., par. 8), cioè al di là di quel ‘minimo’ che deve essere imperativamente garantito a ciascun individuo. Ebbene, nell’ambito di un ‘controllo di proporzionalità’ più approfondito e stringente, la Corte avrebbe legittimamente potuto concludere che l’interpretazione e l’applicazione restrittiva dell’art. 3 LDIP abbiano ‘compresso’ tale diritto in una misura tale da infrangere il giusto equilibrio tra «le souci légitime d’assurer le respect des conditions pour saisir les juridictions» e «le droit d’accès au juge», con conseguente violazione dell’art. 6 CEDU per manifesta irragionevolezza del bilanciamento di interessi operato a livello nazionale (in questo senso la Corte si è pronunciata in *Dakir c. Belgio*, cit., par. 77; *Henrioud c. Francia*, ricorso n. 21444/11, sentenza del 5 novembre 2015, par. 66; si veda, inoltre, l’opinione dissenziente del giudice Serghides annessa a *Naït-Liman c. Svizzera* [GC], cit., par. 12 ss.). Questa soluzione avrebbe presentato il vantaggio di garantire una tutela ‘piena ed effettiva’ al ricorrente, mantenendo una distinzione netta fra il diritto individuale di accesso a un giudice ai sensi dell’art. 6 CEDU e l’obbligo internazionale degli Stati di prevedere dei criteri di esercizio della giurisdizione civile che consentano ai propri tribunali di conoscere dei ricorsi presentati da cittadini stranieri vittime di atti di tortura commessi al di fuori del loro territorio.

Infine, un ulteriore punto critico riguarda l’effetto di ‘congelamento’ che la sentenza rischia di produrre nell’ambito della tutela internazionale del diritto di accesso a un tribunale degli individui vittime di tortura. A questo riguardo, occorre premettere che la conclusione raggiunta dalla Corte circa l’assenza di un obbligo di diritto internazionale degli Stati di esercitare la giurisdizione universale civile sembra effettivamente corrispondere all’attuale stato di sviluppo della prassi degli Stati (B. Bonafé, *op. cit.*, p. 1105). Allo stesso tempo, la decisione in esame sembra implicitamente ammettere una facoltà degli Stati in tal senso (*ivi*, p. 112; Corte europea dei diritti umani, *Naït-Liman c. Svizzera* [GC], cit., in particolare par. 218). La sentenza *Naït-Liman* sembra quindi costituire un significativo precedente nel senso che gli Stati siano liberi di (ma non tenuti a) prevedere dei criteri di esercizio della giurisdizione civile che consentano ai propri tribunali di conoscere dei ricorsi presentati da cittadini stranieri vittime di atti tortura commessi al di fuori del loro territorio anche in assenza di un legame sufficiente. In passato, l’esistenza di una facoltà degli Stati di esercitare la giurisdizione universale in materia civile è stata invece contestata in dottrina (si veda, ad esempio, D. Wallach, “The irrationality of universal civil jurisdiction”, in *Georgetown Journal of International Law* 2015, pp. 803 ss.).

Come è stato osservato (cf. B. Bonafé, *op. cit.*), però, difficilmente una mera facoltà può garantire una tutela effettiva del diritto di accesso alla giustizia delle vittime di tortura, essendo la scelta se estendere o meno la propria giurisdizione rimessa alla discrezionalità statale (*ibidem*). La progressiva affermazione di un obbligo internazionale di esercitare la giurisdizione universale civile è, quindi, auspicabile nell’ottica di garantire «pleine force et plein effet» al diritto delle vittime di tortura di avere accesso alla giustizia consacrato dall’art. 6 CEDU (opinione dissenziente del giudice Dedov annessa a *Naït-Liman c. Svizzera* [GC], cit., par. 34), come minimo nei casi in cui: *i*) nessun altro Stato presenti un «lien plus étroit» con la causa; oppure *ii*) tale Stato non sia in grado di garantire un rimedio effettivo al ricorrente (è questo il principio espresso nella citata Risoluzione dell’Institut de Droit International sulla giurisdizione universale per crimini internazionali). Tali principi non trovano però spazio nella sentenza della Grande Camera, che pure avrebbe potuto rappresentare un tassello importante nella formazione di un’*opinio iuris* favorevole all’esercizio della giurisdizione universale civile ‘in via sussidiaria’, quando ciò sia necessario allo scopo di evitare un diniego di giustizia. Più in generale, la deci-



sione resa nel caso *Naït-Liman* potrebbe compromettere l'evoluzione del diritto internazionale consuetudinario nel senso di un progressivo ampliamento della tutela del diritto alla riparazione delle vittime di tortura. In particolare, essa potrà d'ora in avanti essere considerato come un autorevole precedente giurisprudenziale a sostegno di un'interpretazione restrittiva dell'art. 14 della Convenzione contro la tortura. Se così sarà, essa avrà per effetto di restringere la tutela internazionale dell'individuo. A poco rileva, a tale riguardo, che, nei passaggi finali della sentenza, la Corte sottolinei come le conclusioni raggiunte nel caso di specie non intendano porre in dubbio il diritto delle vittime di tortura ad una riparazione adeguata ed effettiva, oggetto di ampio consenso a livello internazionale, e incoraggi gli Stati a rendere effettivo il diritto in questione, «y compris quand [les demandes de réparation] résultent de faits commis en dehors de leurs frontières géographiques» (Corte europea dei diritti umani, *Naït-Liman c. Svizzera* [GC], cit., par. 218).

**Cecilia De Marziis\***

**ABSTRACT. Right of Access to a Court and Universal Civil Jurisdiction Before the European Court of Human Rights**

On 15 March 2018, the Grand Chamber of the European court of human rights issued its judgment in the case of *Naït-Liman v. Switzerland*. Confirming the Chamber's judgement, it found that the refusal by the Swiss courts to examine the applicant's civil claim for compensation against Tunisia did not constitute a breach of Article 6, para. 1, of the European convention on human rights. Notably, the Court examined whether Switzerland was under an international obligation to exercise universal civil jurisdiction over acts of torture and concluded it wasn't. The first part of the contribution summarizes the Grand Chamber's judgment; the second part points out the main critical aspects of the judgment and envisages two possible alternative approaches the Court could have adopted in addressing this case.

*Keywords:* right of access to a court; universal civil jurisdiction; State's obligations; torture; *Naït-Liman* case.

\* Dottoranda di ricerca in Scienze Giuridiche presso l'Università di Macerata, Dipartimento di Giurisprudenza, Piaggia dell'Università, 2 - 62100 Macerata (Italia), c.demarziis@studenti.unimc.it