

AVVOCATURA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Osservatorio sulle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo

QUADERNI

n. 11

SENTENZE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO CONCERNENTI LO STATO ITALIANO

(ANNO 2014)



XVII LEGISLATURA

Settembre 2015

Il presente volume dà conto delle pronunce rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) nei confronti dello Stato italiano nel corso del 2014.

La rassegna introduttiva illustra, nelle linee principali, i recenti sviluppi nel sistema di tutela dei diritti umani e nei rapporti tra CEDU e Unione Europea. Essa sintetizza i filoni in cui si articolano le varie pronunce nell'ambito del contenzioso di cui è parte l'Italia e offre alcuni ragguagli su sentenze di particolare interesse rese nel 2015.

Delle sentenze della Corte di Strasburgo – emanate in lingua francese o inglese – vengono riportate sintesi in lingua italiana: per ciascuna di esse sono illustrati la fattispecie in fatto nonché i principi di diritto e il dispositivo.

In allegato al volume sono riportate alcune tabelle statistiche recanti dati relativi al contenzioso – con riferimento all'Italia e agli altri Stati contraenti – nonché il testo della Convenzione europea dei diritti dell'uomo ed altri documenti particolarmente rilevanti in materia.

L'Osservatorio sulle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, costituito presso l'Avvocatura della Camera dei deputati diretta dall'avv. Maria Teresa Losasso, predispone il presente Quaderno, curato dall'avv. Marco Cerase. Le schede di sintesi delle pronunzie sono state redatte dall'avv. Francesca R. Girardi.

This volume gives an account of the decisions handed down by the European Court of Human Rights (ECtHR) in the year 2015 in cases against Italy. The *Introductory Review* gives an overview of the recent developments in the system of human rights protection in Europe and in the relationship between ECHR and European Union. It also gives a summary of the main themes of the ECtHR jurisprudence toward Italy. Of each judgement of the Strasbourg Court – originally in English or French – summaries in Italian are offered, with reference to the facts, the relevant law principles and the ruling.

Attached to the volume are some tables with statistics, the text of the ECHR and other relevant documents.

The *Quaderno* is a product of the Observatory on ECtHR decisions, established within the Office of the Counsel of the Italian Parliament House lead by Mrs. Maria Teresa Losasso, headed by Mr. Marco Cerase. The syllabus of the various decisions are drafted by Ms. Francesca R. Girardi. The *Introductory Review* was translated by Ms. Catharine De Rienzo, with the supervision of the Interpretation Office of the House.

INDICE

<i>I. INTRODUCTORY REVIEW</i>	5
<i>II. RASSEGNA INTRODUTTIVA</i>	23
<i>III. TABELLE DELLE SENTENZE</i>	39
<i>1. Abstracts delle sentenze in ordine cronologico</i>	41
<i>2. Ripartizione delle sentenze per materia</i>	65
<i>IV. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO E PROCEDURA PENALE</i>	67
<i>1. Divieto di pene o trattamenti inumani e degradanti</i>	69
<i>2. Divieto di espulsioni collettive</i>	87
<i>V. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO E PROCEDURA CIVILE</i>	95
<i>1. Diritto alla vita</i>	97
<i>2. Diritto al rispetto della vita privata e familiare</i>	98
<i>3. Divieto di trattamenti inumani e degradanti</i>	104
<i>4. Diritto ad un processo equo</i>	113
<i>4.1. Sotto il profilo dell'obbligo di motivare il rifiuto di porre una questione pregiudiziale</i>	113
<i>4.2. Sotto il profilo dell'accesso a un tribunale</i>	117

<i>4.3. Sotto il profilo dell'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia</i>	122
<i>4.4. Sotto il profilo della ragionevole durata del processo e equa riparazione</i>	141
5. Ne bis in idem	145
<i>6. Divieto di discriminazione</i>	155
<i>7. Libertà di circolazione</i>	159
<i>8. Protezione della proprietà</i>	162
VI. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO AMMINISTRATIVO	171
<i>1. Protezione della proprietà</i>	173
<i>2. Espropriazioni</i>	175
<i>3. Liquidazioni ex art. 41 CEDU</i>	177
<i>4. Istanze di revisione</i>	177
VII. DOCUMENTI	181
<i>1. Scheda illustrativa della Convenzione e della Corte europea dei diritti dell'uomo</i>	183
<i>2. Tabelle statistiche</i>	193
<i>3. Testi normativi</i>	201
<i>3.1. Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali</i>	203
<i>3.2. Protocollo addizionale n. 1</i>	219
<i>3.3. Protocollo addizionale n. 4</i>	223
<i>3.4. Protocollo addizionale n. 7</i>	227

<i>3.5. Protocollo addizionale n. 13</i>	233
<i>3.6. Legge 24 marzo 2001, n. 89</i>	237
<i>3.7. Legge 9 gennaio 2006, n. 12</i>	245
<i>3.8. Legge 24 dicembre 2012, n. 234</i>	249
VIII. ULTERIORI DOCUMENTI	255
<i>1. Decisione del Comitato dei Ministri sull'esecuzione della sentenza Torreggiani e altri in materia di sovraffollamento carcerario (versione inglese e francese)</i>	257
INDICE ALFABETICO DELLE SENTENZE	263

I. INTRODUCTORY REVIEW

INTRODUCTORY REVIEW¹

1. LITIGATION INVOLVING ITALY

The year 2014 saw the European Court of Human Rights find against Italy in 39 out of 44 rulings. The genres of cases affected by such judgments were essentially the classic ones, namely, those involving retroactive interpretative legislation (*Montalto, Biasucci, Stefanetti* and others), indirect forms of expropriation (*Pascucci, Giannitto, Benenati* and *Pagnozzi*) and reasonable trial duration (*Salvatore, Panetta* et al).

This introduction will dwell on a few cases that clearly indicate the increasingly complex relationship between the Italian legal order and the ECHR framework and how the latter's influence on the former continues to raise issues that are as complex as they are decisive for the systematic development of the law's interpretation and application.

2. THE SEQUEL TO *TORREGGIANI*.

2014 was, first of all, the year in which the case that best illustrates the ECHR's impact on the Italian legal order - *Torreggiani v. Italy* – came to a close.

¹ The Office of the Counsel, established within the House of the Italian Parliament, has many different tasks: it gives advice to the Speaker, to the Clerk, to various bodies of the House and to the departments of the Parliamentary apparatus. It also litigates on behalf of the House and of some of its various bodies. As it is similar to a law firm, the Office of the House Counsel is committed to research, legal analysis, training and exchange. It therefore has numerous interests in the field of international and comparative law, it keeps track of the legal and constitutional developments throughout Europe, the US and Canada. It has established a unit that examines the decisions of the European Court of Human Rights (ECtHR) and publishes a yearly report. The report (called *Quaderno*) exemplifies the commitment Italian institutions have made to European integration and the spreading of respect for human rights and awareness of an area of legal proximity.

Article 3 of the Convention prohibits torture and inhuman or degrading treatment². It is a well-known fact that Article 3 has, in the past, been used by many detainees to challenge their prison situation through the courts (the *Sulejmanovic* judgment in 2009 should be remembered, as far as Italy is concerned).

It may generally be observed that whilst actions based on this parameter could and can seem plausible in extreme cases (such as the *Guvec v. Turkey* case in 2009, for example, in which a boy aged only 15 and imprisoned on the strength of accusations essentially tied to his Kurdish ethnicity, had been committed to a prison for adults), they can – as far as applications involving Italy are concerned – put the spotlight on both objectively serious cases and cases having a more tenuous connection with Article 3, particularly when they are brought by detainees held under the special detention regime pursuant to section 41-*bis* of the Italian Prison Administration Act (the case of *Riina v. Italy*, in which the Court dismissed the application, should be remembered in this context³).

The judgment issued by the Court's Second Section in relation to the *Torreggiani* application was dated 8 January 2013 and found a violation of Article 3. This on the basis of the fact that the space accorded to detainees held in Italian prison cells was less than that deemed to be the

² An interesting summary of these issues can be read in R. GRECO, *Il sovraffollamento delle carceri italiane come trattamento inumano e degradante: la sentenza "pilota" nel caso Torreggiani*, in *I diritti dell'uomo (cronache e battaglie)*, 2012, n. 2, p. 46. It also may be noted that – as to bills approved of in compliance with ECtHR jurisprudence – in 2014 law n. 67 was passed dealing with trials *in absentia*.

³ See the Judgment dated 19 March 2013. If attempts to challenge the hard prison regime on the ticket of Article 3 ECHR have failed so far, some applications concerning individual features of that prison regime in any event have nevertheless been allowed: monitoring of the correspondence of detainees held under the section 41-*bis* regime that was not supported by specific reasons and limited to a pre-determined timeframe has been held to breach Article 8 of the Convention (see the *Salvatore Piacenti* judgment, dated 7 July 2009, and the *Stolder* one, dated 1 December 2009) and a domestic Court's slow decision in the case of an appeal against a ruling that had applied the hard prison regime was held to be in breach of Article 6 (see the *Barbaro* judgment, dated 16 February 2010).

minimum by the Court itself, in line with the *Sulejmanovic* judgment and the rulings issued in relation to other Convention Signatories.

The judgment was followed both by a reference in the inaugural speech of the President of the Chamber of Deputies⁴ and by a message of the President of the Republic, Giorgio Napolitano, to Parliament (Document I, no. 1)⁵.

⁴ On 15 March 2013, Speaker Boldrini stated, *inter alia*, “We will have to support those who have fallen without finding the strength or help that enables them to get up again, the many detainees who are living today in inhuman and degrading conditions, as the European Court of Human Rights in Strasbourg has authoritatively declared”.

⁵ In his message dated 7 October 2013, one can read, *inter alia*, “The Court has stated, in particular, that ‘The violation of the applicants’ right to adequate conditions of detention is not the consequence of isolated episodes but has its origins in a systemic problem resulting from a chronic dysfunction of the Italian prison system that has affected and may, in the future, affect numerous individuals” and that “the situation noted in the case in point is indicative of a system that is incompatible with the Convention”.

Insofar as it concerns remedies for the “structural and systemic nature of prison overcrowding” in Italy, the presidential message highlights how the Court cited the Council of Europe’s recommendation that (Italy) “have the maximum recourse to measures other than detention and redirect its penal policy towards a minimal recourse to imprisonment, with the aim, *inter alia*, of solving the problem of the growing prison population”.

As far as application of the Convention was concerned, the Court recalled that, on the subject of poor detention conditions, “preventive” remedies and those of a “compensatory” nature are to be considered complementary and must therefore be prepared conjointly. This without prejudice to the fact that the best reparation possible is a rapid end to violation of the right not to suffer inhuman and degrading treatment. The same decision (which the Strasbourg Court adopted unanimously) set a one-year deadline by which Italy was to comply with the judgment. Pending expiry of the said deadline, the Court suspended the proceedings relating to “hundreds of applications brought against Italy”; applications that, in the absence of an effective and substantial change in the prison situation, appear clearly destined to be allowed, given the nature of the pilot judgment.

The one-year period runs from the date on which the judgment became definitive, namely, 28 May 2013: the day on which Italy’s application to have the case referred to the Court’s Grand Chamber, for a reconsideration of the judgment, was refused. The period that the Court granted the Italian state therefore expired on 28 May 2014.

It is worth remembering that the judgment dating to last January follows the ruling by which the same European Court had already judged our country’s prison conditions incompatible with Article 3 of the Convention four years ago, (*Sulejmanovic v. Italy*, 16 July 2009), but had not deemed it appropriate to fix a deadline for introducing suitable domestic remedies. For this reason, too, it is now necessary to emphasise how - when judgment in the recent “*Torreggiani*” case was given – the decision constitutes “a mortifying confirmation of our state’s persistent inability to guarantee elementary rights to prisoners awaiting trial or serving sentences and, at the same time, a pressing reminder from the Court to embark upon an effective program to overcome such an unjustifiable state of affairs”.

The Government therefore decided to adopt Decree Law no. 146 of 2013, which Parliament subsequently confirmed by way of Law no. 10 of 2014⁶. The Decree Law's text contained provisions directed at establishing a more detailed legal regulation of detention and, within the bounds of possibility, avoiding overcrowding. To put it extremely briefly, the measure has: fully regulated the right of detainees to make complaints (section 2); temporarily introduced the subtraction of 75 days for every six months of sentence served (in substitution of the 45 days formerly provided for under section 54 of the Prison Administration Act), for the purposes of early release (section 4); changed the period in relation to which house arrest is permissible (extending it from 1 year to 18 months) (section 5); and provided for an extension of the tax concessions for employers who employ persons given non-custodial sentences (section 8).

The report presented by Hon. Ermini on the Floor of the House during its sitting on 3 February 2014 emphasised the urgency of taking legislative action. The latter, it was stated, was geared, on the one hand, to giving prisoners back the possibility of fully exercising their fundamental rights and, on the other, to tackling the endemic problem of prison overcrowding so repeatedly stigmatized by the State's highest office-holders. The innovations introduced – some of which revived the proposals formulated by the Study Committee previously set up at the Ministry of Justice – were and are aiming in two directions. The first is that of reducing the number of people in prison through measures directed at impacting on prison entry and exit flows. The second is that of enhancing the tools for protecting the rights of detainees or persons subjected to measures restricting their personal freedom; this by providing - if necessary - for a new adjudicatory procedure before a surveillance judge, as well as by appointing a National Commissioner (*Garante*) to safeguard the rights of

⁶ During the Sixteenth Parliament, the Houses had not remained inactive, however. A good three pieces of legislation directed at reducing the strain on prisons had been enacted: Law no. 199 of 2010 on house arrest; Law no. 62 of 2011 on detainee mothers and Decree Law no. 211 of 2011 providing for further alleviatory actions and the closure of judicial psychiatric hospitals.

persons held in custody or nevertheless deprived of their personal freedom.

As regards this last point, during the debate held by the Chamber's Justice Committee, the *pro-tempore* Minister Cancellieri had underlined the importance of appointing a Commissioner from amongst the measures directed at restoring dignity to detainees and intended, overall, to ensure compliance with the requirements of the *Torreggiani* judgment by May 2014 (the deadline fixed by the European Court of Human Rights for taking the necessary measures). As far as the reward-based measures were concerned, the report clarified that every aspect having the effect of clemency had been categorically excluded and that any failure to observe the requirements connected with the granting of house arrest would result in the revocation and preclusion of further benefits for an appropriate period. As for the subject of reduced sentences, the Minister Cancellieri (still speaking to the House) responded to the accusations of "pardons in disguise" by observing that there was no provision for any form of automatic application since each case would be referred to a judge for individual assessment. With regard to the provision for benefits and tax relief in favour of employers who employ detainees and psychiatric patients, the report highlighted that such measure aims at guaranteeing actual work, in the sense of a significant and fruitful part of the journey in re-education and gradual reintroduction into society.

At the Senate, the rapporteur Enrico Buemi had likewise linked the introduction of a complaints procedure to an effective guarantee of the right of detainees to obtain, both swiftly and without uncertainties, protection against potential abuses while serving their sentences.

3. THE *GRANDE STEVENS* CASE.

Marked by a high degree of technicality, the case of *Grande Stevens and Others v. Italy* also provoked a wide-ranging debate amongst the commentators⁷.

FIAT S.p.a. had taken out a substantial convertible loan from several banks. In order to guarantee repayment, the banks had agreed that, should the loan not be repaid, they would exercise their option to subscribe to newly issued Fiat shares.

However, exercise of the option would have had the practical effect of increasing the banks' shareholding in FIAT S.p.a. and diluting that of the two trading companies owning the controlling shareholding (EXOR S.p.a. and Giovanni Agnelli & C. S.a.p.a.), with the result that they would thus have lost that control.

In order to avoid this undesired effect, the two companies – after consulting Mr Grande Stevens, a well-known corporate lawyer – had renegotiated the terms and conditions of a different, existing contract they had agreed earlier with Merrill Lynch International Ltd. This concerned a derivative (an equity swap) that – in a nutshell – consisted in betting on the performance of Fiat's shares. Having established a certain reference rate as the parameter, were the value of Fiat shares to be higher than that rate upon the contract's expiry, then Merrill Lynch would pay Fiat the difference; in the opposite case, Fiat would have been in Merrill Lynch's debt. Since the performance of Fiat shares was clearly in Merrill Lynch's favour at that point, renegotiation of the equity swap would have reduced Fiat's debt and allowed it to recover resources: something that the two

⁷ See, for example, M. MANETTI, *Il paradosso della Corte EDU, che promuove la CONSOB (benché non sia imparziale) e blocca il giudice penale nel perseguimento dei reati di market abuse*, and E. BINDI, *L'incidenza delle pronunce della Corte EDU sui procedimenti sanzionatori delle autorità amministrative indipendenti*, both in *Giur. cost.* 2014, at p. 2942 and p. 3007, respectively. See, also, N. GALANTINI, *Il principio del ne bis in idem tra doppio processo e doppia sanzione*, in *Giur. it.* 2015, p. 216.

companies needed if they were to avoid losing their control of the company.

This interweaving of events regarding Fiat's share performance and the related transactions should have been communicated to the public, however. Since the communications made by Fiat were not, in the opinion of the Italian Companies and Stock Exchange Commission (hereafter "CONSOB"), complete and truthful, the latter authority imposed significant fines on the managers of the companies involved and temporarily disqualified them, in accordance with section 187-ter of the Consolidated Financial Transactions Act (Legislative Decree no. 58 of 1998). In addition, the conduct of the said managers was also considered to constitute the criminal offence of market manipulation in accordance with section 185 of the same Consolidation Act, which fact triggered criminal proceedings that ended with a conviction.

Having exhausted the various levels of appeal, the convicted parties applied to the European Court on the grounds that they had been denied a fair trial and that they had been put in double jeopardy (in other words the *ne bis in idem* principle had been violated).

The European Court allowed the application on both points. First of all, it held that, in reality, the act of qualifying the same facts both as an administrative offence and as a criminal one does indeed violate the prohibition of double jeopardy. In the second place, it held that the proceedings conducted by CONSOB did not satisfy the objective fairness and impartiality requirements laid down by Article 6 of the Convention. This because, whilst imposing what were effectively criminal sanctions, CONSOB was not, in the Court's opinion, capable of sufficiently guaranteeing judicial impartiality and an adversarial adducing of evidence⁸.

⁸ The *Grande Stevens* judgment adopts and expands (excessively, according to some) the arguments in the *Menarini* judgment (see *Quaderno* 2011, p. 68 et seq.). The latter found, conversely, that

However, the Court did not formally find a breach under this profile but, rather, on the basis of the fact that the appeal against the administrative sanctions subsequently brought before the civil court had not resulted in a public hearing.

The ruling has been the object of multiple comments and criticisms⁹, both at the substantive level and at the procedural one. As regards the substantive aspects, it has been argued that the two matters under consideration (the false information provided to CONSOB and the market manipulation) could have been read as a basis for joinder of counts but not under the light of double jeopardy. As regards the procedural level, some commentators have considered it paradoxical that the Court took insufficient account of the judicial safeguards that the Italian rules actually offer and yet required new safeguards in relation to the administrative sanctions procedure which, conversely, lacks them for the obvious reason that CONSOB is not – and does not claim to be – a Court. Despite this fact, Italy’s application to have the case referred to the Grand Chamber was dismissed on 8 July 2014.

4. THE SEQUELS TO *GODELLI* AND *OLIARI*.

The finding made against Italy in the *Godelli* judgment dated 25 September 2012 became definitive on 18 March 2013. Italy was found to

Italy had not breached the Convention precisely because – following the steps taken by the independent authority (the Italian Competition Authority or AGCM – *Autorità garante della concorrenza e del mercato*) - a serious judicial scrutiny had been carried out (by the Regional Administrative Court (TAR – *Tribunale amministrativo regionale*) and the Council of State (*Consiglio di Stato*)).

⁹ See, again, M. MANETTI, *Il paradosso della Corte EDU*, op. cit. p. 2944, amongst others. Criticism was also made of the judgment’s application of the established principles to facts that constitute both a criminal and a disciplinary offence: one should think of the case decided by the Court of Brindisi on 17 October 2014 and considered by Gasbarro, in *Giur. it.*, 2015, p. 215, in which it was held that a detainee could not be subjected first to a disciplinary procedure and then to criminal proceedings in relation to the same action.

have violated the right (stemming from Article 8) to know one's biological origins.

The applicant's mother had given birth to the applicant anonymously and had given her up for adoption. Many years later, the applicant had applied to the authorities in Trieste, in order to find out the identity of her natural mother. Since Italian law protects the right of a mother not to be revealed to the children she has not recognised and given up for adoption, the application led to litigation that reached the European Court of Human Rights. Italy had responded to the finding against it in 2012 by applying to have the case referred to the Grand Chamber, but without success¹⁰.

The reasoning deployed by Italy's defence counsel was fairly clear: the right to give birth anonymously facilitates both births in a safe environment and policies seeking to contain the number of abortions, whilst limiting enquiries regarding a mother's name incentivizes adoptions and fosters the stability of adoptive families. These arguments did not satisfy the Court in Strasbourg, which held that the adopted person's rights to health and personal identity prevailed (even though the Italian legislation permits access to the clinical file and the certificate of birth attendance, whilst limiting the accessible information to the health and biological data and applying precautions that avoid permitting the mother to be identified).

Parliament therefore introduced a bill that was carried by the Chamber on 18 June 2015 (Chamber Document 2351, now Senate Document 1978). This establishes, in principle, a person's right to know his/her biological origins. In the text currently under examination at the Senate, this right is exercised through the procedure of contacting the mother for the purposes of asking whether she intends to confirm (or, rather, not revoke) her decision to remain anonymous in relation to the birth. The woman is

¹⁰ The case is considered in *Quaderno* 2012, p. 57 et seq. See also, the Constitutional Court's judgment no. 425 of 2005.

questioned at her child's formal request, once the latter has attained his or her majority, and the request is made through the social services. The mother can confirm her decision and, in such case, the person making the request is given the relevant health information.

Perhaps not totally surprisingly (given both the outcome of the Irish referendum held on 23 May 2015 and the United States Supreme Court judgment given on 26 June 2015 in the *Obergefell v. Hodges*¹¹ case), the European Court found Italy to be in breach of Article 8 in the recent case of *Oliari and Others*, concerning marriage between persons of the same sex.

Enrico Oliari and his companion had asked the Trent City Council to issue the banns relating to their marriage. The City Council had refused, which fact gave rise to litigation that went all the way to the Constitutional Court. Indeed, the referring Judge had deemed the issue of whether the Civil Code breached article 117(1) of the Constitution (through the operation of Article 8 ECHR) not to be manifestly unfounded. In its judgment no. 138 of 2010¹², the Constitutional Court declared the issue to be partially unfounded and partially inadmissible and the Trent Court of Appeal subsequently dismissed Mr Oliari's appeal.

¹¹ The judgment was adopted by the narrow majority of 5 to 4 and was drawn up by Judge Kennedy. The reasoning essentially bears in mind three precedents that serve as pillars for recognising the right to marriage. The first is marriage as a fundamental right, as recognised in a judgment dating to 1967 (*Loving v. Virginia*), in which the Court had declared the ban on inter-racial marriage to be unlawful. The second is marriage as the supreme place for safeguarding intimacy and realising emotional and reproductive choices, something that cannot be denied to anyone. For this reason, in a judgment dating to 1965 (*Griswold v. Connecticut*), the Court had declared the prohibition against married couples using contraceptives to be unlawful. The third precedent that Kennedy went back to is a more recent one. It is the *Lawrence v. Texas* judgment, in which the gay community had achieved a significant victory, considering that the case involved one of the southern states: the Court declared the criminalisation of homosexual acts between consenting adults to be unlawful. It was the year 2004 and the ruling overturned a preceding judgment dating to 1986 in which – conversely – the Court had preserved the individual States' prerogative to legislate on criminal matters and, therefore, to envisage homosexual acts as a crime.

¹² The issue is referred to in *Quaderno* no. 7 (Year 2010), at p. 14.

Once the Strasbourg Court had dealt with a preliminary issue regarding time-barring (raised by Italy's defence counsel on the basis of the late stage the application had been made¹³), it went on to find that the Convention had been breached because the bond between the applicants had not been afforded any form of protection. Indeed, the Italian legislation does not provide for marriage outside the traditional form of marriage between a man and a woman. Nor does it provide for civil cohabitation agreements or even formalised unions that may guarantee the members of a homosexual couple the mutual caregiving and public welfare benefits guaranteed to spouses.

The European Court's reasoning takes as its starting point the duties to provide protection that stem – according to the now well-consolidated case law developed by the Strasbourg judges - from the provisions of the Convention (see paragraph no. 162 of the judgment). It essentially addresses a number of questions related to whether that protection of the right to family life is adequate. The Court acknowledges the plaintiffs' observation that marriage between homosexuals or some other form of same-sex union is provided for in 22 out of the 47 Council of Europe member States and that in Italy, conversely, not even the blandest form of protection for civil unions is provided for (see paragraph 112). This would indicate that our country is positioning itself outside a gradually forming consensus regarding recognition of homosexual couples' right to marry (see paragraph nos. 163 and 164).

¹³ The Trent Court of Appeal gave judgment on 23 September 2010, whilst Mr Oliari lodged his appeal on 4 August 2011 i.e. well outside the timeframe of six months running from the date on which the ruling in the Signatory State becomes definitive. The Court rejected the objection. It did this on the basis of the argument that the six months do indeed run from the date of the definitive decision in the Signatory State that is assumed to have violated a right but this rule does not apply in cases of persistent violations caused by "continuing situations" or states of affairs that are protracted over time and are, for that very reason, in breach of the Convention's provisions. Thus, in this specific case, the *dies a quo* for the expiry of the six months had never crystallized on a particular date but was renewed every day (see paragraphs 92-98 of the judgment).

To sum up, the Court reasoned that it would not be a burden on the Italian state to offer homosexual couples reliable legal protection analogous to that accorded to marriage (see paragraph no. 173). It unanimously found a breach of Article 8¹⁴.

5. THE INTERVENTION OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS: OPPORTUNITIES AND OPEN ISSUES

For many years now it has been possible to witness a huge flow of applications to the Strasbourg Court (although the number of applications decreased in 2014, when compared with those for 2013). In such a context, citizens and lawyers living in a truly vast legal community (47 countries with more than 600 million people) have had recourse to the Court and, after obtaining a ruling in their favour, have triggered procedural mechanisms that are as long and tortuous as they are – eventually - effective and far-reaching in terms of changing the legislative landscape.

All this has occurred wielding (and sometimes even brandishing) the broad-brush and often inconclusive wording of the 1950 Convention, in a spirit that could be described as the professionalisation of human rights' protection¹⁵. Suffice it to think that, in 2014, Italy alone generated over

¹⁴ It is worth observing in this connection (without taking sides regarding the issue's merits, obviously) that the Court has painted a picture that differs from the one contained in the *Schalk and Kopf v. Austria* judgment dating to 2010. In the latter judgment it had found – albeit by a majority of 4 to 3 – that there had been no violation of Article 14 in conjunction with Article 8. Essentially, five years ago the Court did not find that the principle of non-discrimination had been violated whereas today it has found a direct violation of the right to family life.

¹⁵ However curious it may seem, the method of having systematic recourse to the European Court of Human Rights in order to induce changes to a state's law may be ascribed to what an incisive essay written several years ago called "irenical constitutionalism" (as opposed to polemical constitutionalism): see M. LUCIANI, *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, in *Giurisprudenza costituzionale* 2006, p. 1643 et seq. The former is to be understood as that conception of the Constitution (and of its interpretation and application) that considers all the ethical and social conflicts to be smoothed out by the simple fact that the European legal orders have

10,000 applications out of a total of little more than 70,000 (only Ukraine produced greater numbers).

As previously mentioned and as this introductory review's references to the prison regime, the search for one's biological mother and the marriage issue have all sought to exemplify, the result is a state of flux that offers considerable room for asserting human rights and often constitutes an undoubted force for progress. Nevertheless, this state produces varied results that are sometimes unforeseeable and even contradictory.

It is therefore not by chance that although the Italian legislator has essentially fallen into line with the European Court's rulings on the subject of prisons, the legislative process currently under way regarding the search for one's biological mother appears more carefully pondered and cautious in its choice of regulatory solutions and the one regarding homosexual unions is being emphatically opposed by some sections of Parliament (whilst - obviously - the question of whether such variety of sequels and developments is consistent and sound remains an open-ended issue).

equipped themselves with rigid constitutions and have elevated the very idea of constitutionalism to a supranational level (thereby offering a sort of multilevel menu of legal safeguards). It would follow that, within this pacified framework, every human need and every cultural and social claim finds its recognition and its dignity, thanks to any one of the jurisdictions that happen to exert an influence on that concrete case.

Polemical constitutionalism, on the other hand, is that vision which, taking its cue from the awareness that power is founded on *the law* rather than on the unchanging essence of things and the ethical superiority that sovereigns derive from the latter, considers that the principles established in a constitution do not, by themselves, exhaust the social dialectic and do not intrinsically guarantee the settlement of historical conflicts. In the folds and ambiguities of a constitution's now clean-cut and lucid, now more opaque and compromising formulae, conflicts and differences can find no more than an arena for confrontation, a space for citizenship and an opportunity to make claims. It is therefore the task those interpreting the law and those applying it to accept that power has a legal legitimation but that portions of the *rights* 'lawn' must still be reclaimed from it on a daily basis. Nevertheless, these rights are always the fruit of those conflicts and differences: they have a historical and social substratum. They find their first opening in political struggle and then in the gradual settling of the state system and they cannot be reduced to abstractions. *Power, law and rights* are therefore bound together in a mechanism of mutual recognition and organic restructuring and, for this reason, judicial decision-making cannot be sufficient in itself.

The contrast between two orientations (illustrated in previous editions of *Quaderno*¹⁶) can also be read in this light. According to the first, the ECHR and its living law would by now have the same dignity as European Union law and, for this reason, national judges must disapply domestic law that conflicts with ECHR law. According to the second, on the other hand, in cases where national judges observe that a conflict exists, they must always raise the issue of lawfulness before the Constitutional Court, in accordance with Article 117(1) of the Italian Constitution. The Italian Constitutional Court has chosen the second approach, in order to guarantee a residual channel for maintaining the unitary nature of developments in interpretation¹⁷. Above all, the required application to the national Constitutional Court more reliably ensures the possibility of countering – when necessary - the entry of supranational rules into our legal order with the so-called “counter-limits” i.e. those fundamental principles and values belonging to the Italian constitutional system that, as such, are absolute and cannot be renounced. In this respect, the Constitutional Court has taken a clear stance in its judgment no. 238 of 2014, which follows in the wake of a substantial series of judgements starting with judgment no. 170 of 1984 and which generally regards the transposition (not of European Union rules but) of international law within the perimeter of Article 10 of the Italian Constitution¹⁸.

¹⁶ See, for example, *Quaderno* no. 9 (Year 2012), p. 41.

¹⁷ However, legal scholars have now identified - albeit in the context of the second approach’s clear prevalence (confirmed by the Constitutional Court’s judgment no. 210 of 2013) – a “two-track” system: in cases where a conflict between domestic law and the ECHR framework emerges during ordinary proceedings, the judge is generally required to raise the issue before the Constitutional Court. If, however, the judge is trying a specific type of case which has already resulted in a ruling from the Strasbourg Court, then he/she may follow that ruling and disapply *tout court* the internal provision considered to constitute the reason for the violation: see A. GUAZZAROTTI, *Novità nei rapporti tra giudici nazionali e Corte EDU: la dottrina del doppio binario alla prova dei casi (e dei conflitti) concreti*, in *Giur. cost.* 2014, p. 3025.

¹⁸ The judgment pertains to the jurisdictional immunity of a foreign state in Italy, which was declared to be unlawful if it excludes *tout court* the possibility of a citizen suing for damages in relation to war crimes attributable to such foreign state. The ruling is also published in *Foro it.*

6. THE EU COURT OF JUSTICE OPPOSED TO THE EUROPEAN UNION'S ACCESSION TO THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS.

Some slight echo of the problem of not losing the monopoly on a well ordered legal interpretation (challenged by the ECtHR's interventionism) may, perhaps, also be detected in the text issued by the Luxembourg Court of Justice on 18 December 2014, when it gave its opinion regarding the draft agreement on the accession of the European Union, as such, to the ECHR (Opinion 2/13, given at the European Commission's request).

In truth, it must immediately be made clear that the Court of the European Union is not basing its opinion on the aspects that have referred to up to this point. The Luxembourg judges have quite different objections to the draft accession agreement and they are all systemic. It does not seem overly bold, however, to intuit that behind the criticisms founded on constitutional-framework arguments there lies a concern about the need for a well ordered and predictable evolution of case law on human rights.

The Court of Justice's Opinion lists various reasons for which the draft accession agreement conflicts with the EU's institutional system. Two of these will be mentioned here.

The first appears the most important: if the EU accedes to the Rights Convention, this will have the effect of subjecting the European Union's bodies to the scrutiny of the European Court of Human Rights. That would mean subjecting the Court of Justice itself as well and thereby risking removing its monopoly on interpreting the law of the EU Treaties, which fact would conflict irreconcilably with the very meaning of the European Union's jurisdictional system.

2015, I, c. 1152, together with an editorial commentary by A. PALMIERI and a (now and then perplexed) commentary by A. SANDULLI, *Al limite estremo dei controlimiti: la Corte costituzionale e l'ordine legale internazionale*.

A second objection – logically stemming from the first – is based on the *co-respondent* mechanism that the draft agreement provides for. When a Member State is brought before the ECtHR, it would have the right to call upon the European Union as its “guarantor” (please pardon the expression), pleading that its violation of the ECHR has been caused by its duty to enforce EU law. Thus, even before it tried the issue concerning the violation of rights provided for by the Convention, the ECtHR would be issuing a binding interpretation of EU law¹⁹, thereby unhinging the latter’s institutional framework.

To conclude, the cases that came before the ECtHR in 2014 (and during the first few months of 2015) reveal a persisting liveliness and wealth of ideas. They deserve the jurists’ maximum attention but also some carefully pondered reflection²⁰, to which the Observatory at the Chamber of deputies intends to contribute.

¹⁹ For a detailed consideration of the subject, see V. ZAGREBELSKY, *L’Unione europea e il controllo esterno della protezione dei diritti e delle libertà fondamentali in Europa. La barriera elevata dalla Corte di giustizia*, in *Diritti umani e diritto internazionale* 2015, p. 125. By way of example, Zagrebelsky cites the judgment in the case of *Sharifi and others v. Italy and Greece*, dated 21 October 2014, which found that the two countries had violated the Convention but also clearly found fault with the EU law involved and, more particularly, with the so-called Dublin system regarding asylum.

²⁰ One can read more explicit reservations about the ways in which our legal order has transposed ECHR law in A. GUAZZAROTTI, *Novità nei rapporti tra giudici nazionali e Corte EDU*, cit. p. 3042. Among other things, the article states, “The more the ECHR system evolves (in terms of an excessive “jurisdictionalization” of the rights safeguards, an accumulation of precedents and the moving beyond its existing separately from internal legal orders etc.) the harder it will be to guarantee the simultaneous presence of two systems for reviewing laws”. M. AINIS, *Il treno giudiziario dei diritti*, in *Corriere della sera*, 26 July 2015, pp. 1 and 27, sees the ECtHR’s interventions in a more favourable light. Amongst other things, he writes, “[The] judges’ interventionism [stems from the politicians’ absenteeism]. Judges cannot allow themselves that. Flesh and blood men and women file past, under their noses, carrying their sufferings with them. People, not voters. And Italian society is suffering from a lack of legal safeguards in matters of life and death, sexuality and protection of the weakest. The judges know this; the politicians evidently do not”.

II. RASSEGNA INTRODUTTIVA

RASSEGNA INTRODUTTIVA

1. IL CONTENZIOSO NEI CONFRONTI DELL'ITALIA.

Nel corso del 2014, lo Stato italiano ha riportato in sede contenziosa innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo 39 condanne su 44 provvedimenti. I filoni interessati da tali pronunzie sono essenzialmente i classici delle leggi interpretative retroattive (*Montalto, Biasucci, Stefanetti* e altri), delle espropriazioni indirette (*Pascucci, Giannitto, Benenati e Pagnozzi*) e della ragionevole durata del processo (*Salvatore, Panetta* e altri), salvi altri casi d'interesse, per cui si rimanda alle sintesi esposte *infra*.

In questa introduzione ci si sofferma su alcuni casi che hanno dato il segno del rapporto via via più complesso tra l'ordinamento italiano e quello della CEDU e di come l'influenza del secondo sul primo continui a porre questioni tanto complesse quanto decisive per l'organico svilupparsi dell'interpretazione e dell'applicazione giuridica.

2. IL SEGUITO TORREGGIANI.

Nel 2014 è venuto – anzitutto - a conclusione il caso che più plasticamente ha dato il senso dell'incidenza dell'ordinamento della CEDU su quello italiano: *Torreggiani c. Italia*.

L'articolo 3 della Convenzione prevede il divieto di tortura e di trattamenti disumani e degradanti²¹. In chiave di interpretazione – per così

²¹ Un interessante riepilogo sui profili applicativi dell'art. 3 CEDU si può leggere in R. GRECO, *Il sovraffollamento delle carceri italiane come trattamento inumano e degradante: la sentenza*

dire – oppositiva e polemica, l’art. 3 è stato adoperato da molti detenuti in passato per contestare giudizialmente la situazione carceraria (si ricordi, per l’Italia, la sentenza *Sulejmanovic* del 2009).

Può essere osservato, in via di massima, che la rivendicazione basata su questo parametro, mentre poteva e può sembrare plausibile nei casi estremi (quale fu, per esempio, il caso *Guvec c. Turchia* del 2009, in cui un ragazzo di soli 15 anni, imprigionato con accuse legate essenzialmente alla sua etnia curda, era stato associato a una struttura penitenziaria per adulti), la lunga teoria di ricorsi nei confronti dell’Italia comprende sia casi oggettivamente pesanti sia casi di più labile presa sull’art. 3, soprattutto laddove a reclamarla sono i detenuti in regime di carcerazione speciale *ex art. 41-bis* dell’ordinamento penitenziario (si ricordi, al proposito, il caso *Riina c. Italia*, in cui la Corte ha rigettato il ricorso²²).

La sentenza della Seconda sezione sul ricorso *Torreggiani* della Corte era dell’8 gennaio 2013 e aveva constatato la violazione dell’art. 3, in base alla circostanza che lo spazio concesso ai detenuti nelle celle italiane era inferiore al minimo ritenuto di decenza dalla Corte medesima, in conformità alla *Sulejmanovic* e a pronunzie rese nei confronti di altri Paesi sottoscrittori.

Alla sentenza aveva fatto seguito sia un passaggio del discorso d’insediamento della Presidente della Camera²³ sia un messaggio del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano (il doc. I, n. 1)²⁴.

“pilota” nel caso *Torreggiani*, in *I diritti dell’uomo (cronache e battaglie)*, 2012, n. 2, p. 46. Si noti altresì – che a proposito di leggi approvate per conformarsi a indirizzi della Corte EDU – nel 2014 è stata anche approvata la legge n. 67, al cui art. 9 si disciplina il processo penale a carico degli irreperibili (i c.d. processi *in absentia*). Con l’obiettivo di conformarsi alle sentenze *Sejdovich* e *Somogyi*, entrambe del 2004, è stato introdotto il principio della sospensione del processo in caso d’irreperibilità.

²² V. la sentenza del 19 marzo 2013. Se sul regime del carcere duro il tentativo di far valere il contrasto con l’art. 3 della CEDU è stato sinora (fortunatamente) senza successo, tuttavia, sono stati accolti ricorsi tangenziali: il controllo della corrispondenza, non specificamente motivato e determinato nel tempo, dei detenuti a regime di *41-bis* è stato ritenuto in contrasto con l’art. 8 della Convenzione (v. le sentenze *Salvatore Piacenti* del 7 luglio 2009 e *Stolder* del 1° dicembre 2009) e la non tempestiva decisione sui ricorsi interni contro il provvedimento di applicazione del regime di carcere duro è stato ritenuto in contrasto con l’art. 6 (la sentenza *Barbaro* del 16 febbraio 2010).

²³ Il 15 marzo 2013, la Presidente Boldrini affermò tra l’altro “Dovremo stare accanto a chi è caduto senza trovare la forza o l’aiuto per rialzarsi, ai tanti detenuti che oggi vivono in una condizione

Il Governo si è determinato allora ad adottare il decreto-legge n. 146 del 2013, che le Camere convertirono nella legge n. 10 del 2014²⁵. Nel testo del decreto-legge sono contenute disposizioni volte a sottoporre la detenzione a un regime giuridico ulteriormente articolato e a evitare nei limiti possibile il sovraffollamento.

disumana e degradante, come ha autorevolmente denunciato la Corte europea dei diritti umani di Strasburgo”.

²⁴ Nel messaggio del 7 ottobre 2013, si legge tra l'altro: “La Corte ha affermato, in particolare, che «la violazione del diritto dei ricorrenti di beneficiare di condizioni detentive adeguate non è la conseguenza di episodi isolati, ma trae origine da un problema sistemico risultante da un malfunzionamento cronico proprio del sistema penitenziario italiano, che ha interessato e può interessare ancora in futuro numerose persone» e che «la situazione constatata nel caso di specie è costitutiva di una prassi incompatibile con la Convenzione».

Per quanto riguarda i rimedi al «carattere strutturale e sistemico del sovraffollamento carcerario» in Italia, la Corte ha richiamato la raccomandazione del Consiglio d'Europa «a ricorrere il più possibile alle misure alternative alla detenzione e a riorientare la loro politica penale verso il minimo ricorso alla carcerazione, allo scopo, tra l'altro, di risolvere il problema della crescita della popolazione carceraria».

In ordine alla applicazione della Convenzione, la Corte ha rammentato che, in materia di condizioni detentive, i rimedi «preventivi» e quelli di natura «compensativa» devono considerarsi complementari e vanno quindi apprestati congiuntamente. Fermo restando che la migliore riparazione possibile è la rapida cessazione della violazione del diritto a non subire trattamenti inumani e degradanti. La stessa decisione adottata, con voto unanime, dalla Corte di Strasburgo ha fissato il termine di un anno perché l'Italia si conformi alla sentenza ed ha stabilito di sospendere, in pendenza di detto termine, le procedure relative alle «diverse centinaia di ricorsi proposti contro l'Italia»; ricorsi che, in assenza di effettiva, sostanziale modifica della situazione carceraria, appaiono destinati a sicuro accoglimento stante la natura di sentenza pilota.

Il termine annuale decorre dalla data in cui la sentenza è divenuta definitiva, ossia dal giorno 28 maggio 2013, in cui è stata respinta l'istanza di rinvio alla *Grande Chambre* della Corte, presentata dall'Italia al fine di ottenere un riesame della sentenza. Pertanto, il termine concesso dalla Corte allo Stato italiano verrà a scadere il 28 maggio del 2014.

Vale la pena di ricordare che la sentenza del gennaio scorso segue la pronuncia con cui quattro anni fa la stessa Corte europea aveva già giudicato le condizioni carcerarie del nostro Paese incompatibili con l'articolo 3 della Convenzione (*Sulejmanovic c. Italia*, 16 luglio 2009), ma non aveva ritenuto di fissare un termine per l'introduzione di idonei rimedi interni. Anche perciò ho dovuto mettere in evidenza - all'atto della pronuncia della recente sentenza «Torreggiani» - come la decisione rappresenti «una mortificante conferma della perdurante incapacità del nostro Stato a garantire i diritti elementari dei reclusi in attesa di giudizio e in esecuzione di pena e nello stesso tempo una sollecitazione pressante da parte della Corte a imboccare una strada efficace per il superamento di tale ingiustificabile stato di cose».

²⁵ Peraltro, nella XVI legislatura, il Parlamento non era rimasto inerte: erano state approvate bene tre leggi volte ad attenuare la tensione carceraria: la legge n. 199 del 2010 sull'esecuzione della pena a domicilio; la 62 del 2011 sulle detenute madri e il decreto-legge n. 211 del 2011 recante ulteriori misure di alleggerimento e di chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari.

In estrema sintesi, il provvedimento ha disciplinato compiutamente il diritto al reclamo dei detenuti (art. 2); ha introdotto temporaneamente (art. 4) la detrazione di 75 giorni (e non più di 45) per ogni semestre di pena scontata, come effetto della liberazione anticipata di cui all'art. 54 dell'ordinamento penitenziario; ha modificato (art. 5) il termine entro cui si può godere della detenzione domiciliare (non più 1 anno ma 18 mesi); e ha disposto la proroga delle agevolazioni fiscali per i datori di lavoro che assumono condannati in esecuzione esterna (art. 8).

Nella relazione illustrativa – esposta nell'Assemblea della Camera dei deputati dall'on. Ermini nella seduta del 3 febbraio 2014 – è stato sottolineato il carattere di urgenza dell'intervento normativo, finalizzato, per un verso, a restituire ai soggetti reclusi la possibilità di un pieno esercizio dei diritti fondamentali e, per un altro, ad affrontare l'endemico problema del sovraffollamento carcerario, a più riprese stigmatizzato dalle massime cariche dello Stato. Le innovazioni introdotte - alcune delle quali riprendevano le proposte elaborate dalla Commissione di studio costituita presso il ministero della giustizia, anche nota come “Commissione Giostra” – sono orientate in due direzioni: diminuire le presenze in carcere, mediante misure dirette a incidere sui flussi di ingresso e di uscita dal circuito penitenziario; rafforzare gli strumenti di tutela dei diritti delle persone detenute o sottoposte a misure restrittive della libertà personale, all'uopo prevedendo un nuovo procedimento giurisdizionale davanti al magistrato di sorveglianza, nonché istituendo la figura del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o comunque private della libertà personale.

Sul punto, nel dibattito svolto in Commissione Giustizia alla Camera, la Ministra *pro-tempore* Cancellieri ha dato rilievo all'istituzione del Garante, tra le misure dirette a restituire dignità al detenuto, volte nel complesso a ottemperare a quanto previsto nella sentenza *Torreggiani* entro il mese di maggio 2014, termine fissato dalla Corte europea dei diritti al fine dell'adozione dei necessari interventi. Quanto al profilo delle misure premiali, la relazione ha chiarito che restava escluso qualsiasi effetto di tipo clemenziale e che l'eventuale inosservanza delle prescrizioni connesse alla concessione della misura extramuraria (*id est* alla detenzione domiciliare) ne avrebbe comportato la revoca e la

preclusione di ulteriori benefici per un congruo periodo. Rispetto al tema della detrazione di pena, sempre alla Camera, la Ministra Cancellieri ha replicato alle accuse di “indulto mascherato”, osservando che non si prevede alcun automatismo applicativo, laddove la valutazione di ciascun caso viene rimessa al giudice.

Con riguardo alla previsione di benefici e sgravi fiscali in favore dei datori di lavoro che impieghino detenuti e internati, la relazione ha evidenziato che tale misura mira a garantire l’effettività del lavoro, inteso come momento significativo e qualificante del percorso di rieducazione e progressivo reinserimento sociale.

Presso il Senato, il relatore Enrico Buemi ha altresì collegato all’istituto del reclamo l’effettiva garanzia del diritto del detenuto a ottenere tutela, con celerità e certezza, avverso le modalità di espiazione della pena detentiva.

3. IL CASO *GRANDE STEVENS*.

Un ampio dibattito tra i commentatori²⁶ ha suscitato poi il caso Grande Stevens *c. Italia*, connotato da un elevato tasso di tecnicismo.

Nel rinviare alla scheda pubblicata *infra* nel volume, si tenga presente che la FIAT spa aveva preso un cospicuo prestito convertibile da banche. Gli istituti di credito avevano concordato come garanzia della restituzione che, nel caso di mancato rimborso, avrebbero esercitato l’opzione di sottoscrivere azioni Fiat di nuova emissione.

Senonché, l’esercizio dell’opzione avrebbe avuto l’effetto pratico di aumentare la partecipazione azionaria delle banche in FIAT spa e diluito quella delle due società commerciali detentrici del pacchetto di controllo

²⁶ V. per esempio M. MANETTI, *Il paradosso della Corte EDU, che promuove la CONSOB (benché non sia imparziale) e blocca il giudice penale nel perseguimento dei reati di market abuse*, e E. BINDI, *L’incidenza delle pronunce della Corte EDU sui procedimenti sanzionatori delle autorità amministrative indipendenti*, entrambe in *Giur. cost.* 2014, p. rispettivamente 2942 e 3007; v. anche N. GALANTINI, *Il principio del ne bis in idem tra doppio processo e doppia sanzione*, in *Giur. it.* 2015, p. 216.

(la EXOR e la Giovanni Agnelli s.a.p.a.), le quali avrebbero pertanto perso quel controllo.

Per evitare questo effetto indesiderato, le due società – con la consulenza del noto professionista – avevano rinegoziato con la Merrill Lynch le condizioni di un diverso contratto in essere, stipulato in precedenza. Questo era un contratto derivato (un *equity swap*), che consisteva – in estrema sintesi – nella scommessa sull'andamento del corso azionario della Fiat medesima. Preso a parametro un certo tasso di riferimento, se alla scadenza del contratto il valore delle azioni Fiat fosse stato maggiore del tasso, la Merrill Lynch avrebbe versato alla Fiat la differenza; nel caso inverso, sarebbe stata la Fiat debitrice della Merrill Lynch. Poiché l'andamento del titolo Fiat era chiaramente favorevole alla Merrill Lynch, la rinegoziazione dell'*equity swap* avrebbe ridotto il passivo a carico della Fiat e consentito un recupero di risorse, utile alle due società per non perdere il controllo.

Peraltro, questo incastro di eventi inerenti al corso azionario della Fiat e alle relative operazioni avrebbe dovuto costituire oggetto di comunicazioni al pubblico dei risparmiatori. Siccome le comunicazioni rese dalla Fiat non erano state - ad avviso della CONSOB - complete e veritiere, la medesima autorità aveva irrogato significative sanzioni pecuniarie e interdittive nei confronti dei dirigenti delle società coinvolte, sulla base dell'art. 187-ter del testo unico sulla finanza (decreto legislativo n. 58 del 1998). Inoltre, la condotta dei predetti dirigenti era stata anche ritenuta anche integrante il reato di manipolazione del mercato, ai sensi dell'art. 185 dello stesso testo unico e ne era scaturito un procedimento penale che si concluse con la condanna.

Esauriti diversi gradi di giudizio, le persone condannate avevano adito la Corte europea per la violazione del giusto processo e del principio del *ne bis in idem*.

La Corte europea ha accolto il ricorso su entrambi i punti. Anzitutto ha ritenuto che, in effetti, la doppia qualificazione del medesimo fatto come illecito amministrativo e come reato violi la regola del *ne bis in idem*; in

secondo luogo, ha creduto che in sé il procedimento innanzi alla CONSOB violi l'art. 6 in punto di giusto processo, perché – nell'irrogare quella che in sostanza è una pena - non sarebbe sufficientemente munito di garanzie di imparzialità del giudice e di contraddittorio²⁷.

Senonché la Corte non ha ravvisato la violazione in questo profilo ma nel fatto che la successiva impugnazione al giudice civile delle sanzioni amministrative inflitte non aveva dato luogo a un'udienza pubblica.

La pronuncia è stata oggetto di plurimi rilievi²⁸, sia in punto penalistico, giacché le due fattispecie (le false informazioni all'autorità e la manipolazione del mercato) tipizzano condotte distinte e tutt'al più parrebbero poter indurre il dubbio di un concorso formale di illeciti ma non di doppia incriminazione dello stesso fatto; sia in punto processuale, per il ritenuto paradosso di trascurare le effettive garanzie della giurisdizione che la normativa italiana offre e di esigere invece nuove garanzie per il procedimento sanzionatorio amministrativo, che viceversa ne è privo per l'ovvio motivo che la CONSOB non è – né pretende di essere – un giudice. Ciò nonostante l'8 luglio 2014 è stata rigettata la richiesta dell'Italia di rinvio alla *Grande Chambre*.

4. I SEGUITI *GODELLI* E *OLIARI*.

Il 18 marzo 2013 è divenuta definitiva la condanna nei confronti dell'Italia contenuta nella sentenza *Godelli* del 25 settembre 2012, nella quale si constatava la violazione da parte italiana del diritto (ricondotto all'art. 8) di conoscere le proprie origini biologiche.

²⁷ La sentenza *Grande Stevens* riprende e amplia (secondo taluni eccessivamente) gli assunti della sentenza *Menarini c. Italia* (v. *Quaderno* 2011, p. 68 ss.) che, al contrario, non aveva accertato violazioni a carico dell'Italia proprio perché – a seguito del provvedimento dell'autorità indipendente (l'AGCM) – v'era stato un serio controllo giurisdizionale (TAR e Consiglio di Stato).

²⁸ V. ancora tra gli altri M. MANETTI, *Il paradosso della Corte EDU*, cit. p. 2944. Le critiche appaiono più che fondate solo che si consideri il caso deciso dal tribunale di Brindisi, 17 ottobre 2014, Gasbarro, in *Giur. it.*, 2015, p. 215, in cui si è ritenuto che un detenuto non potesse per lo stesso fatto essere sottoposto a procedimento disciplinare prima e penale poi. Se questo principio si affermasse definitivamente, nel pubblico impiego il datore di lavoro pubblico si troverebbe completamente paralizzato.

La ricorrente – che da bambina era stata partorita in anonimato e adottata – aveva fatto molti anni dopo istanza alle autorità di Trieste per conoscere l'identità della madre naturale. Poiché la legge italiana tutela il diritto della madre a non essere rivelata ai figli non riconosciuti e dati in adozione, ne era nato un contenzioso che era approdato alla Corte EDU. Alla condanna del 2012 l'Italia aveva replicato con un'istanza di rimessione alla *Grande Chambre*, ma senza successo²⁹.

Le motivazioni della difesa italiana erano piuttosto chiare: il diritto di partorire in anonimato facilita parti in sicurezza e le politiche di contenimento delle interruzioni della gravidanza; e la limitazione alla ricerca della maternità è un incentivo alle adozioni e alla stabilità delle famiglie adottive. Questi argomenti non sono bastati alla Corte di Strasburgo, che ha ritenuto prevalenti i diritti alla salute e all'identità personale dell'adottato (pur se la legge italiana consente comunque al figlio di accedere al certificato di assistenza al parto e alla cartella clinica, limitatamente ai dati sanitari e biologici e con cautele che evitino di rivelare l'identità della madre: v. art. 93 del decreto legislativo n. 196 del 2003).

Sicché il Parlamento ha iniziato e portato avanti un progetto di legge (l'a.C. 2351, ora a.S. 1978), approvato dalla Camera il 18 giugno 2015, che attribuisce in via di principio il diritto del nato a conoscere le sue origini biologiche. Nel testo attualmente all'esame del Senato, l'esercizio di questo diritto è declinato attraverso l'istituto dell'interpello alla madre, per conoscere se ella intenda confermare (*melius*: non revocare) la decisione di rimanere anonima rispetto al parto. L'interpello è rivolto alla donna su istanza del figlio raggiunta la maggiore età, attraverso i servizi sociali. La madre può confermare la sua decisione e in tal caso al richiedente sono date le informazioni sanitarie rilevanti.

Forse non del tutto di sorpresa (visto l'esito del *referendum* irlandese del 23 maggio 2015 e della sentenza della Corte Suprema degli Stati Uniti

²⁹ Ci si diffonde sul caso nel *Quaderno* 2012, p. 57 e ss. V. del resto la sentenza della Corte costituzionale n. 425 del 2005.

Obergefell v. Hodges³⁰ del 26 giugno 2015), la Corte europea ha constatato la violazione dell'art. 8 in confronto dell'Italia nella recente sentenza *Oliari e altri* in materia di matrimonio tra persone del medesimo sesso.

Enrico Oliari e il suo compagno avevano domandato al comune di Trento di procedere alle pubblicazioni prodromiche al loro matrimonio. Il comune si era rifiutato e ne era nato un contenzioso che era giunto fino alla Corte costituzionale. Il giudice remittente aveva ritenuto, infatti, non manifestamente infondata la questione se il codice civile violasse – per il tramite dell'art. 8 della Convenzione EDU – l'art. 117, primo comma della Costituzione. La Corte dichiarò la questione in parte infondata e in parte inammissibile con la sentenza n. 138 del 2010³¹ e – successivamente – la corte d'appello di Trento rigettò il ricorso del signor Oliari.

La Corte di Strasburgo (superata anche una questione di procedibilità posta dalla difesa italiana, relativa alla tardività del ricorso³²) ha ritenuto violata la Convenzione a motivo che al legame tra i ricorrenti non era data

³⁰ La sentenza è stata adottata con la stretta maggioranza di 5 a 4 e redatta dal giudice Kennedy. La motivazione fa tesoro essenzialmente di tre precedenti che fanno da pilastri per il riconoscimento per il diritto al matrimonio. Il primo è il matrimonio come diritto fondamentale, riconosciuto in una sentenza del 1967 (*Loving v. Virginia*), con cui la Corte aveva dichiarato illegittimo il divieto di matrimonio interrazziale. Il secondo è il matrimonio come luogo supremo di garanzia di intimità e di realizzazione delle scelte affettive e riproduttive, che non può essere misconosciuto a nessuno. Per questo, in una sentenza del 1965 (*Griswold v. Connecticut*), la Corte aveva dichiarato illegittimo il divieto dell'uso di contraccettivi per le coppie sposate. Il terzo precedente cui Kennedy si riaggancia è più recente: è la sentenza *Lawrence v. Texas*, nella quale la comunità gay aveva riportato una vittoria significativa, dato che si trattava di uno Stato del sud. La Corte dichiarò illegittima l'incriminazione degli atti omosessuali tra adulti consenzienti. Era il 2004 e la pronuncia aveva rovesciato una precedente sentenza del 1986 in cui - viceversa - la Corte aveva conservato ai singoli Stati la prerogativa di legiferare in materia penale e quindi di prevedere gli atti omosessuali come reato.

³¹ Della questione si fa cenno nel *Quaderno* 2010, pag. 14.

³² La sentenza della corte d'appello di Trento era del 23 settembre 2010 mentre il ricorso del signor Oliari era stato presentato il 4 agosto 2011, cioè ben oltre il termine di sei mesi dall'assunzione del carattere definitivo della pronuncia nello Stato sottoscrittore. La Corte rigetta l'eccezione sulla base dell'argomento che i sei mesi decorrono – sì – dalla decisione definitiva dello Stato sottoscrittore che si assume abbia violato il diritto; ma questa regola non vale per le violazioni persistenti dovute alle c.d. situazioni continue, quegli stati di fatto che si protraggono nel tempo e che sono perciò stesso in contrasto con le disposizioni della Convenzione. Sicché – nel caso specifico – il *dies a quo* del termine di decadenza dei sei mesi non si era cristallizzato mai in una data ma si rinnovava ogni giorno (v. nn. 92-98 della sentenza).

alcuna forma di protezione. La legislazione italiana infatti non prevede il matrimonio all'infuori di quello tradizionale tra donna e uomo né patti civili di convivenza o comunque unioni formalizzate che possano garantire ai membri della coppia omosessuale le provvidenze reciproche e assistenziali pubbliche assicurate agli sposi.

Il ragionamento della Corte europea ha preso le mosse dagli obblighi di protezione che scaturiscono – nella giurisprudenza ormai consolidata dei giudici di Strasburgo – dalle disposizioni della Convenzione (v. n. 162 della sentenza) e si è snodata essenzialmente attraverso punti di verifica se quella protezione per il diritto alla vita familiare abbia raggiunto livelli sufficienti. La Corte ha dato atto dell'osservazione che nei Paesi del Consiglio d'Europa, in 22 su 47, è previsto il matrimonio omosessuale o una forma di riconoscimento delle unioni omosessuali, mentre tale riconoscimento – anche nella forma più blanda – in Italia manca (v. n. 112 della sentenza). Questo denoterebbe come il nostro Paese si ponga al di fuori di un progressivo aggregarsi di consenso attorno al riconoscimento del diritto al matrimonio delle coppie omosessuali (v. nn. 163 e 164).

In conclusione, la Corte ha argomentato che per lo Stato italiano offrire una tutela giuridica certa e analoga al matrimonio alle coppie omosessuali non sarebbe oneroso (v. n. 173) e all'unanimità ha accertato la violazione dell'art. 8³³.

5. GLI INTERVENTI DELLA CORTE EDU: OPPORTUNITÀ E PROBLEMI APERTI.

Si assiste da molti anni a un enorme flusso di ricorsi – sebbene in flessione nel 2014 rispetto al 2013 per i motivi che sono evidenziati nella scheda illustrativa in chiusura del presente volume – nell'ambito del quale

³³Vale la pena – al proposito – osservare (senza ovviamente prendere posizione sul merito della questione) che la Corte offre un panorama diverso da quello contenuto nella sentenza *Schalk e Kopf c. Austria* del 2010, nella quale essa aveva – pur con la maggioranza di 4 a 3 – constatato la non violazione dell'art. 14 in congiunzione con l'art. 8. In sostanza, la Corte cinque anni orsono non aveva accertato violazioni del principio di non discriminazione; mentre oggi trova la violazione diretta del diritto alla vita familiare.

cittadini e avvocati di una comunità giuridica vastissima (47 Paesi per più di 600 milioni di persone) hanno adito la Corte di Strasburgo e – ottenutane una pronuncia favorevole - hanno innescato meccanismi procedurali tanto tortuosi e lunghi quanto infine efficaci e profondi ai fini di un mutamento di panorama legislativo.

Ciò è avvenuto impugnando (e talvolta persino brandendo) le formule ampie e spesso non conclusive della Convenzione del 1950, in un'ottica che si potrebbe definire di professionismo dei diritti umani³⁴. Basti pensare che, nel 2014, dalla sola Italia sono stati presentati più di 10 mila ricorsi, su un totale di poco meno di 70 mila (solo dall'Ucraina ne sono pervenuti in numero superiore).

Ne deriva – come si accennava e come si è tentato di esemplificare con i riferimenti al regime carcerario, alla ricerca della maternità biologica e al matrimonio - un contesto di significativa vivacità che offre un considerevole spazio di rivendicazione per i diritti umani e costituisce –

³⁴ Per curioso che possa sembrare, la frequentazione del metodo di adire in modo sistematico la Corte europea dei diritti per indurre cambiamenti nel diritto oggettivo di uno Stato, può essere ascritta a quello che un efficace saggio di diversi anni fa ha definito costituzionalismo irenico, per contrapporlo a quello polemico: M. LUCIANI, *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, in *Giur. cost.* 2006, p. 1643 ss. Con il primo s'intende quella concezione della Costituzione (e della sua interpretazione e applicazione) che considera appianati tutti i conflitti etici e sociali per il solo fatto che gli ordinamenti europei si siano dotati di costituzioni rigide e abbiano elevato a livello sovranazionale l'idea stessa del costituzionalismo (offrendo una sorta di menù multilivello di tutele giuridiche). Ne deriverebbe che, entro questa cornice pacificata, ogni esigenza umana e ogni istanza culturale e sociale trovi il suo riconoscimento e la sua dignità, a opera di una qualsiasi delle giurisdizioni che si trovino a operare sul caso concreto.

Il costituzionalismo polemico è invece la visione per cui - muovendo dalla consapevolezza che il potere si fonda sul *diritto* e non sull'essenza immutabile delle cose e sulla superiorità etica che ne deriva ai sovrani - i principi fissati in una costituzione non esauriscono da sé la dialettica sociale e non sono garanzia intrinseca della composizione dei conflitti storici. Nelle pieghe e nelle ambiguità delle formule – ora secche e lucide ora più ambigue e compromissorie – di una costituzione i conflitti e le differenze possono trovare solo un terreno di contesa, uno spazio di cittadinanza e un'occasione di rivendicazione. All'interprete e all'operatore giuridico sta quindi di accettare che il potere ha una legittimazione giuridica ma che resta di contendergli quotidianamente porzioni dell'aiuola dei *diritti*. Questi ultimi tuttavia sono pur sempre il frutto di quei conflitti e di quelle differenze: essi hanno un sostrato storico e culturale e trovano il primo sbocco nella lotta politica e poi negli assestamenti gradualisti del sistema statale e non possono essere ridotti ad astrazioni. *Potere, diritto e diritti* sono pertanto avvinti in un meccanismo di reciproco riconoscimento e di organica ricomposizione, per i quali il solo ed estemporaneo accertamento giudiziale non è sufficiente.

spesso – un indubbio motivo di progresso; esso però produce esiti vari, talora inediti e persino contraddittori.

Non è quindi un caso che mentre sul tema carcerario, il legislatore si è sostanzialmente allineato alle pronunzie della Corte europea, sulla ricerca della maternità biologica, il procedimento legislativo in corso appare più meditato e cauto nelle soluzioni normative prescelte e, per le unioni omosessuali, esso è addirittura marcatamente contrastato da taluni settori del Parlamento (fermo restando – evidentemente – che la coerenza e la validità di tale diversità di seguiti e sviluppi resta rimessa alla valutazione libera di ciascuno).

Anche in questa luce può essere letto il confronto - illustrato in precedenti *Quaderni*³⁵ - di due orientamenti, uno secondo il quale la CEDU e il suo diritto vivente avrebbero ormai la stessa dignità del diritto dell'Unione europea, per cui al giudice nazionale spetta di disapplicare il diritto interno contrastante con quello della CEDU; e quello per cui invece occorre sempre che il giudice – laddove constati che vi sia contrasto - sollevi la questione di legittimità innanzi alla Corte costituzionale, *ex art.* 117, primo comma. La Corte costituzionale italiana ha scelto la seconda impostazione, per garantire un residuo canale di mantenimento del carattere unitario degli sviluppi dell'interpretazione³⁶. Soprattutto, il necessario passaggio dalla Corte costituzionale nazionale consente con maggior sicurezza di opporre – ove necessario - all'ingresso delle norme sovranazionali nel nostro ordinamento i c.d. controlimiti, cioè quei principi e valori tipici, radicati nell'esperienza italiana, che ne costituiscono tratto costituzionale irrinunciabile e inderogabile. In tal senso, è chiara – nel solco di una corposa serie, che parte dalla sentenza n. 170 del 1984 – da ultimo la pronunzia della Corte costituzionale n. 238

³⁵ Per esempio, v. *Quaderno* 2012, n. 9, pag. 41.

³⁶ Peraltro, la dottrina ha oggi individuato – pur nella netta prevalenza della seconda impostazione (ribadita dalla sentenza della Corte costituzionale n. 210 del 2013) – un c.d. doppio binario: nel caso in cui nel giudizio ordinario emerga un contrasto tra diritto interno e ordinamento CEDU, egli in generale è tenuto a sollevare la questione innanzi alla Corte costituzionale. Tuttavia, se il giudice sta giudicando di un caso specifico che ha già dato luogo a una pronunzia della Corte di Strasburgo allora si può conformare a essa, disapplicando *tout court* la disposizione interna ritenuta motivo della violazione: v. A. GUAZZAROTTI, *Novità nei rapporti tra giudici nazionali e Corte EDU: la dottrina del doppio binario alla prova dei casi (e dei conflitti) concreti*, in *Giur. cost.* 2014, p. 3025.

del 2014, che riguarda in generale il recepimento (non già di norme comunitarie ma) del diritto internazionale, nell'alveo dell'art. 10 della Costituzione³⁷.

6. LA CORTE DI GIUSTIZIA CONTRARIA ALL'ADESIONE DELL'UE ALLA CEDU.

Una qualche eco del problema di non perdere il monopolio su un'ordinata interpretazione giuridica (messa in discussione dall'interventismo della Corte EDU) si coglie forse anche nel testo della Corte di giustizia del Lussemburgo, la quale il 18 dicembre 2014 ha reso il proprio parere (a ciò richiesta dalla Commissione europea – parere 2/13) sul progetto di adesione dell'Unione europea come tale alla CEDU.

Per la verità, deve essere subito messo in chiaro che la Corte dell'UE non basa il suo parere sulle riflessioni cui sin qui si è fatto cenno. Le obiezioni dei giudici del Lussemburgo al progetto di adesione sono ben altre e tutte di sistema. Non sembra però troppo audace intuire che dietro le critiche di assetto costituzionale vi sia anche un occhio alle esigenze di ordinato e prevedibile sbocco della giurisprudenza sui diritti dell'uomo.

Il parere della Corte di giustizia elenca diversi motivi per cui il progetto di adesione contrasta con il sistema istituzionale dell'UE. Qui si fa cenno a due di essi.

Il primo appare il più importante: se l'UE aderisce alla Convenzione dei diritti si consegue l'effetto di sottoporre gli organi dell'Unione europea allo scrutinio della Corte europea dei diritti; e ciò significa sottoporvi la stessa Corte di giustizia, rischiando di sottrarle il monopolio dell'interpretazione dei diritto dei Trattati dell'Unione, ciò che contrasterebbe irrimediabilmente con il senso stesso del sistema giurisdizionale comunitario.

³⁷ La sentenza inerisce all'immunità giurisdizionale dello Stato straniero in Italia, dichiarata illegittima se esclude *tout court* la possibilità del cittadino di far valere in giudizio i danni subiti da crimini di guerra ascrivibili a tale Stato straniero. La pronuncia è pubblicata anche in *Foro it.* 2015, I, c. 1152, con nota redazionale di A. PALMIERI e nota (a tratti perplessa) di A. SANDULLI, *Al limite estremo dei controllimiti: la Corte costituzionale e l'ordine legale internazionale.*

Una seconda obiezione – logicamente riconducibile alla prima - riposa sul meccanismo del c.d. *convenuto aggiunto* previsto dal progetto. Quando uno Stato membro viene convenuto dinnanzi alla CEDU, potrebbe chiamare “in garanzia” – ci si passi l’espressione – l’Unione europea, adducendo che la violazione della CEDU è motivata dall’obbligo di dare esecuzione al diritto comunitario. Così – plasticamente – la Corte EDU verrebbe (ancor prima che a giudicare sulla violazione dei diritti previsti dalla Convenzione) a dare la sua interpretazione vincolante del diritto dell’UE³⁸ con ciò scardinandone l’assetto istituzionale.

In conclusione: il contenzioso innanzi alla Corte europea dei diritti dell’uomo, nel 2014 (e nei primi mesi del 2015) mostra una persistente vivacità e ricchezza di spunti, che merita la massima attenzione da parte degli interpreti ma anche qualche ponderata riflessione³⁹, a cui l’Osservatorio della Camera dei deputati intende contribuire.

³⁸ Diffusamente sull’argomento V. ZAGREBELSKY, *L’Unione europea e il controllo esterno della protezione dei diritti e delle libertà fondamentali in Europa. La barriera elevata dalla Corte di giustizia*, in *Diritti umani e diritto internazionale* 2015, p. 125, in cui si porta a esempio la sentenza Sharifi e altri c. Italia e Grecia del 21 ottobre 2014 (su cui v. *infra* in questo *Quaderno*) che constata la violazione a carico dei due Paesi ma con un’indubbia censura del diritto dell’Unione europea e, più in particolare, del c.d. sistema di Dublino in materia di asilo.

³⁹ Riserve più esplicite sul recepimento disinvolto del diritto CEDU nel nostro ordinamento si possono leggere in A. GUZZAROTTI, *Novità nei rapporti tra giudici nazionali e Corte EDU*, cit. p. 3042, il quale afferma tra l’altro: “Più il sistema CEDU si evolve (in termini di giurisdizionalizzazione spinta delle garanzie dei diritti, di accumulo dei precedenti, di superamento della separatezza rispetto all’ordinamento interno, ecc.) più [è] difficile garantire la compresenza di due sistemi di sindacato sulle leggi”. M. AINIS, *Il treno giudiziario dei diritti*, in *Corriere della sera*, 26 luglio 2015, p. 1 e 27, vede con maggior favore gli interventi della CEDU. Egli scrive tra l’altro “[L’]interventismo dei giudici [deriva dall’assenteismo dei politici]. I giudici non se lo possono permettere. Dinnanzi ai loro occhi sfilano uomini e donne in carne e ossa, con le loro sofferenze. Persone, non elettori. E la società italiana soffre d’una mancanza di tutele sui temi della vita e della morte, della sessualità, della protezione dei più deboli. I giudici lo sanno, i politici evidentemente no”.

III. TABELLE DELLE SENTENZE

1. Abstracts delle sentenze in ordine cronologico

Ricorso	Data	Sentenza
77/07	7.1.14	<i>Cusan e Fazzo</i> – <i>in materia di attribuzione del cognome ai figli</i> . La causa prende le mosse dal diniego opposto dall'ufficiale di stato civile alla registrazione all'anagrafe della figlia legittima dei ricorrenti con il solo cognome materno. I ricorsi promossi dalla coppia avverso tale decisione vennero respinti in tutti i gradi di giudizio. Essi ottennero unicamente dal Ministero dell'Interno l'autorizzazione a far completare il cognome dei loro figli aggiungendo il cognome materno. La Corte, con 6 voti contro 1, ha constatato la violazione dell'art. 14 (divieto di discriminazione) in combinato disposto con l'art. 8 CEDU (diritto al rispetto della vita privata e familiare), avendo accertato che la scelta di attribuire ai figli legittimi il cognome paterno si basa unicamente su una discriminazione fondata sul sesso dei genitori. In particolare, la Corte ha ravvisato nell'impossibilità di derogare alla regola del patronimico un trattamento discriminatorio nei confronti delle donne, e per questo motivo in contrasto con la Convenzione.
39180/08 39688/08 52477/08 52513/08 52583/08 52590/08 52891/08 52893/08 59074/08 59178/08 60179/08	14.1.14	<i>Montalto e altri</i> – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica</i> . La pronuncia prende le mosse dai giudizi intentati da alcuni lavoratori appartenenti al personale scolastico ATA, volti ad ottenere il riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata presso gli enti locali prima che, con la legge 124 del 1999, venisse disposto il loro trasferimento alle dipendenze dello Stato, nella specie del Ministero dell'Istruzione. Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica dell'art. 8 della legge 124

<p>61811/08 2358/09 4945/09 5063/09 5079/09 5106/09</p>		<p>del 1999, in forza della quale l'inquadramento del personale ATA nei ruoli statali sarebbe dovuto avvenire sulla base del trattamento salariale complessivo al momento del trasferimento, senza considerare la pregressa anzianità di servizio maturata. La Corte ha constatato la violazione del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall'art. 6, par. 1 CEDU, poiché l'intervento legislativo, regolando definitivamente e con efficacia retroattiva la materia del contendere nei giudizi pendenti tra lo Stato e i ricorrenti, non era giustificato da gravi motivi di interesse generale.</p>
<p>1537/04</p>	<p>14.1.14</p>	<p>Pascucci – <i>in materia di espropriazione indiretta</i>. Costata la violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU relativo alla protezione della proprietà, poiché l'espropriazione indiretta si pone in contrasto con il principio di legalità, non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica.</p>
<p>48754/11</p>	<p>21.1.14</p>	<p>Placi – <i>in materia di trattamenti inumani e degradanti</i>. Il ricorrente, chiamato a svolgere il servizio militare obbligatorio, venne dichiarato idoneo alla leva, sebbene la diagnosi psicoattitudinale avesse evidenziato diverse problematiche. Successivamente, avendo manifestato dei disturbi psichici, il Placi venne sottoposto a diverse visite mediche, all'esito delle quali venne dichiarato inidoneo al servizio di leva. In particolare, i medici ritennero che continuare a svolgere il servizio militare avrebbe aggravato lo stato di ansia di cui il ricorrente soffriva.</p> <p>Il Placi chiese quindi al Ministro della Difesa una somma a titolo di risarcimento danni, ritenendo provato il nesso causale tra il suo stato di salute mentale e lo svolgimento del servizio militare. Il Ministero rigettò tale richiesta sulla base della relazione della Commissione medica territoriale di Bari, secondo la quale il disturbo ossessivo-compulsivo di cui soffriva il Placi non era dipendente dal servizio militare svolto.</p>

		<p>Il ricorrente ha quindi adito la Corte EDU lamentando che non era stata effettuata una valutazione corretta del suo stato di salute prima di prestare il servizio militare.</p> <p>La Corte ha ritenuto che lo Stato sia venuto meno al suo dovere di garantire che il ricorrente svolgesse il servizio militare in condizioni compatibili col rispetto dei suoi diritti ai sensi dell'articolo 3 e che, nel caso di specie, data la sua specifica situazione, egli sia stato sottoposto a pericoli o sofferenze di intensità eccedente l'inevitabile livello di durezza inerente alla disciplina militare. Alla luce di tali considerazioni la Corte ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 3 CEDU.</p> <p>La Corte ha altresì accertato la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU, in quanto il ricorrente non ha avuto un equo processo dinanzi a un tribunale imparziale e in posizione di parità con il suo avversario nel procedimento dinanzi al Consiglio di Stato.</p>
33773/11	21.1.14	<p>Zhou – <i>in materia di adozioni</i>. Il caso prende le mosse dalla dichiarazione dello stato di adottabilità di un bambino di nazionalità cinese per l'asserita incapacità della madre di prendersi cura del bambino, pronunciata senza assicurare il diritto di visita della madre al figlio.</p> <p>Il curatore del minore aveva chiesto alla Corte d'appello di non procedere a un'adozione legittimante, ma a un'adozione legittimante aperta o adozione mite (c.d. «adozione semplice»), ossia a un'adozione che avrebbe permesso alla ricorrente di incontrare il figlio sotto la sorveglianza dei servizi sociali in modo tale da mantenere un legame tra loro. La Corte d'appello confermò invece lo stato di adottabilità del minore, sottolineando che un'adozione semplice non era prevista dal legislatore.</p> <p>La Corte EDU ha ritenuto che le autorità italiane non hanno adottato alcuna misura volta a preservare il legame familiare tra la ricorrente e il figlio e di favorirne lo sviluppo, limitandosi invece a prendere</p>

		atto di alcune difficoltà, che avrebbero potuto essere superate per mezzo di un'assistenza sociale mirata. Né il Governo ha fornito alcuna spiegazione convincente che potesse giustificare la soppressione del legame di filiazione materna tra la ricorrente e il figlio. Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha dichiarato che vi è stata violazione del diritto della ricorrente al rispetto della vita familiare, sancito dall'articolo 8 CEDU.
1780/04	28.1.14	Giannitto – <i>in materia di espropriazione indiretta</i> . Costata la violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU relativo alla protezione della proprietà, poiché l'espropriazione indiretta si pone in contrasto con il principio di legalità, non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica.
29932/07	4.2.14	Mottola e altri – <i>in materia di diritto ad un processo equo, sotto il profilo del diritto di accesso ad un tribunale</i> . I ricorrenti sono medici che, tra il 1983 e il 1997, lavoravano presso il Policlinico dell'Università Federico II di Napoli dapprima con contratti a tempo determinato con remunerazione a gettone e, successivamente, con contratti a tempo indeterminato. Nel 2004 essi avevano presentato ricorso al giudice amministrativo al fine di far accertare l'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con l'ospedale universitario, ed ottenere così il versamento dei contributi previdenziali. Il Tar accolse i ricorsi e condannò l'università al versamento dei contributi non pagati. Tale pronuncia venne però annullata dal Consiglio di Stato che, in accoglimento dell'appello dell'università, dichiarò i ricorsi irricevibili in quanto essi avrebbero dovuto essere presentati davanti al giudice ordinario, ai sensi dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. 165 del 2000. La Corte EDU, nel constatare come la normativa transitoria in materia di ripartizione della giurisdizione si prestasse a diverse interpretazioni, ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU relativo al diritto ad un processo equo, sotto il profilo del diritto di accesso

		<p>ad un tribunale, avendo riconosciuto che i ricorrenti erano stati privati della possibilità di presentare ricorso alla autorità giudiziaria competente. La Corte ha altresì constatato la violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU avendo ritenuto che lo Stato non aveva realizzato il giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco.</p>
25376/06	4.2.14	<p>Ceni – in materia di protezione della proprietà. La ricorrente aveva stipulato un contratto preliminare di vendita per un immobile in costruzione. Di fronte al rifiuto di addivenire alla stipula del contratto definitivo, la ricorrente convenne in giudizio l'impresa costruttrice al fine di ottenere il trasferimento della proprietà per via giudiziaria. Nelle more del giudizio, l'impresa fu dichiarata in stato di fallimento, circostanza che provocò l'interruzione <i>de jure</i> del procedimento civile promosso dalla ricorrente.</p> <p>Successivamente il curatore fallimentare comunicò alla ricorrente la sua decisione di risolvere il contratto preliminare di compravendita e di mettere all'asta l'appartamento da lei posseduto. L'immobile in questione venne quindi venduto all'asta e la Ceni fu costretta a riacquistarlo dai nuovi proprietari</p> <p>La ricorrente ha adito la Corte EDU lamentando che la decisione del curatore fallimentare di risolvere il contratto preliminare di compravendita immobiliare di cui essa era parte contraente ha violato l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione.</p> <p>La Corte ha ritenuto che la ricorrente sia stata privata di qualsiasi tutela effettiva contro la perdita dell'appartamento e delle somme versate per l'acquisto dello stesso, e obbligata a sopportare un onere eccessivo ed esorbitante. Ella, inoltre, non disponeva di alcun rimedio giurisdizionale per poter far valutare la necessità e la proporzionalità della decisione del curatore fallimentare, dal momento che quest'ultimo aveva esercitato un potere discrezionale che non poteva essere soggetto al controllo</p>

		giurisdizionale. Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha dichiarato che, nel caso di specie, lo Stato non ha soddisfatto gli obblighi positivi derivanti dall'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione e che vi è stata pertanto violazione di questa disposizione. La Corte ha altresì constatato la violazione dell'articolo 13 della Convenzione, in combinato disposto con l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione.
29907/07	4.2.14	<i>Staubano e altri</i> – <i>in materia di diritto ad un processo equo, sotto il profilo del diritto di accesso ad un tribunale.</i> I ricorrenti sono medici che, tra il 1983 e il 1997, lavoravano presso il Policlinico dell'Università Federico II di Napoli dapprima con contratti a tempo determinato con remunerazione a gettone e, successivamente, con contratti a tempo indeterminato. Nel 2004 essi avevano presentato ricorso al Tar al fine di far accertare l'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con l'ospedale universitario, ed ottenere così il versamento dei contributi previdenziali. Il Tar accolse i ricorsi e condannò l'università al versamento dei contributi non pagati. Tale pronuncia venne però annullata dal Consiglio di Stato che, in accoglimento dell'appello dell'università, dichiarò i ricorsi irricevibili in quanto essi avrebbero dovuto essere presentati davanti al giudice ordinario, ai sensi dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. 165 del 2000. La Corte EDU, nel constatare come la normativa transitoria in materia di ripartizione della giurisdizione si prestasse a diverse interpretazioni, ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU relativo al diritto ad un processo equo, sotto il profilo del diritto di accesso ad un tribunale, avendo riconosciuto che i ricorrenti erano stati privati della possibilità di presentare ricorso alla autorità giudiziaria competente. La Corte ha altresì constatato la violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU avendo ritenuto che lo Stato non aveva realizzato il giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco.

33312/03	4.2.14	<i>Benenati e Scillamà</i> – in materia di espropriazione indiretta. Costata la violazione dell’art. 1 Prot. n. 1 CEDU relativo alla protezione della proprietà, poiché l’espropriazione indiretta si pone in contrasto con il principio di legalità, non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica.
6015/05	4.2.14	<i>Pagnozzi</i> – in materia di espropriazione indiretta. Costata la violazione dell’art. 1 Prot. n. 1 CEDU relativo alla protezione della proprietà, poiché l’espropriazione indiretta si pone in contrasto con il principio di legalità, non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica.
7509/08	11.2.14	<i>Contrada n. 2</i> – in materia di condizioni di detenzione. Il ricorrente stava scontando la pena di dieci anni di reclusione inflittagli a seguito della condanna per concorso esterno in associazione di stampo mafioso. Invocando l’articolo 3 della Convenzione, il ricorrente ha adito la Corte EDU lamentando che, in considerazione della sua età e del suo stato di salute, i ripetuti rigetti, da parte del magistrato e del tribunale di sorveglianza, delle sue istanze di differimento dell’esecuzione della pena o di ammissione al regime degli arresti domiciliare abbiano costituito un trattamento inumano e degradante. La Corte, tenuto conto dei certificati medici in possesso delle autorità, del tempo trascorso prima dell’ammissione alla detenzione domiciliare e dei motivi alla base delle decisioni di rigetto delle istanze di differimento dell’esecuzione della pena o di ammissione al regime della detenzione domiciliare, ha concluso che il mantenimento in stato detentivo del ricorrente era incompatibile con il divieto di trattamenti inumani e degradanti stabilito dall’articolo 3 della Convenzione.
18640/10 18647/10 18663/10 18668/10	4.3.14	<i>Grande Stevens e altri</i> – in materia di <i>ne bis in idem</i> . Il caso prende le mosse dal procedimento avviato dalla Consob nei confronti dei ricorrenti per agguattaggio finanziario, conclusosi con l’irrogazione

18698/10		<p>nei confronti dei medesimi di sanzioni amministrative di notevole entità, oltre alla interdizione ad assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo di società quotate in borsa. Nelle more del procedimento civile, i ricorrenti vennero rinviati a giudizio per gli stessi fatti. Dopo il deposito in cancelleria della sentenza di rigetto del ricorso per cassazione proposto avverso la condanna inflitta dalla CONSOB i ricorrenti, invocando il principio del <i>ne bis in idem</i>, chiesero l'abbandono delle azioni penali nei loro confronti. La corte d'appello, nel confermare la condanna dei ricorrenti per il reato ad essi ascritto, esclude la violazione del principio del <i>ne bis in idem</i>. Essi hanno quindi adito la Corte EDU lamentando l'iniquità del procedimento dinanzi alla CONSOB, nonché la mancanza di imparzialità e indipendenza di tale organo. Sotto tale profilo la Corte ha ritenuto che, anche se il procedimento dinanzi alla CONSOB non ha soddisfatto le esigenze di equità e di imparzialità oggettiva dall'articolo 6 della Convenzione, i ricorrenti hanno comunque beneficiato del successivo controllo da parte di un organo indipendente e imparziale dotato di piena giurisdizione, ovvero la Corte d'appello di Torino. Tuttavia, quest'ultima non ha tenuto un'udienza pubblica, circostanza che, nel caso di specie, ha costituito una violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione. Quanto alla doglianza relativa alla violazione del principio del <i>ne bis in idem</i>, per avere i ricorrenti subito una sanzione penale all'esito del procedimento dinanzi alla CONSOB e per essere stati oggetto di un'azione penale per gli stessi fatti, la Corte ha constatato la violazione dell'art. 4, Prot. n. 7, CEDU.</p>
3601/08 3615/08 3645/08 3705/08 3708/08	25.3.14	<p><i>Biasucci e altri</i> – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica.</i> La pronuncia prende le mosse dai giudizi intentati da alcuni lavoratori appartenenti al personale scolastico ATA, volti ad ottenere il riconoscimento dell'anzianità di</p>

<p>5340/08 5345/08 6628/08 6642/08</p>		<p>servizio maturata presso gli enti locali prima che, con la legge 124 del 1999, venisse disposto il loro trasferimento alle dipendenze dello Stato, nella specie del Ministero dell'Istruzione. Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica dell'art. 8 della legge 124 del 1999, in forza della quale l'inquadramento del personale ATA nei ruoli statali sarebbe dovuto avvenire sulla base del trattamento salariale complessivo al momento del trasferimento, senza considerare la pregressa anzianità di servizio maturata. La Corte ha constatato la violazione del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall'art. 6, par. 1 CEDU, poiché l'intervento legislativo, regolando definitivamente e con efficacia retroattiva la materia del contendere nei giudizi pendenti tra lo Stato e i ricorrenti, non era giustificato da gravi motivi di interesse generale.</p>
<p>17120/09</p>	<p>8.4.14</p>	<p><i>Dhabi</i> – <i>in materia di diritto ad un processo equo.</i> Il ricorrente, un cittadino tunisino residente in Italia, aveva adito il tribunale di Marsala per sentirsi riconosciuto il diritto all'assegno per nucleo familiare. La domanda era fondata sulla circostanza che, sebbene il Dhabi non fosse di nazionalità italiana, come richiesto dalla legge n. 448 del 1998 per la concessione dell'assegno, questo nondimeno poteva essergli riconosciuto in virtù dell'accordo euro-mediterraneo ratificato dall'Italia con legge n. 35 del 1997.</p> <p>Sia in appello sia nel successivo giudizio di cassazione, il ricorrente aveva altresì chiesto il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'UE, al fine di accertare se l'art. 65 dell'accordo euro-mediterraneo riconoscesse a un lavoratore tunisino il diritto all'assegno familiare di cui alla legge n. 448 del 1998. Il ricorrente ha quindi adito al Corte EDU lamentando come la Cassazione non avesse esaminato la sua richiesta di rinvio pregiudiziale alla CGUE. La Corte ha constatato la violazione dell'art. 6 CEDU, relativo al diritto ad un processo equo, per</p>

		<p>non avere la Cassazione motivato il suo rifiuto a sollevare la questione pregiudiziale richiesta dal ricorrente. La Corte ha altresì constatato la violazione dell'art. 14, in combinato disposto con l'art. 8 CEDU, avendo ritenuto che non vi fosse alcuna giustificazione obiettiva e razionale, anche tenendo conto dell'ampio margine di discrezionalità di cui godono gli Stati in materia, alla esclusione dal godimento di alcuni benefici fondata unicamente sulla nazionalità.</p>
<p>21838/10 21849/10 21852/10 21855/10 21860/10 21863/10 21869/10 21870/10</p>	15.4.14	<p><i>Stefanetti e altri</i> – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica.</i> La pronuncia è relativa ad alcune cause intentate da cittadini italiani, i quali avevano chiesto che il trattamento pensionistico ad essi spettante per gli anni di lavoro prestati in Svizzera fosse calcolato sulla base della retribuzione effettiva percepita, conformemente alla Convenzione Italo-Svizzera del 1962 ed alla giurisprudenza consolidata.</p> <p>Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica, che recepiva il criterio di calcolo, meno favorevole per i ricorrenti, adottato dall'INPS. La Corte – dopo aver ricordato che il principio della preminenza del diritto e la nozione di processo equo consacrati dall'art. 6 si oppongono ad ogni ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influire sulla conclusione giudiziaria di una lite – ha constatato la violazione da parte dello Stato italiano del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall'art. 6, par. 1 CEDU, essendo esso intervenuto con una norma <i>ad hoc</i> al fine di assicurarsi un esito favorevole nei giudizi in cui era convenuto. I giudici di Strasburgo hanno altresì dichiarato la violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU, per avere i ricorrenti subito un onere eccessivo e sproporzionato.</p>
73869/10	22.4.14	<p><i>G.C.</i> – <i>in materia di condizioni di detenzione.</i> La causa prende le mosse dal ricorso presentato da un detenuto che lamentava di non aver ricevuto cure</p>

		adatte al suo stato di salute durante la sua permanenza in carcere. La Corte ha constatato che il ritardo nell'apprestare cure e trattamenti adeguati alla patologia di cui soffriva il ricorrente ha posto quest'ultimo in una situazione tale da suscitare in lui dei sentimenti costanti di angoscia, inferiorità e umiliazione sufficientemente forti da costituire un trattamento degradante ai sensi dell'art. 3 della Convenzione. Pertanto ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 3 CEDU.
6069/09 16797/09	13.5.14	<i>Bordoni e altri</i> – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica.</i> La pronuncia prende le mosse dai giudizi intentati da alcuni lavoratori appartenenti al personale scolastico ATA, volti ad ottenere il riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata presso gli enti locali prima che, con la legge 124 del 1999, venisse disposto il loro trasferimento alle dipendenze dello Stato, nella specie del Ministero dell'Istruzione. Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica dell'art. 8 della legge 124 del 1999, in forza della quale l'inquadramento del personale ATA nei ruoli statali sarebbe dovuto avvenire sulla base del trattamento salariale complessivo al momento del trasferimento, senza considerare la pregressa anzianità di servizio maturata. La Corte ha constatato la violazione del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall'art. 6, par. 1 CEDU, poiché l'intervento legislativo, regolando definitivamente e con efficacia retroattiva la materia del contendere nei giudizi pendenti tra lo Stato e i ricorrenti, non era giustificato da gravi motivi di interesse generale.
18166/09	13.5.14	<i>Peduzzi e Arrighi</i> – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica.</i> La pronuncia prende le mosse dai giudizi intentati da alcuni lavoratori appartenenti al personale scolastico ATA, volti ad ottenere il riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata presso gli enti locali prima che, con la legge 124 del 1999, venisse disposto il loro

		<p>trasferimento alle dipendenze dello Stato, nella specie del Ministero dell'Istruzione. Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica dell'art. 8 della legge 124 del 1999, in forza della quale l'inquadramento del personale ATA nei ruoli statali sarebbe dovuto avvenire sulla base del trattamento salariale complessivo al momento del trasferimento, senza considerare la pregressa anzianità di servizio maturata. La Corte ha constatato la violazione del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall'art. 6, par. 1 CEDU, poiché l'intervento legislativo, regolando definitivamente e con efficacia retroattiva la materia del contendere nei giudizi pendenti tra lo Stato e i ricorrenti, non era giustificato da gravi motivi di interesse generale.</p>
61273/10	13.5.14	<p><i>Caponetto</i> – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica.</i> La pronuncia prende le mosse dai giudizi intentati da alcuni lavoratori appartenenti al personale scolastico ATA, volti ad ottenere il riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata presso gli enti locali prima che, con la legge 124 del 1999, venisse disposto il loro trasferimento alle dipendenze dello Stato, nella specie del Ministero dell'Istruzione. Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica dell'art. 8 della legge 124 del 1999, in forza della quale l'inquadramento del personale ATA nei ruoli statali sarebbe dovuto avvenire sulla base del trattamento salariale complessivo al momento del trasferimento, senza considerare la pregressa anzianità di servizio maturata. La Corte ha constatato la violazione del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall'art. 6, par. 1 CEDU, poiché l'intervento legislativo, regolando definitivamente e con efficacia retroattiva la materia del contendere nei giudizi pendenti tra lo Stato e i ricorrenti, non era giustificato da gravi motivi di interesse generale.</p>

45869/08 47348/08	13.5.14	<p>Marino e Colacione – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica.</i> La pronuncia prende le mosse dai giudizi intentati da alcuni lavoratori appartenenti al personale scolastico ATA, volti ad ottenere il riconoscimento dell’anzianità di servizio maturata presso gli enti locali prima che, con la legge 124 del 1999, venisse disposto il loro trasferimento alle dipendenze dello Stato, nella specie del Ministero dell’Istruzione. Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica dell’art. 8 della legge 124 del 1999, in forza della quale l’inquadramento del personale ATA nei ruoli statali sarebbe dovuto avvenire sulla base del trattamento salariale complessivo al momento del trasferimento, senza considerare la pregressa anzianità di servizio maturata. La Corte ha constatato la violazione del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall’art. 6, par. 1 CEDU, poiché l’intervento legislativo, regolando definitivamente e con efficacia retroattiva la materia del contendere nei giudizi pendenti tra lo Stato e i ricorrenti, non era giustificato da gravi motivi di interesse generale.</p>
72964/10	27.5.14	<p>Rumor – <i>in materia di violenza domestica.</i> Nel novembre 2008 la ricorrente era stata vittima di una violenta aggressione da parte del compagno, che l’aveva picchiata ripetutamente e sequestrata in casa. L’uomo era stato quindi arrestato e condannato alla pena della reclusione di tre anni.</p> <p>La ricorrente, invocando l’art. 3, da solo e in combinato disposto con l’art. 14 CEDU, ha lamentato l’inerzia delle autorità italiane, che non l’avrebbero protetta e sostenuta dopo l’aggressione subita, nonché l’inadeguatezza della legislazione nazionale in materia di violenza domestica, tale da determinare una discriminazione fondata sul sesso. La Corte ha dichiarato non sussistenti le violazioni contestate, avendo ritenuto adeguato ed efficace il quadro normativo apprestato per la repressione e la</p>

		prevenzione dei casi di violenza domestica
2911/05	3.6.14	Rossi e Variale – <i>in materia di espropriazione indiretta</i> . Costata la violazione dell’art. 1 Prot. n. 1 CEDU relativo alla protezione della proprietà, poiché l’espropriazione indiretta si pone in contrasto con il principio di legalità, non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica.
1635/03 22395/03 22399/03 22400/03 22402/03 22406/03	3.6.14	Salvatore e altri – <i>in materia di ragionevole durata del processo</i> . Costata la violazione dell’art. 6, par. 1, CEDU, relativo al diritto ad un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.
15397/11	24.6.14	Alberti – <i>in materia di divieto di trattamenti inumani o degradanti</i> . Il caso prende le mosse dal procedimento penale aperto a seguito della denuncia del ricorrente, il quale lamentava di essere stato sottoposto a maltrattamenti in occasione del suo arresto. Tale procedimento venne archiviato su decisione del GIP. Il sig. Alberti ha quindi adito la Corte EDU lamentando di essere stato vittima di trattamenti inumani e degradanti da parte dei carabinieri che l’avevano arrestato. Egli lamentava altresì il fatto che le autorità nazionali sarebbero venute meno al loro obbligo di condurre un’indagine diligente, rapida ed indipendente quanto alla denuncia di maltrattamenti. La Corte ha constatato la violazione dell’art. 3 CEDU, sotto il profilo sostanziale, avendo ritenuto non giustificato l’uso della forza da parte dei carabinieri durante il periodo in cui il ricorrente era sotto il loro controllo. La Corte ha altresì ritenuto sussistente la violazione dell’art. 3 sotto il profilo procedurale, avendo ritenuto che l’inchiesta sui maltrattamenti denunciati dal ricorrente non è stata condotta con la necessaria diligenza.
54425/08 58361/08 58464/08	24.6.14	Cataldo e altri – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica</i> . La pronuncia è relativa ad alcune cause intentate da cittadini italiani, i quali

<p>60505/08 60524/08 61827/08</p>		<p>avevano chiesto che il trattamento pensionistico ad essi spettante per gli anni di lavoro prestati in Svizzera fosse calcolato sulla base della retribuzione effettiva percepita, conformemente alla Convenzione Italo-Svizzera del 1962 ed alla giurisprudenza consolidata.</p> <p>Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica, che recepiva il criterio di calcolo, meno favorevole per i ricorrenti, adottato dall'INPS. La Corte, richiamando quanto da essa statuito nella analoga pronuncia Maggio e altri c. Italia, ha constatato la violazione da parte dello Stato italiano del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall'art. 6, par. 1 CEDU.</p>
<p>3429/09 3430/09 3431/09 3432/09 3992/09 4100/09 11561/09 15609/09 15637/09 15649/09 15761/09 15783/09 17111/09 17371/09 17374/09 17378/09 20787/09 20799/09 20830/09 29007/09 41408/09 41422/09</p>	<p>24.6.14</p>	<p><i>Biraghi e altri</i> – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica.</i> La pronuncia è relativa ad alcune cause intentate da cittadini italiani, i quali avevano chiesto che il trattamento pensionistico ad essi spettante per gli anni di lavoro prestati in Svizzera fosse calcolato sulla base della retribuzione effettiva percepita, conformemente alla Convenzione Italo-Svizzera del 1962 ed alla giurisprudenza consolidata.</p> <p>Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica, che recepiva il criterio di calcolo, meno favorevole per i ricorrenti, adottato dall'INPS. La Corte, richiamando quanto da essa statuito nella analoga pronuncia Maggio e altri c. Italia, ha constatato la violazione da parte dello Stato italiano del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall'art. 6, par. 1 CEDU.</p>
<p>48357/07 52677/07 52687/07</p>	<p>24.6.14</p>	<p><i>Azienda Agricola Silverfunghi S.A.S.</i> – <i>in materia di diritto ad un processo equo, sotto il profilo della ingerenza del legislatore nell'amministrazione della</i></p>

52701/07		<p><i>giustizia</i>. Negli anni ottanta il legislatore italiano approvò delle leggi che fornivano alle aziende agricole, mediante fiscalizzazioni e sgravi contributivi, una duplice riduzione dei contributi previdenziali che esse versavano per i propri dipendenti. Nel luglio 1988 l'INPS emise una circolare in cui dichiarava che le fiscalizzazioni e gli sgravi contributivi erano alternativi e non cumulativi. Le ricorrenti, quattro società agricole, agirono in giudizio contro l'INPS nel 2000 e nel 2002. In primo grado e in appello i giudici si pronunciarono a favore delle società, ritenendo che i due benefici fossero cumulativi. Tuttavia nel novembre 2003 il legislatore italiano approvò la legge n. 326 che stabiliva espressamente che le fiscalizzazioni e gli sgravi contributivi erano alternativi e non cumulativi. Successivamente, l'INPS propose ricorso alla Corte di cassazione, che accolse i ricorsi sulla base della legge n. 326. Le società ricorrenti hanno quindi adito la Corte EDU lamentando che la legge n. 326 ha costituito un'ingerenza legislativa nei procedimenti giudiziari in violazione del loro diritto a un equo processo. La Corte ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 6 CEDU, relativo al diritto ad un processo equo, in quanto, nel caso in esame, la legge n. 326 ha avuto un impatto decisivo sull'esito di un giudizio pendente e non vi erano motivi imperativi di interesse pubblico per la sua applicazione retroattiva.</p> <p>La Corte ha invece dichiarato non sussistente la violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU, avendo ritenuto che la scelta del legislatore si fosse conformata al requisito di legittimità previsto dall'articolo 1 del Protocollo n. 1, e che la misura contestata non aveva imposto un onere eccessivo alle società ricorrenti.</p>
36629/10	1.7.14	<p><i>Saba</i> – <i>in materia di trattamenti disumani e degradanti</i>. Il caso prende le mosse dalla denuncia presentata dal sig. Saba, insieme ad altri detenuti, nei confronti di alcuni agenti penitenziari per atti di violenza commessi all'interno del carcere di Sassari.</p>

		<p>Alla denuncia era seguito un procedimento penale conclusosi con dieci condanne per gli imputati che avevano scelto il rito abbreviato. Per i restanti imputati, i reati contestati di violenza privata e abuso d'ufficio caddero in prescrizione.</p> <p>Il ricorrente aveva quindi promosso ricorso alla Corte EDU, denunciando che i trattamenti subiti potevano essere ascritti alla tortura e lamentando che a causa della lentezza del procedimento giudiziario, i responsabili avevano beneficiato della prescrizione quale causa estintiva del reato.</p> <p>La Corte ha constatato la violazione dell'art. 3 CEDU, relativo alla proibizione della tortura, sotto i profili sia sostanziale sia procedurale.</p> <p>Sotto il primo aspetto, la Corte ha ritenuto che il trattamento cui il ricorrente era stato sottoposto lo aveva avvilito e umiliato, in un contesto di forte tensione emotiva, in cui i detenuti potevano legittimamente temere per la loro sorte. Il ricorrente ha dovuto provare sentimenti di paura, angoscia e inferiorità. Di qui la constatazione che l'incidente in questione fosse qualificabile come un trattamento degradante, vietato in quanto tale dall'articolo 3 della Convenzione.</p> <p>Sotto l'aspetto procedurale la Corte ha ritenuto che l'impegno delle autorità nazionali volto a reprimere la violazione del diritto sancito dall'art. 3 non potessero dirsi soddisfacenti in ragione del carattere lento e macchinoso delle procedure, che si sono poste in contrasto con i criteri di un'inchiesta approfondita ed effettiva.</p>
61820/08	1.7.14	<p><i>Guadagno e altri</i> – <i>in materia di diritto ad un processo equo.</i> La causa prende le mosse dal giudizio promosso dai ricorrenti, magistrati amministrativi consiglieri di Stato, per ottenere l'adeguamento del loro salario in applicazione dell'articolo 1 della legge n. 265 dell'8 agosto 1991. Essi ritenevano infatti di avere diritto, in virtù di tali disposizioni, allo stesso stipendio riconosciuto ad altri consiglieri di Stato</p>

		<p>che, pur avendo un'anzianità inferiore alla loro, godevano di un trattamento stipendiale più elevato.</p> <p>Nelle more del giudizio entrò in vigore la legge n. 388 del 2000, il cui art. 50 vietava, con effetto retroattivo, di procedere al pagamento dei crediti stabiliti in materia da decisioni giudiziarie diverse da quelle che erano già divenute definitive alla data della sua entrata in vigore. I ricorrenti pertanto, secondo l'Amministrazione che si opponeva all'esecuzione della sentenza del Tar, non avrebbero più potuto far valere il diritto all'adeguamento;</p> <p>Il Consiglio di Stato, davanti al quale era stata impugnata la sentenza resa nel giudizio di ottemperanza, accolse l'appello dell'Amministrazione e giudicò legittima la decisione di non dare esecuzione alla sentenza del TAR favorevole ai ricorrenti.</p> <p>La Corte, chiamata a pronunciarsi sulla circostanza se, nel caso di specie, l'intervento del legislatore abbia pregiudicato l'equità del procedimento e, in particolare, la parità delle armi, ha ritenuto che l'intervento legislativo, che regolava definitivamente e retroattivamente il merito della controversia che opponeva i ricorrenti allo Stato dinanzi ai giudici interni, non era giustificato da motivi imperativi di interesse generale. Per tali ragioni la Corte ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 6 par. 1 CEDU.</p>
43892/04	8.7.14	<p>Pennino – <i>istanza di revisione ex art. 80 del regolamento della Corte.</i> Il Governo italiano aveva proposto istanza di revisione della sentenza del 24 settembre 2013, con la quale la Corte, in una causa relativa alla omessa esecuzione di un provvedimento giurisdizionale definitivo, aveva accertato la violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU e dell'art. 6 CEDU e condannato lo Stato italiano a versare la somma di 30.000 euro a titolo di pregiudizio morale e materiale, oltre alla somma di 5.000 euro per le spese di procedura.</p>

		<p>A sostegno della propria domanda di revisione, il Governo aveva invocato la scoperta di un fatto nuovo decisivo ai sensi dell'art. 80 del regolamento della Corte, consistente nel fatto di aver appreso solo in epoca successiva al deposito della suddetta pronuncia che il ricorrente aveva ottenuto il pagamento del suo credito, oltre agli interessi legali ed alla rivalutazione monetaria. La Corte ha respinto la domanda di revisione in quanto i fatti in questione potevano ragionevolmente essere conosciuti dal governo prima della suddetta pronuncia.</p>
43870/04	8.7.14	<p>De Luca – <i>istanza di revisione ex art. 80 del regolamento della Corte.</i> Il Governo italiano aveva proposto istanza di revisione della sentenza del 24 settembre 2013, con la quale la Corte, in una causa relativa alla omessa esecuzione di un provvedimento giurisdizionale definitivo, aveva accertato la violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU e dell'art. 6 CEDU e condannato lo Stato italiano a versare la somma di 30.000 euro a titolo di pregiudizio morale e materiale, oltre alla somma di 5.000 euro per le spese di procedura.</p> <p>A sostegno della propria domanda di revisione, il Governo aveva invocato la scoperta di un fatto nuovo decisivo ai sensi dell'art. 80 del regolamento della Corte, consistente nel fatto di aver appreso solo in epoca successiva al deposito della suddetta pronuncia che il ricorrente aveva ottenuto il pagamento del suo credito, oltre agli interessi legali ed alla rivalutazione monetaria. La Corte ha respinto la domanda di revisione in quanto i fatti in questione potevano ragionevolmente essere conosciuti dal governo prima della suddetta pronuncia.</p>
38624/07	15.7.14	<p>Panetta – <i>in materia di ragionevole durata del processo.</i> La causa ha ad oggetto il mancato versamento dell'assegno di mantenimento nei confronti della ricorrente, una cittadina italo-francese sposata con un cittadino italiano. In particolare, la ricorrente lamentava l'inerzia da parte delle autorità</p>

		<p>italiane per quanto riguarda le sue domande volte a ottenere il versamento dell'assegno dovuto dal suo ex marito.</p> <p>La Corte, richiamando la sua giurisprudenza in tema di ragionevole durata del processo, ha constatato la violazione dell'art. 6, par 1, CEDU.</p>
14625/03 14628/03 15007/03	22.7.14	<p><i>Bifulco e altri</i> – <i>in materia di ragionevole durata del processo</i>. Costata la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU, relativo al diritto ad un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.</p>
657/10 27897/10 27908/10 64297/10	9.9.14	<p><i>Caligiuri e altri</i> – <i>in materia di retroattività delle leggi di interpretazione autentica</i>. La pronuncia prende le mosse dai giudizi intentati da alcuni lavoratori appartenenti al personale scolastico ATA, volti ad ottenere il riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata presso gli enti locali prima che, con la legge 124 del 1999, venisse disposto il loro trasferimento alle dipendenze dello Stato, nella specie del Ministero dell'Istruzione. Nelle more dei giudizi, il legislatore era intervenuto con una legge di interpretazione autentica dell'art. 8 della legge 124 del 1999, in forza della quale l'inquadramento del personale ATA nei ruoli statali sarebbe dovuto avvenire sulla base del trattamento salariale complessivo al momento del trasferimento, senza considerare la pregressa anzianità di servizio maturata. La Corte ha constatato la violazione del diritto dei ricorrenti ad un processo equo, protetto dall'art. 6, par. 1 CEDU, poiché l'intervento legislativo, regolando definitivamente e con efficacia retroattiva la materia del contendere nei giudizi pendenti tra lo Stato e i ricorrenti, non era giustificato da gravi motivi di interesse generale.</p>
33955/07	9.9.14	<p><i>Carrella</i> – <i>in materia di condizioni di detenzione</i>. La pronuncia prende le mosse dal ricorso di un detenuto, affetto da una forma di diabete associata a molte complicanze, che invocando l'art. 3 CEDU lamentava la mancanza di cure mediche adeguate in carcere nonché i numerosi errori e omissioni che</p>

		<p>avrebbero messo in pericolo la sua vita e lo avrebbero sottoposto a un trattamento inumano o degradante. Il ricorrente si doleva altresì del fatto che le autorità non avessero preso in considerazione la possibilità di consentirgli di beneficiare di una misura alternativa alla detenzione in carcere, archiviando altresì la querela con la quale egli aveva denunciato l'insufficienza e l'inadeguatezza delle cure alle quali era stato sottoposto.</p> <p>La Corte ha dichiarato non sussistente la violazione dell'art. 3 della Convenzione, sotto il profilo materiale, in quanto, nonostante alcuni ritardi, le autorità hanno ottemperato al loro obbligo di proteggere l'integrità fisica del ricorrente attraverso controlli medici appropriati. La Corte, inoltre, ha affermato che non vi è stata violazione dall'articolo 3 della Convenzione sotto il profilo procedurale, in quanto la denuncia del ricorrente è stata oggetto di un'inchiesta rapida ed effettiva.</p>
46154/11	23.9.14	<p><i>Valle Pierimpiè Società Agricola S.P.A.– in materia di occupazione di terreni demaniali.</i> La società ricorrente sosteneva di essere proprietaria per immemoriale di un complesso immobiliare e produttivo di cui facevano parte anche le c.d. valli da pesca, ovvero “terreni con corpi idrici circoscritti da barriere” siti nella Laguna di Venezia (in sostanza: una serie di terre attraversate da canali). Nel 1989 la Guardia di Finanza di Padova intimò alla società il rilascio delle terre in quanto appartenenti al demanio. Ne scaturì un contenzioso che, giunto in Cassazione, si concluse con la conferma della pronuncia resa in sede di appello che aveva accertato l'appartenenza al demanio pubblico dei terreni in questione e aveva dichiarato l'obbligo della società di corrispondere allo Stato un'indennità per occupazione abusiva, il cui importo sarebbe stato determinato in un procedimento separato. La ricorrente, invocando l'art. 1 Prot. n. 1 CEDU, lamentava di essere stata privata senza alcun indennizzo della valle da pesca da essa utilizzata e di essere stata riconosciuta debitrice</p>

		<p>nei confronti dello Stato di una indennità di occupazione senza titolo il cui importo avrebbe potuto essere molto elevato. La Corte – sulla base delle evidenze di fatto prospettate dalle parti - ha ritenuto che l'ingerenza nel godimento del diritto al rispetto dei beni, effettuata senza indennizzo e imponendo alla ricorrente degli oneri supplementari, fosse manifestamente non proporzionata allo scopo legittimo perseguito. Ha pertanto ritenuto sussistente la violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1, in quanto lo Stato non ha mantenuto un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco e la ricorrente ha dovuto sopportare un onere eccessivo e sproporzionato.</p>
16643/09	21.10.14	<p><i>Sharifi e altri contro Italia e Grecia</i> – <i>in materia di respingimenti</i>. Trentadue cittadini afgani, due sudanesi e uno eritreo si sono rivolti alla Corte EDU, affermando di essere clandestinamente giunti al porto di Ancona dalla Grecia e di essere stati immediatamente respinti verso la Grecia e di essere stati sottoposti dalla polizia sia italiana sia greca a trattamenti inumani e degradanti. Inoltre, essi si sono doluti di correre il rischio di essere espulsi verso i rispettivi paesi di origine, dove avrebbero potuto essere uccisi o sottoposti a tortura.</p> <p>I giudici di Strasburgo hanno ritenuto, a maggioranza, in relazione a quattro ricorrenti che avevano mantenuto contatti regolari con il loro difensore nel procedimento dinanzi alla Corte, che vi sia stata:</p> <p>1) violazione da parte della Grecia dell'articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo) in combinato disposto con l'articolo 3 (proibizione di trattamenti inumani o degradanti) CEDU, in ragione della mancanza di accesso alla procedura di asilo e del rischio di espulsione verso l'Afghanistan, dove i ricorrenti sarebbero stati probabilmente sottoposti a maltrattamenti;</p> <p>2) violazione da parte dell'Italia dell'articolo 4 del</p>

		<p>Protocollo n. 4 (divieto di espulsioni collettive di stranieri);</p> <p>3) violazione da parte dell'Italia dell'articolo 3, in quanto le autorità italiane, respingendo questi ricorrenti verso la Grecia, li avevano esposti ai rischi derivanti dalle carenze della procedura di asilo in tale paese; e violazione da parte dell'Italia dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione e 4 del Protocollo n. 4 in ragione della mancanza di accesso alla procedura di asilo o a qualsiasi altra via di ricorso nel porto di Ancona.</p> <p>La Corte ha condiviso le preoccupazioni di diversi osservatori riguardo al respingimento automatico, attuato dalle autorità di frontiera italiane nei porti del Mar Adriatico, di persone che - nella maggioranza dei casi - erano consegnate ai comandanti dei traghetti per essere ricondotte in Grecia, e pertanto private di qualsiasi diritto procedurale e sostanziale.</p> <p>Essa ha inoltre ribadito che il c.d. sistema di Dublino – <i>id est</i> il consolidato dei regolamenti comunitari 343 e 1560 del 2003 e 604 del 2013, il quale tra l'altro indica i criteri per determinare lo Stato membro dell'UE competente per l'esame della domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo – deve essere applicato in modo compatibile con la Convenzione. Pertanto, non poteva essere giustificata alcuna forma di allontanamento collettivo e indiscriminato facendo riferimento a tale sistema, e spettava allo Stato che eseguiva il respingimento garantire che il paese di destinazione offrisse garanzie sufficienti, nell'applicazione della sua politica di asilo, per impedire che la persona interessata fosse espulsa verso il suo paese di origine senza una valutazione dei rischi cui andava incontro.</p>
17760/03 17761/03 19903/03 19905/03	21.10.14	<p>Zucchinalli e altri – <i>in materia di ragionevole durata del processo</i>. La Corte ha constatato in ciascuno dei ricorsi ad eccezione dei ricorsi nn. 17760/03 e 17761/03 una violazione dell'articolo 6 § 1 della</p>

<p>19908/03 19911/03 19915/03 20114/03</p>		<p>Convenzione, per l'eccessiva durata dei procedimenti principali. La Corte ha altresì riconosciuto la violazione dell'art. 6 § 1 CEDU anche in relazione al ritardo nel versamento delle somme di cui alla legge Pinto. Dichiarò altresì che vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 per quanto riguarda il ritardo nel pagamento dei risarcimenti Pinto nei ricorsi nn. 17760/03 e 17761/03.</p>
--	--	---

2. Ripartizione delle sentenze per materia

N.	ARGOMENTO	NOMINATIVI
1	Diritto alla vita	<i>G.G. e altri</i>
6	Divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti	<i>Placi Contrada n. 2 Alberti Saba G.C. Carrella</i>
12	Diritto ad un equo processo – sotto il profilo dell’ingerenza del potere legislativo nell’amministrazione della giustizia	<i>Montalto e altri Biasucci e altri Stefanetti e altri Bordoni Peduzzi e Arrighi Caponetto Marino e Colacione Cataldo e altri Biraghi e altri Azienda Agricola Silverfunghi Guadagno e altri Caligiuri e altri</i>
2	Diritto ad un processo equo – sotto il profilo del diritto di accesso ad un tribunale	<i>Mottola e altri Staibano e altri</i>
4	Diritto ad un processo equo – sotto il profilo della ragionevole durata del procedimento giudiziario	<i>Salvatore e altri Panetta Bifulco e altri Zucchinali</i>
1	Diritto ad un processo equo	<i>Dhahbi</i>
1	Diritto al rispetto della vita privata e familiare	<i>Zhou</i>

7	Espropriazioni indirette	<i>Pascucci Giannitto Benenati e Scillamà Pagnozzi Rossi e Variale Maiorano e Serafini D'Asta</i>
2	Protezione della proprietà	<i>Ceni Valle Pierimpiè Soc. Agricola</i>
2	Divieto di discriminazione	<i>Cusan e Fazzo Rumor</i>
1	Libertà di circolazione	<i>Battista</i>
1	Divieto di espulsioni collettive	<i>Sharifi e altri</i>
1	<i>Ne bis in idem</i>	<i>Grande Stevens</i>
3	Altro	<i>Pennino De Luca Ceni</i>

***IV. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO E
PROCEDURA PENALE***

1. Divieto di pene o trattamenti inumani e degradanti

Causa Contrada n. 2 c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 11 febbraio 2014 (ricorso n. 7509/08)

Divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti – Pena detentiva – Incompatibilità dello stato di salute con il mantenimento in carcere – Violazione dell’art. 3 CEDU – Sussiste.

Nel caso di specie la Corte, considerate la gravità delle patologie di cui il ricorrente soffriva e l’accertata incompatibilità delle condizioni di salute del ricorrente con il regime detentivo al quale egli era sottoposto, nonché l’ammissione al regime della detenzione domiciliare avvenuta solo nove mesi dopo la prima istanza presentata in tal senso, ha dichiarato che il mantenimento in stato detentivo del ricorrente era incompatibile con il divieto di trattamenti inumani e degradanti stabilito dall’articolo 3 della Convenzione e che, pertanto, vi è stata violazione dell’articolo 3 CEDU.

Fatto. Il ricorrente stava scontando la pena di 10 anni di reclusione per concorso esterno in associazione di stampo mafioso. Con lettera del 20 agosto 2007 indirizzata al magistrato di sorveglianza, egli rappresentò di essere affetto da un numero considerevole di patologie. Un medico del servizio sanitario dell’istituto penitenziario presso il quale era detenuto attestò che il ricorrente soffriva dei postumi di un’ischemia cerebrale, di alcune patologie dell’apparato visivo, nonché di cardiopatia, diabete, ipertrofia prostatica, artrosi, iponutrizione e depressione.

Il ricorrente presentò diverse istanze davanti al magistrato di sorveglianza al fine di ottenere la scarcerazione o il differimento dell’esecuzione della pena, tutte respinte in ragione della non gravità delle patologie lamentate.

Con ordinanza depositata in cancelleria il 24 luglio 2008, il tribunale di sorveglianza autorizzò la detenzione del ricorrente al domicilio della sorella per un periodo di sei mesi con divieto di qualsiasi contatto con persone diverse dai familiari e dal personale medico. Il tribunale di sorveglianza tenne conto di un referto redatto da un medico dell’istituto penitenziario che evidenziava un peggioramento delle condizioni di salute. A giudizio del tribunale di sorveglianza, il controllo e la cura delle patologie in regime carcerario erano incompatibili con i principi umanitari e con il diritto alla salute sancito dalla Costituzione.

Il tribunale di sorveglianza rigettò invece l’istanza di differimento dell’esecuzione della pena, sottolineando la pericolosità sociale dell’interessato, il tipo di reato per il quale egli era stato condannato e il periodo di pena che gli rimaneva da scontare. Avverso tale decisione il ricorrente propose ricorso per cassazione, chiedendo il

differimento dell'esecuzione della pena per il periodo di un anno e la possibilità di scontarla al suo domicilio, dove abitava la moglie.

Con sentenza depositata il 21 ottobre 2008, la Corte di cassazione annullò l'ordinanza del tribunale di sorveglianza del 24 luglio 2008 e rinviò la causa davanti ad altro magistrato di sorveglianza. In particolare, la Corte ritenne che il tribunale avesse omesso di specificare i motivi per i quali il ricorrente era considerato socialmente pericoloso.

Con ordinanza del 20 novembre 2008, il tribunale di sorveglianza confermò la sua decisione depositata il 24 luglio 2008, rilevando che per il reato per il quale il ricorrente era stato condannato esisteva una presunzione assoluta di pericolosità sociale. Il tribunale di sorveglianza sottolineò altresì che la direzione distrettuale antimafia di Palermo aveva ritenuto che la pericolosità sociale del ricorrente dovesse considerarsi di carattere permanente.

Il ricorrente propose quindi ricorso per cassazione avverso l'ordinanza del tribunale di sorveglianza del 20 novembre 2008. Con sentenza depositata in cancelleria il 23 dicembre 2009, la Corte di cassazione rigettò il ricorso, ritenendo che l'ordinanza fosse stata debitamente motivata.

L'11 ottobre 2012, avendo scontato la pena, il ricorrente fu scarcerato.

Invocando l'articolo 3 della Convenzione, il Contrada ha adito la Corte EDU lamentando che, tenuto conto della sua età e del suo stato di salute, i ripetuti rigetti, da parte del magistrato e del tribunale di sorveglianza, delle sue istanze di differimento dell'esecuzione della pena o di ammissione al regime della detenzione domiciliare abbiano costituito un trattamento inumano e degradante.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 3 CEDU (proibizione della tortura). La Corte ha ricordato che affinché un maltrattamento possa ricadere nell'ambito dei trattamenti inumani vietati dall'art. 3 è necessario che presenti un minimo di gravità, il cui apprezzamento ha, di per sé, margini relativi, e dipende da un insieme di fattori quali la durata del trattamento e le conseguenze fisiche o psichiche dello stesso e, talvolta, il sesso, l'età e le condizioni di salute della vittima. Con particolare riferimento alle persone private della libertà, l'articolo 3 impone allo Stato l'obbligo positivo di assicurarsi che esse siano detenute in condizioni compatibili con il rispetto della dignità umana, che le modalità di esecuzione della misura non facciano piombare l'interessato in uno stato di sconforto né lo esponano ad una prova di intensità superiore all'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione e che, tenuto conto delle esigenze pratiche della carcerazione, la salute e

il benessere del detenuto siano assicurati adeguatamente, in modo particolare attraverso la somministrazione delle necessarie cure mediche. Così, la mancanza di cure mediche adeguate e, più in generale, la detenzione di una persona malata in condizioni non adeguate, può in linea di principio costituire un trattamento contrario all'articolo 3.

La Corte deve tenere conto, in particolare, di tre elementi al fine di esaminare la compatibilità di uno stato di salute preoccupante con il mantenimento in stato detentivo del ricorrente, quali la condizione del detenuto, la qualità delle cure dispensate e l'opportunità di mantenere lo stato detentivo alla luce delle condizioni di salute del ricorrente.

Nel caso di specie, considerate la gravità delle patologie di cui il ricorrente soffriva e l'accertata incompatibilità delle condizioni di salute del ricorrente con il regime detentivo al quale egli era sottoposto, nonché l'ammissione al regime della detenzione domiciliare avvenuta solo nove mesi dopo la prima istanza presentata in tal senso, la Corte ha concluso che il mantenimento in stato detentivo era incompatibile con il divieto di trattamenti inumani e degradanti stabilito dall'articolo 3 della Convenzione e che pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 3 CEDU.

Sull'art. 41 CEDU (equa soddisfazione). La Corte ha ritenuto di dover accordare al ricorrente la somma di 10.000 euro a titolo di risarcimento del danno morale, oltre a 5.000 euro per le spese.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 3 CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 3 CEDU – relativamente alla gravità del trattamento vietato dall'art. 3: Price *c.* Regno Unito, n° 33394/96, § 24, sentenza 10 luglio 2001; Mouisel *c.* Francia, n° 67263/01, § 37, sentenza 14 novembre 2002; Gennadi Naoumenko *c.* Ucraina, n. 42023/98, § 108, 10 febbraio 2004; Jalloh *c.* Germania [GC], n. 54810/00, § 68, 11 luglio 2006. Sull'obbligo dello Stato di garantire condizioni detentive rispettose della dignità umana e di proteggere la salute e il benessere del detenuto: Kudła *c.* Polonia [GC], n° 30210/96, § 94, sentenza 26 ottobre 2000; Rivière *c.* Francia, n° 33834/03, § 62, sentenza 11 luglio 2006. Sull'adeguatezza delle cure fornite: Mirilashvili *c.* Russia (dec.), n° 6293/04, 10 luglio 2007; Alexanian *c.* Russia, n° 46468/06, § 140, sentenza 22 dicembre 2008; İlhan *c.* Turchia [GC], n° 22277/93, § 87, sentenza 27 giugno 2000. Sull'opportunità di mantenere lo stato detentivo alla luce delle condizioni di salute del ricorrente; Farbutuhs *c.* Lettonia, n. 4672/02, § 53, 2 dicembre 2004, e Sakkopoulos *c.* Grecia, n. 61828/00, § 39, 15 gennaio 2004. Sulla incompatibilità del regime carcerario con lo stato di salute del detenuto: Paladi *c.* Moldavia [GC], n.

39806/05, §§ 71-72, 10 marzo 2009; Scoppola c. Italia, n. 50550/06, §§ 45-52, 10 giugno 2008 e Cara-Damiani c. Italia, n. 2447/05, §§ 69-78, 7 febbraio 2012.

OPINIONE PARZIALMENTE DISSENZIENTE DEL GIUDICE KARAKAŞ

Causa Alberti c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 24 giugno 2014 (ricorso n. 15397/11)

Proibizione della tortura – Maltrattamenti a carico di un soggetto sottoposto a fermo – Uso illegittimo della forza – Violazione dell’art. 3 CEDU – Sotto il profilo materiale - Sussiste.

Proibizione della tortura – Maltrattamenti a carico di un soggetto sottoposto a fermo – Obbligo dello Stato di svolgere un’inchiesta ufficiale effettiva – Carenze istruttorie -Violazione dell’art. 3 CEDU – Sotto il profilo procedurale - Sussiste.

Quando una persona è privata della libertà, l'uso della forza fisica nei suoi confronti, ove il suo comportamento non la renda strettamente necessaria, lede la dignità umana e costituisce, per principio, una violazione del diritto garantito dall'articolo 3. Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto del tutto ingiustificato il ricorso alla forza da parte degli agenti di polizia giudiziaria in esecuzione di un fermo, e ha pertanto constatato la violazione dell'articolo 3 CEDU sotto il profilo materiale.

Dall'articolo 3 della Convenzione discende l’obbligo per lo Stato di svolgere un’inchiesta ufficiale effettiva sulle denunce di maltrattamenti, che possa permettere di identificare e punire i responsabili. Essa deve essere altresì rapida e al tempo stesso approfondita, nonché condotta in totale indipendenza dal potere esecutivo. Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che l'inchiesta relativa ai fatti denunciati non sia stata condotta con la diligenza necessaria e ha pertanto constatato la violazione dell'articolo 3 CEDU sotto il profilo procedurale .

Fatto. Il caso prende le mosse dal procedimento penale aperto a seguito della denuncia presentata dal ricorrente, il quale lamentava di essere stato sottoposto a maltrattamenti in occasione del suo arresto per violenza e minaccia a un pubblico ufficiale, resistenza agli atti dell’autorità, oltraggio a un pubblico ufficiale, lesioni lievi, rifiuto di dare indicazioni sulla propria identità personale.

Invocando l’articolo 3 della Convenzione, il ricorrente ha adito la Corte EDU affermando di essere stato vittima di trattamenti inumani o degradanti da parte dei carabinieri che lo avevano arrestato e lamentando che le autorità nazionali hanno omesso di ottemperare al loro obbligo di condurre una inchiesta diligente, rapida e indipendente sulla denuncia di maltrattamenti.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 3 CEDU sotto il profilo materiale (proibizione della tortura). La Corte ha rammentato che l'articolo 3 sancisce uno dei valori fondamentali delle società democratiche. Anche nelle circostanze più difficili, quali la lotta al terrorismo e al crimine organizzato, la Convenzione proibisce in termini assoluti la tortura e le pene o i trattamenti inumani o degradanti. L'articolo 3 non prevede limitazioni, e in questo contrasta con la maggior parte delle clausole normative della Convenzione e dei Protocolli nn. 1 e 4, e secondo l'articolo 15 § 2 non è soggetto ad alcuna deroga, nemmeno in caso di un pericolo pubblico che minacci la vita della nazione.

La Corte ha quindi ricordato che affinché un maltrattamento possa ricadere nell'ambito dei trattamenti inumani vietati dall'art. 3 è necessario che presenti un minimo di gravità, il cui apprezzamento ha, di per sé, margini relativi, e dipende da un insieme di fattori quali la durata del trattamento e le conseguenze fisiche o psichiche dello stesso e, talvolta, il sesso, l'età e le condizioni di salute della vittima.

In caso di doglianze sotto il profilo dell'articolo 3 della Convenzione, la Corte deve procedere a un esame particolarmente approfondito. Tuttavia, quando vi è stato un procedimento interno, non rientra nelle attribuzioni della Corte sostituire la propria visione delle cose a quella delle corti e dei tribunali nazionali, ai quali spetta in linea di principio la valutazione dei dati da essi raccolti. Anche se le constatazioni dei tribunali interni non vincolano la Corte, essa necessita comunque di elementi convincenti per potersi discostare dalle constatazioni alle quali sono giunti.

Uno Stato è responsabile di ogni persona sottoposta a fermo perché quest'ultima è interamente nelle mani dei funzionari della polizia. Quando gli eventi in causa, nella loro totalità o in larga parte, sono noti esclusivamente alle autorità, come nel caso delle persone sottoposte al loro controllo, ogni ferita riporta durante questo periodo dà luogo a forti presunzioni di fatto. Spetta al Governo produrre prove che accertino fatti che fanno sorgere dubbi sulle dichiarazioni della vittima. Quale che sia l'esito del procedimento avviato a livello interno, una constatazione di colpevolezza o meno non può sollevare lo Stato convenuto dalla sua responsabilità rispetto alla Convenzione; spetta allo Stato fornire una spiegazione plausibile sull'origine delle ferite, altrimenti deve essere applicato l'articolo 3.

Per quanto riguarda in particolare le violenze verificatesi durante i controlli dell'identità o i fermi eseguiti dagli agenti della polizia, la Corte ricorda che il ricorso alla forza deve essere proporzionato e necessario considerando le circostanze del caso di specie. Peraltro, quando una persona è privata della libertà, l'uso della forza fisica nei suoi confronti quando il suo comportamento non la rende

strettamente necessaria, lede la dignità umana e costituisce, per principio, una violazione del diritto garantito dall'articolo 3.

La Corte ha già riconosciuto che in presenza di una resistenza fisica o di un rischio di comportamenti violenti da parte delle persone sottoposte a controllo, era giustificata una forma di costrizione da parte degli agenti di polizia. La Corte è giunta alle stesse conclusioni in alcuni casi di «resistenza passiva» a un fermo, di tentativo di fuga di fronte alla forza o di rifiuto opposto ad una perquisizione personale da parte di un detenuto. Spetta pertanto alla Corte verificare se la forza utilizzata in questo tipo di situazioni sia proporzionata allo scopo perseguito. A tale riguardo, la Corte attribuisce una particolare importanza alle ferite provocate alle persone nei cui confronti si interviene e alle circostanze precise nelle quali sono state prodotte.

Nel caso di specie, dopo aver constatato che le lesioni riportate dal ricorrente superavano senza alcun dubbio la soglia di gravità richiesta ai fini dell'applicazione dell'articolo 3 della Convenzione, la Corte ha ritenuto non plausibile la tesi del Governo secondo la quale le suddette lesioni deriverebbero dalla forza utilizzata al momento dell'arresto del ricorrente. Parimenti non convincente sarebbe la spiegazione fornita in merito ad altre ferite riportate causate, secondo la difesa, dal comportamento autolesionistico del ricorrente.

Tutto ciò premesso, la Corte ha ritenuto che le modalità di intervento dei carabinieri, nel loro complesso, hanno rivelato un uso ingiustificato della forza. Infatti il ricorrente non era armato ed era rimasto ammanettato per tutto il periodo controverso, salvo il momento in cui è stato visitato all'ospedale di Legnago. Inoltre, fino al momento del suo trasferimento in ospedale, si trovava in una stazione dei carabinieri. Infine, uscito dall'ospedale in questione, sotto l'effetto della sedazione, è stato nuovamente ammanettato e messo sull'auto per condurlo in carcere. Le circostanze che ruotano attorno agli eventi al centro del caso sono note soltanto alle persone coinvolte, di modo che la questione di stabilire in quale momento e per quale ragione le ferite in causa siano state provocate rimane irrisolta. La Corte pertanto ha potuto soltanto constatare che le ferite del ricorrente sono sopraggiunte nelle ore che quest'ultimo ha trascorso mentre era totalmente sotto il controllo dei carabinieri, tra il momento in cui è stato messo sull'auto per essere condotto alla stazione dei carabinieri e il momento in cui è arrivato nel carcere di Verona e che il Governo non ha fornito alcuna spiegazione plausibile. Ad avviso dei giudici di Strasburgo, le autorità nazionali sono pertanto responsabili di trattamenti inumani e degradanti contrari all'articolo 3. Pertanto vi è stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione sotto il profilo materiale.

Sulla violazione dell'art. 3 CEDU sotto il profilo procedurale. Il ricorrente lamentava altresì che l'inchiesta sulle sue denunce di maltrattamenti non è stata

condotta con diligenza. È stata disposta l'archiviazione in ragione della evidente mancanza di volontà di stabilire la verità e di perseguire gli autori dei fatti.

La Corte ha rammentato che quando una persona sostiene in maniera difendibile di aver subito, da parte della polizia o di un altro simile servizio dello Stato, un trattamento contrario all'articolo 3, questa disposizione, congiuntamente al dovere generale imposto allo Stato dall'articolo 1 della Convenzione di «riconoscere a ogni persona sottoposta alla [sua] giurisdizione i diritti e le libertà enunciati (...) [nella] Convenzione», richiede, implicitamente, che vi sia stata un'inchiesta ufficiale effettiva. Questa inchiesta deve poter permettere di identificare e di punire i responsabili. Se così non fosse, nonostante la sua fondamentale importanza, il divieto legale generale della tortura e delle pene e dei trattamenti inumani o degradanti sarebbe in pratica inefficace e, in alcuni casi, agenti dello Stato avrebbero la possibilità di calpestare, godendo di una quasi impunità, i diritti delle persone sottoposte al loro controllo. Quanto ai caratteri dell'inchiesta, essa deve essere rapida e al tempo stesso approfondita, nonché condotta in totale indipendenza dal potere esecutivo.

Nel caso di specie la Corte ha rilevato che l'inchiesta scaturita dalla denuncia per maltrattamenti è stata svolta in maniera superficiale, a cominciare dal fatto che la vittima non era stata neanche ascoltata. La Corte ha evidenziato che, nonostante la gravità delle lesioni accertate all'arrivo del ricorrente nel carcere di Verona e poi all'ospedale di Borgo Trento, le autorità giudiziarie hanno focalizzato la loro attenzione sugli eventi verificatisi nel bar dove era avvenuto l'arresto. Esse hanno ritenuto che le manovre per immobilizzare e mettere le manette al ricorrente, che erano state eseguite senza violenza, fossero all'origine delle ferite riportate da quest'ultimo. La Corte ha osservato che l'autorità giudiziaria non ha tentato di ricostruire i fatti che si sono svolti successivamente al fine di identificare l'origine e i responsabili delle lesioni in causa. Grande importanza, inoltre, sarebbe stata attribuita dalla autorità giudiziaria ai precedenti e alla personalità del ricorrente, con la conseguenza che l'interessato e le affermazioni di maltrattamento da lui formulate sono state considerate a priori poco credibili, mentre non sarebbe stata presa in seria considerazione la circostanza che la sedazione alla quale era stato sottoposto il ricorrente poteva svolto un ruolo sulle sue capacità di riferire in maniera precisa e circostanziata le violenze subite.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha ritenuto che l'inchiesta relativa all'incidente dell'11 marzo 2010 non sia stata condotta con la diligenza necessaria. Pertanto vi è stata violazione dell'articolo 3 CEDU sotto il profilo procedurale .

Sull'art. 41 CEDU (equa soddisfazione). La Corte ha accordato al ricorrente la somma di 15.000 euro a titolo di danno morale, oltre alla somma di 4.000 euro per le spese di procedura.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 3 CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 3 CEDU – sulla inderogabilità: *Selmouni c. Francia* [GC], n. 25803/94, § 95.

Art. 3 CEDU – relativamente alla gravità del trattamento vietato dall'art. 3: *Price c. Regno Unito*, n. 33394/96, § 24, sentenza 10 luglio 2001; *Mouisel c. Francia*, n° 67263/01, § 37, sentenza 14 novembre 2002; *Gennadi Naoumenko c. Ucraina*, n. 42023/98, § 108, 10 febbraio 2004; *Jalloh c. Germania* [GC], n. 54810/00, § 68, 11 luglio 2006.

Art. 3 CEDU – sulla valutazione della compatibilità con la Convenzione: *Vladimir Romanov c. Russia*, n. 41461/02, § 59, 24 luglio 2008; *Jasar c. l'ex-Repubblica yougoslava di Macedonia*, n. 69908/01, § 49, 15 febbraio 2007; *Gäfgen*, sopra citata, § 93).

Art. 3 CEDU – relativamente alla prova dei maltrattamenti commessi ai danni di persone temporaneamente private della libertà personale: *Tomasi c. Francia*, n. 12850/87, §§ 108-111, 27 agosto 1992; *Rivas*, sopra citata, § 38; *Selmouni*, sopra citata, § 87; *Dembele c. Svizzera*, n. 74010/11, § 40, 24 settembre 2013).

Art. 3 CEDU – relativamente al ricorso alla forza durante i controlli dell'identità o i fermi eseguiti da agenti di polizia: *Rehbock c. Slovenia*, n. 29462/95, § 76; *Altay c. Turchia*, n. 22279/93, § 54, 22 maggio 2001; *Ribitsch c. Austria*, sentenza del 4 dicembre 1995, § 38, *Tekin c. Turchia*, sentenza del 9 giugno 1998, §§ 52-53; *Klaas c. Germania*, 22 settembre 1993, § 30; *Sarigiannis c. Italia*, n. 14569/05, § 61, 5 aprile 2011; *Milan c. Francia*, n. 7549/03, § 59, 24 gennaio 2008; *Caloc c. Francia*, n. 33951/96, §§ 100-101; *Borodin c. Russia*, n. 41867/04, §§ 119-121, 6 novembre 2012; *R.L. e M.-J.D., R.L. e M.-J.D. c. Francia*, n. 44568/98, § 68, 19 maggio 2004.

Art. 3 CEDU – relativamente agli obblighi positivi dello Stato sotto il profilo procedurale: *Assenov e altri c. Bulgaria*, 28 ottobre 1998, § 102; *Corsacov c. Moldavia*, n. 18944/02, § 68, 4 aprile 2006; *Georgiy Bykov c. Russia*, n. 24271/03, § 60, 14 ottobre 2010; *El Masri c. «l'ex Repubblica yougoslava di Macedonia»* [GC], n. 39630/09, § 182.

Art. 3 CEDU – relativamente ai caratteri dell'inchiesta: *El Masri, c. «l'ex Repubblica yougoslava di Macedonia»* [GC], n. 39630/09, § 183; *Assenov e altri, c. Bulgaria*, 28 ottobre 1998, § 103, *Bati e altri c. Turchia*, nn. 33097/96 e 57834/00, § 136 ; *Tanrikulu c. Turchia* [GC], n. 23763/94, § 104 ; *Gül c. Turchia*, n. 22676/93, § 89, 14 dicembre 2000; *Oğur c. Turchia* [GC], n. 21594/93, §§ 91-92, ; *Mehmet Emin Yüksel c. Turchia*, n. 40154/98, § 37, 20 luglio 2004; *Ergi c. Turchia*, 28 luglio 1998, §§ 83-84.

Causa Saba c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 1° luglio 2014 (ricorso n. 36629/10)

Divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti – Maltrattamenti a carico di una persona privata della libertà personale - Violazione dell'art. 3 CEDU – Sotto il profilo sostanziale - Sussiste.

Divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti – Maltrattamenti a carico di un detenuto – Ritardi nella conduzione dell'inchiesta - Violazione dell'art. 3 CEDU – Sotto il profilo procedurale - Sussiste.

Integra la violazione dell'art. 3 CEDU, sotto il profilo sostanziale, un trattamento teso ad umiliare e avvilire una persona privata della libertà personale e inflitto in un contesto di forte tensione emotiva, tale da far legittimamente temere la vittima per la propria sorte.

Integrano la violazione dell'art. 3 CEDU, sotto il profilo procedurale, i notevoli ritardi accumulati nelle indagini nonché l'eccessiva lunghezza del processo, in quanto non si conciliano con l'obbligo posto a carico delle autorità di condurre un'inchiesta approfondita ed effettiva.

Fatto. La causa prende le mosse dalla denuncia del sig. Saba, che all'epoca dei fatti, era internato presso il carcere di Sassari, presentata insieme ad altri detenuti nei confronti di alcuni agenti di polizia penitenziaria per atti di violenza, lesioni personali e abuso d'ufficio commessi all'interno del medesimo istituto penitenziario. Per quanto riguarda il ricorrente, i suddetti agenti erano accusati di averlo obbligato a spogliarsi, a rimanere davanti alla sua cella con la testa contro il muro e a passare a testa bassa tra due file di agenti, e inoltre a subire perquisizioni ingiustificate, accompagnate da insulti e minacce.

Il procedimento penale avviato sui suddetti fatti si concluse con dieci condanne per gli imputati che avevano optato per il giudizio abbreviato, mentre per i restanti imputati i reati contestati di violenza privata e abuso d'ufficio si estinsero per prescrizione.

Il ricorrente ha quindi promosso ricorso alla Corte EDU, denunciando che i trattamenti subiti potevano essere ascritti alla tortura e lamentando che a causa della lentezza del procedimento giudiziario, i responsabili avevano beneficiato della prescrizione quale causa estintiva del reato.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 3 CEDU (proibizione della tortura). La Corte ha rammentato che, in caso di doglianze sotto il profilo dell'articolo 3 della Convenzione, essa deve procedere a un esame particolarmente approfondito. Tuttavia essa ha precisato che, nell'ipotesi in cui vi sia stato un procedimento

interno, non rientra nelle sue attribuzioni sostituire la propria visione delle cose a quella delle corti e dei tribunali nazionali, ai quali spetta in linea di principio la valutazione dei dati da essi raccolti.

La Corte ha poi ricordato che, per rientrare nelle previsioni dell'articolo 3, un maltrattamento deve raggiungere un livello minimo di gravità. La valutazione di tale minimo dipende dall'insieme degli elementi della causa, in particolare dalla durata del trattamento e dai suoi effetti fisici e psichici nonché, a volte, dal sesso, dall'età, dallo stato di salute della vittima. Tra gli altri fattori da considerare vi sono lo scopo per il quale è stato inflitto il trattamento nonché l'intenzione o la motivazione che l'hanno ispirato, o ancora il contesto, come un'atmosfera di viva tensione e dalla forte carica emotiva.

La Corte ha quindi affermato che, per determinare se una forma di maltrattamento debba essere qualificata come tortura, bisogna tenere presente la distinzione, che comporta l'articolo 3, tra questa nozione e quella di trattamento inumano o degradante. Tale distinzione sembra essere stata stabilita dalla Convenzione per contrassegnare con una particolare infamia quei trattamenti inumani deliberati che provocano sofferenze molto gravi e crudeli. Oltre all'elemento della gravità, la tortura implica una volontà deliberata, come riconosciuto dalla Convenzione delle Nazioni unite contro la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, il cui articolo 1 definisce la tortura come un atto con il quale un dolore o sofferenze acute vengono intenzionalmente inflitte a una persona, in particolare allo scopo di ottenere da lei informazioni, di punirla o di intimidirla.

Nel caso di specie è stato osservato che il ricorrente non è stato sottoposto ad atti di violenza e non ha subito alcuna lesione personale. Egli stesso ha affermato di non essere stato percosso. Benché il trattamento che gli è stato inflitto sia stato deliberato, la Corte ha ritenuto che, tenuto conto della sua brevità, esso non potesse essere qualificato come tortura psicologica. Ciononostante, è stato evidenziato come tale trattamento fosse volto ad avvilito e umiliare l'interessato in un contesto di forte tensione emotiva in cui i detenuti potevano legittimamente temere per la loro sorte. Il ricorrente ha dovuto provare sentimenti di paura, angoscia e inferiorità, il che permette alla Corte di qualificare l'incidente in questione come un trattamento degradante, vietato in quanto tale dall'articolo 3 della Convenzione. Pertanto, la Corte ha concluso che vi è stata violazione dell'art. 3 CEDU sotto il profilo sostanziale.

La Corte ha ritenuto violato l'art. 3 della Convenzione anche sotto il profilo procedurale. A tale riguardo, la Corte ha richiamato la sua giurisprudenza in materia di maltrattamenti inflitti da agenti dello Stato in violazione dell'art. 3, in base alla quale le autorità nazionali sono tenute a condurre un'inchiesta approfondita ed effettiva che possa portare all'identificazione e alla punizione dei

responsabili. I criteri utilizzati dalla Corte per valutare l'effettività dell'inchiesta, e che permettono di verificare se le autorità avevano la volontà di identificare e di perseguire i responsabili, sono stati individuati nella celerità con cui la stessa viene aperta nonché la celerità con cui essa viene condotta. Determinanti si rivelano altresì l'esito dell'inchiesta e del procedimento penale che da essa deriva, compresa la sanzione pronunciata e le misure disciplinari adottate, se si vuole preservare l'effetto dissuasivo del sistema giudiziario vigente e il ruolo che esso è tenuto ad esercitare nella prevenzione delle violazioni del divieto di maltrattamenti.

La Corte ha affermato a questo proposito di non essere competente a pronunciarsi sul grado di colpevolezza delle persone in questione, o per determinare la pena da infliggere, in quanto tali materie rientrano nella competenza esclusiva dei tribunali penali nazionali. Tuttavia, la Corte ha ricordato che, in virtù dell'articolo 19 della Convenzione e conformemente al principio secondo cui la Convenzione deve garantire dei diritti non teorici o illusori ma concreti ed effettivi, essa deve assicurarsi che lo Stato adempia in maniera idonea all'obbligo che su di esso incombe di tutelare i diritti delle persone sottoposte alla sua giurisdizione, esercitando così la propria funzione di controllo e intervenendo qualora esista una sproporzione evidente tra la gravità dell'atto e la sanzione inflitta.

La Corte ha quindi ricordato che allorché degli agenti dello Stato vengono imputati di maltrattamenti, è importante che i procedimenti non cadano in prescrizione, che gli interessati siano sospesi dalle loro funzioni durante l'istruzione o il processo e che, in caso di condanna, ne siano rimossi. Nel caso di specie, è stato evidenziato come i notevoli ritardi accumulati abbiano pregiudicato il processo dinanzi al tribunale di Sassari e che l'eccessiva lunghezza del procedimento ha portato a una decisione di non luogo a procedere per prescrizione nei confronti di sette imputati; circostanza che non si concilia con l'obbligo delle autorità di condurre l'inchiesta con celerità. Quanto all'esito dell'inchiesta, sebbene nell'ambito del rito abbreviato siano state pronunciate dieci condanne, ad un agente penitenziario riconosciuto colpevole di avere omesso di denunciare i reati è stata inflitta solo una multa di 100 euro e laddove sono state pronunciate pene detentive (comprese tra quattro mesi e un anno e otto mesi) nei confronti di altre otto persone, i condannati hanno beneficiato della sospensione condizionale. La Corte ha altresì osservato che il Governo non ha specificato se durante l'indagine o il processo gli agenti imputati siano stati sospesi dalle loro funzioni: dal fascicolo risulta soltanto che, a seguito della condanna, sette persone sono state oggetto di sanzioni disciplinari. Per di più, nei confronti degli alti funzionari implicati, le sanzioni disciplinari in questione, che comprendevano una sospensione dalle funzioni, hanno avuto una durata che va da un anno a sei mesi soltanto; per quanto riguarda quelle inflitte agli agenti penitenziari condannati, esse sono state molto lievi, ossia una riduzione di un trentesimo dello stipendio e un semplice

ammonimento. In nessun caso gli interessati sono stati rimossi dalle loro funzioni a seguito della condanna.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha ritenuto che le varie misure adottate dalle autorità nazionali non abbiano soddisfatto pienamente alla condizione di un'inchiesta approfondita ed effettiva e che, pertanto, vi è stata violazione dell'art. 3, anche sotto il profilo procedurale.

Sull'art. 41 CEDU (equa soddisfazione). La Corte ha ritenuto di dover accordare al ricorrente la somma di 15.000 euro a titolo di risarcimento del danno morale, oltre a 5.000 euro per le spese.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 3 CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 3 CEDU – relativamente alla valutazione della Corte: *Matko c. Slovenia*, n. 43393/98, § 100, 2 novembre 2006; *Vladimir Romanov c. Russia*, n. 41461/02, § 59, 24 luglio 2008; *Klaas c. Germania*, 22 settembre 1993, § 29; *Jasar c. «l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia»*, n. 69908/01, § 49, 15 febbraio 2007; *Eski c. Turchia*, n. 8354/04, § 28, 5 giugno 2012.

Art. 3 CEDU – relativamente alla gravità del trattamento vietato dall'art. 3: *Irlanda c. Regno Unito*, 18 gennaio 1978, § 162; *Jalloh c. Germania [GC]*, n. 54810/00, § 67; *Aksoy c. Turchia*, 18 dicembre 1996, § 64; *Egmez c. Cipro*, n. 30873/96, § 78; *Krastanov c. Bulgaria*, n. 50222/99, § 53, 30 settembre 2004; *Selmouni c. Francia [GC]*, n. 25803/94, § 104.

Art. 3 CEDU – sulla distinzione tra le nozioni di tortura e trattamento inumano o degradante: *Irlanda c. Regno Unito*, 18 gennaio 1978, § 167; *Aksoy c. Turchia*, 18 dicembre 1996, § 63; *Selmouni c. Francia [GC]*, n. 25803/94, § 96; *Akkoç c. Turchia*, n. 22947/93 e 22948/93, § 115; *Gäfgen c. Germania [GC]*, n. 22978/05, § 90.

Art. 3 CEDU – sull'effettività dell'inchiesta: *Çamdereli c. Turchia*, n. 28433/02, §§ 28-29, 38, 17 luglio 2008; *Gäfgen c. Germania [GC]*, n. 22978/05, § 116, 121); *Selmouni c. Francia [GC]*, n. 25803/94, §§ 78-79; *Nikolova e Velitchkova c. Bulgaria*, n. 7888/03, §§ 59-60, 20 dicembre 2007; *Vladimir Romanov c. Russia*, n. 41461/02, 24 luglio 2008, §§ 85 e segg.; *Mikheïev c. Russia*, n. 77617/01, § 109, 26 gennaio 2006; *Dedovski e altri c. Russia*, n. 7178/03, § 89; *Ali e Ayşe Duran c. Turchia*, n. 42942/02, § 62, 8 aprile 2008.

Causa G.C. c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 22 aprile 2014 (ricorso n. 73869/10)

Divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti – Detenuto affetto da una patologia invalidante - Mancanza di cure adeguate per un periodo di tempo prolungato – Violazione dell’art. 3 CEDU – Sussiste.

Integra la violazione dell’art. 3 CEDU la mancanza di cure adatte alla patologia di un detenuto per un periodo prolungato, in quanto capace di provocare in lui sentimenti costanti di angoscia, di inferiorità e di umiliazione sufficientemente forti da costituire un «trattamento degradante» ai sensi dell’articolo 3 della Convenzione.

Fatto. La causa prende le mosse dal ricorso presentato da un detenuto che lamentava di non aver beneficiato di cure adeguate al suo stato di salute durante la sua permanenza in carcere. Egli riferiva che l’amministrazione penitenziaria non gli aveva fornito i pannoloni necessari per i suoi problemi di incontinenza e che, sebbene avesse da subito informato il personale carcerario della sua patologia, al fine di poter essere collocato in una cella singola dotata di sanitari con la possibilità di lavarsi quotidianamente, era stato invece sistemato in una cella collettiva che disponeva di una sola latrina con altri sei detenuti e di aver in seguito condiviso con un detenuto un’altra cella dotata soltanto di un servizio igienico senza doccia, bidet e acqua calda. Egli riferiva inoltre che, a seguito di un episodio di incontinenza sopraggiunto mentre frequentava un corso scolastico, per l’umiliazione aveva tentato il suicidio.

Invocando l’articolo 3 della Convenzione, il ricorrente ha adito la Corte EDU lamentando che le sue condizioni di detenzione nonché le cure di cui ha beneficiato in carcere, da lui ritenute inadeguate, hanno violato l’articolo 3 della Convenzione. Il ricorrente lamentava altresì le sue condizioni di vita nei penitenziari presso i quali era stato internato soprattutto a causa del sovraffollamento carcerario.

Diritto.

Sulla violazione dell’art. 3 CEDU (proibizione della tortura). La Corte ha ricordato che affinché un maltrattamento possa ricadere nell’ambito dei trattamenti inumani vietati dall’art. 3 è necessario che presenti un minimo di gravità, il cui apprezzamento ha, di per sé, margini relativi, e dipende da un insieme di fattori quali la durata del trattamento e le conseguenze fisiche o psichiche dello stesso e, talvolta, il sesso, l’età e le condizioni di salute della vittima. Con particolare riferimento alle persone private della libertà, l’articolo 3 impone allo Stato l’obbligo positivo di assicurarsi che esse siano detenute in condizioni compatibili

con il rispetto della dignità umana, che le modalità di esecuzione della misura non facciano piombare l'interessato in uno stato di sconforto né lo esponano ad una prova di intensità superiore all'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione e che, tenuto conto delle esigenze pratiche della carcerazione, la salute e il benessere del detenuto siano assicurati adeguatamente, in modo particolare attraverso la somministrazione delle necessarie cure mediche. Così, la mancanza di cure mediche adeguate e, più in generale, la detenzione di una persona malata in condizioni non adeguate, può in linea di principio costituire un trattamento contrario all'articolo 3.

La Corte deve tenere conto, in particolare, di tre elementi al fine di esaminare la compatibilità di uno stato di salute preoccupante con il mantenimento in stato detentivo del ricorrente, quali la condizione del detenuto, la qualità delle cure dispensate e l'opportunità di mantenere lo stato detentivo alla luce delle condizioni di salute del ricorrente.

La Corte ha quindi osservato che l'unica questione posta nel caso di specie era quella di stabilire se le cure somministrate in carcere siano state adeguate, tenuto conto dell'esigenza di proteggere l'integrità fisica dell'interessato.

A tale proposito, la Corte ha ritenuto che la gravità della situazione in cui versava il ricorrente avrebbe dovuto essere chiara alle autorità al più tardi a partire dalla data del primo tentativo di suicidio del ricorrente. Per la Corte, infatti, questo gesto, che era direttamente collegato a un episodio di incontinenza sopraggiunto mentre frequentava un corso scolastico, non poteva che mostrare lo smarrimento, l'angoscia e l'umiliazione che il ricorrente provava a causa della sua patologia e del fatto che questa si manifestasse in pubblico.

La Corte ha invece constatato il ritardo con il quale il ricorrente è stato sottoposto ad una serie di esami che avrebbero potuto accertare le sue reali condizioni di salute. Anche il trattamento al quale alla fine era stato sottoposto il ricorrente, che era riuscito a curare in maniera significativa i suoi problemi di incontinenza, era stato seguito soltanto un anno e tre mesi dopo essere stato ordinato dal medico dell'ospedale pubblico. Indipendentemente dal fatto che la responsabilità per tale ultimo ritardo non fosse ascrivibile alla struttura ospedaliera, come sostenuto dal Governo convenuto, la Corte ha affermato che spettava allo Stato organizzare i suoi diversi servizi e reparti in modo da tutelare adeguatamente ed efficacemente l'integrità fisica e psichica del ricorrente.

Sebbene siano stati riconosciuti gli sforzi fatti dalle autorità nazionali (in particolare la sua sistemazione occasionale in celle singole e, con il suo consenso, nell'infermeria, nonché la possibilità che gli è stata accordata di fare una doccia al giorno, come pure l'intervento del personale del carcere in tempo utile e in maniera efficace per evitargli qualsiasi conseguenza che poteva derivare dai suoi tentativi di

suicidio), il ricorrente ha dovuto attendere più di due anni e nove mesi tra il primo tentativo di suicidio e l'inizio del ciclo di riabilitazione che finalmente ha potuto risolvere i suoi problemi di incontinenza. Anche supponendo che, come sostenuto dal Governo, la partecipazione del ricorrente a questo trattamento richiedesse una certa organizzazione, vista soprattutto la necessità di assicurare il trasporto dal carcere all'ospedale pubblico, la Corte ha ritenuto che tale termine non possa essere considerato ragionevole e accettabile nelle particolari circostanze della presente causa, tenuto conto soprattutto della natura della patologia del ricorrente nonché dello stato psicologico che ne derivava e che si evinceva dai suoi due tentativi di suicidio. La Corte ha rammentato peraltro che una violazione dell'articolo 3 della Convenzione può sussistere anche se manca l'intenzione di umiliare o di mortificare il ricorrente.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha ritenuto che la mancanza di cure adatte alla patologia del ricorrente per un periodo prolungato abbia posto quest'ultimo in una situazione che poteva provocare in lui sentimenti costanti di angoscia, di inferiorità e di umiliazione sufficientemente forti da costituire un «trattamento degradante» ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione. Pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione su questo punto.

Benché in una lettera del 31 maggio 2013 il ricorrente abbia ammesso di essere «guarito», la Corte ha rilevato che non gli è stata offerta alcuna misura risarcitoria per il lungo periodo durante il quale è rimasto nell'attesa di una cura medica adeguata. Di conseguenza, essa ha respinto la richiesta del Governo volta ad ottenere la cancellazione della causa dal ruolo.

La Corte ha invece ritenuto che le condizioni di detenzione del ricorrente non possano essere considerate contrarie all'articolo 3 della Convenzione dal punto di vista degli effetti del sovraffollamento carcerario

Sull'art. 41 CEDU (equa soddisfazione). La Corte ha ritenuto di dover accordare al ricorrente la somma di 20.000 euro a titolo di risarcimento del danno morale, oltre a 5.000 euro per le spese.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 3 CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 3 CEDU – relativamente alla gravità del trattamento vietato dall'art. 3: Price *c.* Regno Unito, n° 33394/96, § 24, sentenza 10 luglio 2001; Mouisel *c.* Francia, n° 67263/01, § 37, sentenza 14

novembre 2002; Gennadi Naoumenko *c.* Ucraina, n. 42023/98, § 108, 10 febbraio 2004; Jalloh *c.* Germania [GC], n. 54810/00, § 68, 11 luglio 2006.

Art. 3 CEDU – sull’obbligo dello Stato di garantire condizioni detentive rispettose della dignità umana e di proteggere la salute e il benessere del detenuto: Kudła *c.* Polonia [GC], n° 30210/96, § 94, sentenza 26 ottobre 2000; Rivière *c.* Francia, n° 33834/03, § 62, sentenza 11 luglio 2006. Sull’adeguatezza delle cure fornite: Mirilashvili *c.* Russia (dec.), n° 6293/04, 10 luglio 2007; Alexanian *c.* Russia, n° 46468/06, § 140, sentenza 22 dicembre 2008; İlhan *c.* Turchia [GC], n° 22277/93, § 87, sentenza 27 giugno 2000. Sull’opportunità di mantenere lo stato detentivo alla luce delle condizioni di salute del ricorrente; Farbtuhs *c.* Lettonia, n. 4672/02, § 53, 2 dicembre 2004, e Sakkopoulos *c.* Grecia, n. 61828/00, § 39, 15 gennaio 2004.

Art. 3 CEDU – sull’obbligo dello Stato di proteggere l’integrità fisica dell’interessato: Tellissi *c.* Italia (dec.), n. 15434/11, § 27, 5 marzo 2013.

Art. 3 CEDU – relativamente alla mancanza di intenzione di umiliare o di mortificare: Peers *c.* Grecia, n. 28524/95, § 74; Ramirez Sanchez *c.* Francia [GC], n. 59450/00, § 118.

Causa Carrella c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 9 settembre 2014 (ricorso n. 33955/07)

Divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti – Detenuto malato – Adeguatezza delle cure dispensate in carcere – Violazione dell’art. 3 CEDU – Sotto il profilo materiale - Non sussiste.

Divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti – Detenuto malato – Effettività dell’inchiesta volta ad accertare l’esistenza di un trattamento inumano vietato dalla Convenzione - Violazione dell’art. 3 CEDU – Sotto il profilo procedurale - Non sussiste.

Nel caso di specie, la Corte EDU ha dichiarato non sussistente la violazione dell’art. 3 CEDU, sotto il profilo materiale, in quanto le autorità hanno ottemperato al loro obbligo di proteggere l’integrità fisica del ricorrente attraverso la somministrazione dei controlli medici appropriati.

La Corte ha altresì dichiarato non sussistente la violazione dell’art. 3 CEDU, sotto il profilo procedurale, in quanto le autorità hanno condotto con diligenza l’inchiesta volta ad accertare l’esistenza di un trattamento inumano vietato dalla Convenzione.

Fatto. La pronuncia prende le mosse dal ricorso di un detenuto, affetto da una forma di diabete associata a molte complicanze, che invocando l’art. 3 CEDU, lamentava la mancanza di cure mediche adeguate in carcere nonché i numerosi errori e omissioni che avrebbero messo in pericolo la sua vita e lo avrebbero sottoposto a un trattamento inumano o degradante.

Il ricorrente si doleva altresì del fatto che le autorità non avessero preso in considerazione la possibilità di consentirgli di beneficiare di una misura alternativa

alla detenzione in carcere, archiviando altresì la querela con la quale egli aveva denunciato l'insufficienza e l'inadeguatezza delle cure alle quali era stato sottoposto.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 3 CEDU (proibizione della tortura). La Corte ha ricordato che affinché un maltrattamento possa ricadere nell'ambito dei trattamenti inumani vietati dall'art. 3 è necessario che presenti un minimo di gravità, il cui apprezzamento ha, di per sé, margini relativi, e dipende da un insieme di fattori quali la durata del trattamento e le conseguenze fisiche o psichiche dello stesso e, talvolta, il sesso, l'età e le condizioni di salute della vittima. Con particolare riferimento alle persone private della libertà, l'articolo 3 impone allo Stato l'obbligo positivo di assicurarsi che esse siano detenute in condizioni compatibili con il rispetto della dignità umana, che le modalità di esecuzione della misura non sottopongano l'interessato ad uno stress o a una prova la cui intensità superi l'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione e che, tenuto conto delle esigenze pratiche della carcerazione, la salute e il benessere del detenuto siano assicurati in maniera adeguata, in particolare mediante la somministrazione delle cure mediche richieste. Così, la mancanza di cure mediche adeguate e, più in generale, la detenzione di una persona malata in condizioni non adeguate, può in linea di principio costituire un trattamento contrario all'articolo 3.

Sebbene dall'articolo 3 della Convenzione non discenda un obbligo generale di rimettere in libertà il detenuto o di trasferirlo in un ospedale civile, anche se affetto da una malattia particolarmente difficile da curare, tale articolo impone comunque allo Stato di proteggere l'integrità fisica delle persone private della libertà. L'efficacia del trattamento dispensato presuppone inoltre che le autorità penitenziarie offrano al detenuto le cure mediche prescritte da medici competenti. Anche la diligenza e la frequenza con cui le cure mediche vengono dispensate costituiscono due elementi da prendere in considerazione per valutare la compatibilità del trattamento con le esigenze dell'articolo 3 della Convenzione, tenendo conto ogni volta del particolare stato di salute del detenuto.

Nel caso di specie, la Corte ha rilevato innanzitutto che il ricorrente non ha lamentato dinanzi ad essa che il suo stato di salute fosse incompatibile con la detenzione; si pone quindi la questione di stabilire se le cure somministrate in carcere siano state adeguate, tenuto conto dell'esigenza di proteggere l'integrità fisica dell'interessato. A tale proposito, la Corte ha constatato che dal 2005 il ricorrente è stato visitato dai medici all'interno e all'esterno del carcere e che è stato costantemente sottoposto a controlli medici. Inoltre, ha beneficiato della detenzione domiciliare in ragione del suo stato di salute e ha potuto scegliere una struttura

ospedaliera dove sottoporsi al suddetto esame. Pertanto, ad avviso della Corte, nonostante alcuni ritardi, le autorità hanno ottemperato al loro obbligo di proteggere l'integrità fisica del ricorrente attraverso la somministrazione dei controlli medici appropriati. La Corte ha quindi concluso che il trattamento di cui il ricorrente è stato oggetto non ha oltrepassato il livello inevitabile di sofferenza inerente alla detenzione. Pertanto non vi è stata violazione dell'art. 3 CEDU sotto il profilo materiale.

Quanto al profilo dell'effettività dell'inchiesta, il ricorrente si doleva del fatto che l'inchiesta condotta non fosse stata adeguata e che le autorità avrebbero archiviato la sua denuncia entro un termine molto breve e senza ascoltare tutti i periti.

La Corte ha rammentato che quando una persona sostiene in maniera difendibile di aver subito, da parte della polizia o di un altro simile servizio dello Stato, un trattamento contrario all'articolo 3, questa disposizione, congiuntamente al dovere generale imposto allo Stato dall'articolo 1 della Convenzione di «riconoscere a ogni persona sottoposta alla [sua] giurisdizione i diritti e le libertà enunciati (...) [nella] Convenzione», richiede, implicitamente, che vi sia stata un'inchiesta ufficiale effettiva, che permetta di identificare e di punire i responsabili. L'obbligo di condurre un'inchiesta effettiva è un obbligo di mezzo e non di risultato: le autorità devono adottare le misure ragionevoli che hanno a disposizione per ottenere le prove relative ai fatti denunciati.

Alla luce dei fatti di causa, la Corte ha affermato che nulla lasciava pensare che gli atti investigativi fossero stati inappropriati o manifestamente inefficaci. Al contrario, le autorità hanno condotto con diligenza l'inchiesta, e la circostanza che quest'ultima non abbia portato alla condanna delle autorità penitenziarie non toglie nulla alla sua effettività. Pertanto, la Corte ha concluso che le autorità italiane hanno rispettato l'obbligo procedurale che deriva dall'articolo 3 della Convenzione e che pertanto non vi è stata, al riguardo, violazione di tale disposizione sotto il profilo procedurale.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 3 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 3 CEDU – relativamente alla gravità del trattamento vietato dall'art. 3: *Price c. Regno Unito*, n° 33394/96, § 24, sentenza 10 luglio 2001; *Mouisel c. Francia*, n° 67263/01, § 37, sentenza 14 novembre 2002; *Gennadi Naoumenko c. Ucraina*, n. 42023/98, § 108, 10 febbraio 2004; *Jalloh c. Germania [GC]*, n. 54810/00, § 68, 11 luglio 2006.

Art. 3 CEDU – sull’obbligo dello Stato di garantire condizioni detentive rispettose della dignità umana e di proteggere la salute e il benessere del detenuto: Kudła c. Polonia [GC], n°30210/96, § 94, sentenza 26 ottobre 2000; Rivière c. Francia, n°33834/03, § 62, sentenza 11 luglio 2006. Sull’adeguatezza delle cure fornite: İlhan c. Turchia [GC], n° 22277/93, § 87, sentenza 27 giugno 2000; Gorodnitchev c. Russia, n. 52058/99, § 91, 24 maggio 2007; Soysal c. Turchia, n. 50091/99, § 50, 3 maggio 2007; Iorgov c. Bulgaria, n. 40653/98, § 85, 11 marzo 2004; Rohde c. Danimarca, n. 69332/01, § 106, 21 luglio 2005, Serifis c. Grecia, n. 27695/03, § 35, 2 novembre 2006, Sediri c. Francia (dec.), n. 4310/05, 10 aprile 2007.

Art. 3 CEDU – sull’obbligo dello Stato di proteggere l’integrità fisica dell’interessato: Tellissi c. Italia (dec.), n. 15434/11, § 27, 5 marzo 2013.

Art. 3 CEDU – relativamente all’obbligo di condurre un’inchiesta effettiva: Gäfgen c. Germania [GC], n. 22978/05, § 117; El Masri c. l’ex-Repubblica jugoslava di Macedonia [GC], n. 39630/09, § 182; O’Keeffe c. Irlanda [GC], n. 35810/09, § 172.

2. Divieto di espulsioni collettive

Causa Sharifi e altri c. Italia e Grecia – Seconda sezione – sentenza 21 ottobre 2014 (ricorso n. 16643/09)

Immigrazione clandestina – Stranieri respinti – Rischio di subire dei trattamenti contrari all’articolo 3 CEDU in caso di respingimento – Mancato accesso alla procedura di asilo – Violazione (da parte della Grecia) del diritto ad un ricorso effettivo (art. 13 CEDU), in combinato disposto con l’articolo 3 della Convenzione, relativo al divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti, per il mancato accesso alla procedura di asilo - Sussiste. Violazione (da parte dell’Italia) dell’articolo 13 in combinato disposto con l’articolo 3 della Convenzione e 4 del Protocollo n. 4 - In ragione della mancanza di accesso alla procedura di asilo o a qualsiasi altra via di ricorso - Sussiste.

Divieto di espulsioni collettive - Violazione (da parte dell’Italia) dell’articolo 4 del Protocollo n. 4 – Sussiste.

Lotta all’immigrazione clandestina – Stranieri respinti – Respingimento verso un paese con rischio di rimpatrio arbitrario – Violazione (da parte dell’Italia) dell’art. 3 CEDU – Sussiste.

L’esecuzione di un ordine di respingimento di stranieri costituisce violazione dell’art. 13 CEDU relativo al diritto ad un ricorso effettivo, in combinato disposto con l’art. 3 CEDU, relativo al divieto di tortura e trattamenti inumani o degradanti, in ragione della mancanza di accesso alla procedura di asilo e quando vi sono motivi seri ed accertati che depongono per un rischio reale che lo straniero subisca nel Paese di destinazione trattamenti contrari all’art. 3 della Convenzione. La Corte ha altresì constatato la violazione (da parte dell’Italia) dell’articolo 13 in combinato disposto con l’articolo 3 della Convenzione e 4 del Protocollo n. 4 in ragione della mancanza di accesso alla procedura di asilo o a qualsiasi altra via di ricorso nel porto di Ancona.

L’allontanamento sistematico di stranieri, senza che venga esaminata la situazione personale di ciascuno individuo e senza offrire alle persone interessate la possibilità effettiva di presentare

domanda di asilo o di un'altra forma di protezione internazionale, integra una violazione del divieto di espulsioni collettive di cui all'art. 4 Protocollo n. 4 CEDU.

L'esecuzione di un ordine di respingimento di stranieri costituisce violazione dell'art. 3 CEDU, relativo al divieto di tortura e trattamenti inumani o degradanti, quando non vi sono garanzie sufficienti che permettano di escludere che lo straniero subisca, nel Paese di destinazione, un rimpatrio arbitrario.

Fatto. Trentadue persone di nazionalità afghana, due sudanesi e una eritrea affermavano di essere entrate clandestinamente in Italia dalla Grecia e di essere state immediatamente respinte verso tale paese, con il rischio di essere espulse verso i rispettivi paesi di origine, dove avrebbero rischiato la morte o sarebbero state sottoposte a tortura o a trattamenti inumani o degradanti. Esse lamentavano, inoltre, di aver subito violenze da parte dei poliziotti italiani, poi da parte degli equipaggi delle navi e, infine, dalla polizia greca e che né l'Italia né la Grecia avrebbero permesso loro di chiedere asilo.

Per quanto riguarda le doglianze nei confronti dell'Italia, i ricorrenti riferivano di non aver avuto la possibilità di entrare in contatto con avvocati e interpreti, e di non aver ricevuto alcuna informazione sui loro diritti né alcun provvedimento «ufficiale, scritto e tradotto» relativo al loro respingimento. Essi lamentavano altresì che la polizia di frontiera italiana li avrebbe immediatamente ricondotti sulle navi da cui erano appena sbarcati e di essere stati rinchiusi nelle cabine o addirittura nelle toilette per tutto il viaggio di ritorno verso la Grecia.

Nei confronti della Grecia essi si dolevano di essere stati rinchiusi in un primo tempo nei centri di permanenza, poi, dopo essere stati rimessi in libertà, di aver dovuto vivere in condizioni precarie nel campo di Patrasso.

Diversa la ricostruzione dei fatti da parte del Governo italiano, secondo il quale, fra i ricorrenti, soltanto il sig. Reza Karimi avrebbe raggiunto il territorio italiano, nascosto con altri diciassette clandestini in un camion che trasportava ortaggi; una volta scoperto dalla polizia nel porto di Ancona il 14 gennaio 2009 sarebbe stato respinto in Grecia il giorno stesso. Da parte sua, il governo greco ha sostenuto che dai registri dell'ufficio immigrazione del Ministero dell'Interno risultava la presenza in Grecia di soltanto dieci dei ricorrenti.

Ad avviso dei ricorrenti, viceversa, a causa delle condizioni di accoglienza e di soggiorno in Grecia e dell'impossibilità di essere assistiti da un interprete e di contattare un avvocato, essi non hanno avuto accesso alla procedura di asilo, né a un qualsiasi altro procedimento dinanzi a un giudice nazionale idoneo a esaminare i loro reclami. Ciò in aggiunta ai maltrattamenti subiti dalla polizia greca e dagli equipaggi delle navi che li hanno ricondotti in Grecia dall'Italia.

Diritto.

In via preliminare, la Corte ha ritenuto necessario esaminare la questione procedendo per gruppi di ricorrenti, distinti in base ai contatti con il loro rappresentante e del loro interesse al proseguimento dell'esame del ricorso. Pertanto, dopo aver disposto la cancellazione dal ruolo nei confronti di diversi ricorrenti, ha deciso di proseguire nella trattazione della causa solo per quanto riguarda i sigg. Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (alias Nagib Haidari).

Sulla violazione del diritto ad un ricorso effettivo (art. 13 CEDU), in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione, per il mancato accesso alla procedura di asilo. La Corte è stata chiamata a verificare se i ricorrenti avessero dei motivi difendibili per quanto riguarda il rischio di subire dei trattamenti contrari all'articolo 3 in caso di respingimento verso l'Afghanistan e, in caso affermativo, se abbiano avuto una possibilità concreta di accesso alla procedura di asilo o a un'altra procedura nazionale che risponda alle esigenze dell'articolo 13 della Convenzione.

La Corte, considerati i principi posti nella causa *Catan e altri c. Repubblica di Moldavia e Russia* [GC], nn. 43370/04, 8252/05 e 18454/06, §§ 111-112, non ha ravvisato alcun motivo per discostarsi dalle constatazioni della Grande Camera (M.S.S. c. Belgio e Grecia, sopra citata, § 296) a proposito della situazione di insicurezza generalizzata che caratterizzava l'Afghanistan quando i ricorrenti sono stati esposti al rischio di un respingimento verso tale paese. Pertanto, ha ritenuto che le doglianze dei ricorrenti dal punto di vista dell'articolo 3 avrebbero meritato un esame sul merito dinanzi a un giudice nazionale nell'ambito di un procedimento conforme alle esigenze derivanti dall'articolo 13.

La Corte ha quindi esaminato le opportunità concrete che avevano i ricorrenti di ottenere l'assistenza necessaria per accedere alla procedura di asilo. Essa ha osservato che le perduranti lacune della procedura di richiesta di asilo in Grecia (già constatate nella sentenza *M.S.S. c. Belgio e Grecia*) hanno reso estremamente difficile per i ricorrenti ottenere le informazioni e l'assistenza necessarie per accedere alla procedura di asilo o, eventualmente, di contestare le decisioni adottate nei loro confronti. Ciò a prescindere dal fatto che fosse o meno intenzione dei ricorrenti, come sostenuto dal Governo greco, richiedere asilo in Grecia. Lacune che, peraltro, rientrano, sicuramente, nel quadro più generale delle difficoltà che può incontrare uno Stato che si trova nelle frontiere esterne dell'Unione europea nella gestione del flusso dei migranti e dei richiedenti asilo, a maggior ragione nel contesto della crisi economica che colpisce in particolare la Grecia, come confermato, indirettamente, dalla creazione nel 2010 dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, le cui attività sono rivolte soprattutto verso gli Stati membri

sottoposti a pressioni particolari che possono derivare, segnatamente, dalla loro situazione geografica.

La Corte ha altresì osservato che l'opuscolo informativo rilasciato ai ricorrenti, contenente informazioni essenziali per opporsi al decreto di espulsione, non solo non menzionava espressamente il diritto di chiedere asilo ma era stato fornito loro in arabo, benché essi fossero cittadini afgani e non comprendessero necessariamente tale lingua. La Corte ha inoltre sottolineato la situazione di precarietà e indigenza in cui versavano i richiedenti asilo in Grecia, specialmente nel campo di Patrasso, che era soltanto un campo di fortuna sovraffollato, privo dei servizi essenziali.

La Corte ha quindi concluso che vi è stata violazione, da parte della Grecia, dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 3 nei confronti dei sigg. Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (alias Nagib Haidari).

Sul trattamento inumano e degradante (art. 3 CEDU). La Corte ha rilevato che i ricorrenti non hanno fornito il minimo dettaglio riguardo ai maltrattamenti che sostengono di avere subito (ad esempio circa la natura degli stessi, i luoghi dove sarebbero stati inflitti, gli autori, le conseguenze che avrebbero riportato), né avrebbero in alcun modo dimostrato la loro doglianza.

Pertanto, la Corte ha respinto questo motivo di ricorso in quanto manifestamente infondato. La Corte ha altresì respinto la doglianza relativa al trattamento subito da alcuni ricorrenti durante mentre si trovavano presso i centri di permanenza in Grecia, non potendo essa fare una valutazione in base all'articolo 3 delle condizioni del trattenimento a cui i ricorrenti sarebbero stati sottoposti.

Sul divieto di espulsioni collettive (art. 4 Prot. n. 4 CEDU). La Corte ha preso atto delle dichiarazioni concordanti rese dai terzi intervenienti, peraltro in linea con altre fonti internazionali, in merito a episodi di respingimenti effettuati dalle autorità italiane nei porti del mare Adriatico, tra i quali il porto di Ancona, senza offrire alle persone interessate la possibilità effettiva di presentare domanda di asilo. Infatti, solamente per la buona volontà della polizia di frontiera le persone sprovviste di documenti e intercettate in tali porti verrebbero messe in contatto con un interprete e con agenti in grado di fornire loro le informazioni minime riguardanti il diritto di asilo e la procedura relativa; nella maggior parte dei casi esse sarebbero affidate immediatamente ai capitani dei ferry-boat per essere ricondotte in Grecia.

Dalle osservazioni formulate dal Governo risulta che i ricorrenti avrebbero dovuto esprimere in sede di identificazione il desiderio di beneficiare dell'asilo o di un'altra forma di protezione internazionale, affinché il loro caso potesse essere

esaminato dal Ministero dell'Interno. La presenza degli agenti del CIR e di un interprete durante l'identificazione è dunque fondamentale.

Nel caso di specie, anche a proposito del sig. Reza Karimi, unico ricorrente il cui nome compare sui registri dei servizi di immigrazione italiani, nessun documento nel fascicolo conferma le affermazioni del governo italiano circa l'implicazione del CIR al momento della procedura di identificazione. Il solo documento relativo al suddetto ricorrente è, infatti, un modulo della polizia di frontiera di Ancona, compilato a mano e firmato dal ricorrente medesimo, nel quale non viene in alcun modo menzionata la presenza di un interprete o di un agente del CIR durante la procedura di identificazione.

Nessun documento, inoltre, attesterebbe lo svolgimento di una qualsiasi forma di esame individuale della sua situazione nel quadro delle procedure previste dall'accordo bilaterale del 1999. Ad avviso della Corte, questa constatazione sembrerebbe corroborare i timori del relatore speciale del Consiglio dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite, secondo il quale la pratica dei respingimenti verso la Grecia seguita nei porti italiani del mare Adriatico contravverrebbe spesso al campo di applicazione e alle procedure previste dall'accordo bilaterale del 1999. Negli stessi termini si è espresso il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, riferendosi a «rinvii automatici» dall'Italia verso la Grecia. Alla luce di tali elementi sarebbe, quindi confermata la circostanza, denunciata dai documenti internazionali sopra menzionati, che nei porti del mare Adriatico la polizia di frontiera procedeva a respingimenti immediati e senza alcuna garanzia per gli interessati.

La Corte ha inoltre osservato che l'affermazione del Governo italiano secondo cui solo Reza Karimi aveva raggiunto il territorio italiano era smentita dalle osservazioni del Governo greco, secondo il quale altri tre ricorrenti si erano imbarcati su navi dirette in Italia ed erano stati respinti dalle autorità italiane prima di tornare in Grecia. Il Governo italiano ha inoltre spiegato che, in base al sistema di Dublino, solo la Grecia era competente a decidere su eventuali domande di asilo dei ricorrenti. La Corte ha ritenuto che, al contrario, per stabilire se la Grecia fosse effettivamente competente su questo punto, le autorità italiane avrebbero dovuto procedere ad un'analisi personalizzata della situazione di ciascun ricorrente piuttosto che espellerli tutti. Nessuna forma di respingimento collettivo e indiscriminato poteva essere giustificata con riferimento al sistema di Dublino, che doveva, in ogni caso, essere applicato in modo compatibile con la Convenzione.

La Corte ha quindi concluso che vi è stata violazione, da parte dell'Italia, dell'articolo 4 del Protocollo n. 4, ritenendo che le misure cui erano stati sottoposti Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (noto anche come

Nagib Haidari) nel porto di Ancona equivalessero a delle espulsioni collettive e indiscriminate.

Sulla dedotta violazione degli articoli 2 e 3 della Convenzione a causa del rischio per i ricorrenti di essere rimpatriati arbitrariamente in Afghanistan.

Sul punto la Corte, nel rammentare i principi fissati nella propria giurisprudenza in materia di respingimento indiretto, ha ribadito che spetta allo Stato che procede al respingimento assicurare, anche nell'ambito del sistema di Dublino, che il paese di destinazione offra delle garanzie sufficienti che permettano di evitare che l'espulsione verso il paese di origine avvenga senza un'adeguata valutazione dei rischi per la persona espulsa.

Quanto alla responsabilità dell'Italia derivante dal respingimento dei ricorrenti verso la Grecia, la Corte non ha trovato motivi per discostarsi dalle sue conclusioni di cui alla sentenza relativa alla causa M. S. S. c. Belgio e Grecia, e ha ritenuto che spettasse alle autorità italiane, nella presente causa, esaminare le situazioni individuali dei ricorrenti e verificare, prima di respingerli, le modalità con cui le autorità greche applicavano in pratica la loro legislazione in materia di asilo. Vi è stata quindi violazione, da parte dell'Italia, dell'articolo 3 a questo riguardo nei confronti di Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (noto anche come Nagib Haidari). Alla luce di questa conclusione e viste le circostanze della causa, la Corte ha considerato che non fosse necessario esaminare la doglianza dei ricorrenti ai sensi dell'articolo 2.

Sulla violazione dell'articolo 13 della Convenzione, in combinato disposto con gli articoli 2 e 3 della Convenzione e 4 del Protocollo n. 4, a causa del mancato accesso alla procedura di asilo o ad altre vie di ricorso nel porto di Ancona.

La Corte ha giudicato, tenendo conto delle sue precedenti conclusioni nel caso di specie, che le doglianze dei ricorrenti relative alle vie di ricorso disponibili nel porto di Ancona fossero "difendibili". Essa ha altresì ritenuto che vi fosse un legame evidente tra le espulsioni collettive cui erano stati sottoposti i ricorrenti nel porto di Ancona e il fatto che fosse stato loro concretamente impedito di chiedere asilo o di aver accesso a un'altra procedura nazionale che soddisfacesse i requisiti dell'articolo 13. Pertanto, la Corte ha concluso che vi è stata violazione, da parte dell'Italia, dell'articolo 13, in combinato disposto con l'articolo 3 della Convenzione e 4 del Protocollo n. 4. Alla luce di questa conclusione e viste le circostanze della causa, la Corte ha ritenuto che non fosse necessario esaminare la doglianza dei ricorrenti ai sensi dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 2.

Equa soddisfazione (articolo 41 CEDU). La Corte ha condannato la Grecia a versare congiuntamente a Reza Karimi, Yasir Zaidi, Mozamil Azimi e Najeeb Heideri (noto anche come Nagib Haidari) 5.000 euro a titolo di spese.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 3 CEDU

Art. 13 CEDU

Art. 4 Protocollo n. 4 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 13 CEDU – relativamente alla possibilità concreta di accesso alla procedura di asilo o a un'altra procedura nazionale che risponda alle esigenze dell'articolo 13 della Convenzione: M.S.S. *c.* Belgio e Grecia [GC], n. 30696/09, Hirsi Jamaa e altri *c.* Italia [GC], n. 27765/09; I.M. *c.* Francia, n. 9152/09, 2 febbraio 2012; M.E. *c.* Francia, n. 50094/10, 6 giugno 2013, e Rahimi *c.* Grecia, n. 8687/08, § 79, 5 aprile 2011, Singh e altri *c.* Belgio, n. 33210/11, 2 ottobre 2012-

Art. 4 Protocollo n. 4 CEDU – in merito all'obbligo di esaminare le situazioni individuali dei ricorrenti: Hirsi Jamaa e altri *c.* Italia [GC], n. 27765/09,

Art. 3 CEDU – Sull'obbligo di assicurarsi che il paese di origine offra garanzie sufficienti che permettano di evitare che lo straniero venga espulso verso il paese di origine senza che si valuti il rischio di trattamenti contrari all'art. 3 CEDU: M.S.S. *c.* Belgio e Grecia e Hirsi Jamaa e altri citate.

OPINIONI CONCORDANTI

Giudice Lemmens

***V. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO E
PROCEDURA CIVILE***

1. Diritto alla vita

Causa G.G. e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 13 novembre 2014 (ricorsi nn. 3168/11, 3170/11,15195/11,15200/11,15203/11, 15205/11,15976/11, 30691/11, 30762/11, 30767/11, 30786/11, 30792/11, 30795/11, 30830/11, 30835/11, 30839/11, 30855/11, 30899/11, 47154/11)

Diritto alla vita – Obblighi dello Stato – Sotto il profilo procedurale – Eccessiva durata dei procedimenti civili - Violazione dell'art. 2 CEDU – Sussiste.

L'eccessiva durata dei procedimenti civili - avviati al fine di ottenere il risarcimento del danno subito a causa delle infezioni contratte dopo le trasfusioni di sangue infetto -integra la violazione dell'art. 2 CEDU, sotto il profilo procedurale, in quanto le autorità italiane, di fronte ad un motivo difendibile basato sull'articolo 2 della Convenzione, non hanno offerto una risposta adeguata e rapida conforme agli obblighi procedurali imposti allo Stato da questa disposizione.

Fatto. All'origine della causa vi sono diciannove ricorsi proposti da persone (o dai loro eredi) che erano state contagiate da sangue infetto loro trasfuso, contraendo chi il virus dell'epatite C, chi quello dell'epatite B, chi entrambi i virus. Invocando il precedente della Corte EDU reso nella causa G.N. e altri c. Italia⁴⁰, i ricorrenti hanno denunciato la violazione dell'articolo 2 della Convenzione, sotto il profilo procedurale, in ragione della eccessiva durata dei procedimenti civili avviati al fine di ottenere il risarcimento del danno che essi stessi o i loro de cuius avevano subito a seguito del contagio contratto in un ospedale pubblico.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 2 CEDU (diritto alla vita). La Corte ha ricordato di aver concluso per la violazione dell'articolo 2 della Convenzione, sotto il profilo procedurale, nella causa *G.N. e altri c. Italia* (sopra citata), in ragione della eccessiva durata dei procedimenti civili avviati dai ricorrenti per ottenere il risarcimento del danno subito a causa delle infezioni contratte dopo le trasfusioni di sangue.

Nel fare riferimento alle conclusioni alle quali essi è pervenuta nella suddetta pronuncia, la Corte ha ritenuto che la durata dei procedimenti in causa sia stata eccessiva e che le autorità italiane, di fronte ad un motivo difendibile basato

⁴⁰ Si veda a tale proposito il *Quaderno n. 6* di questo Osservatorio.

sull'articolo 2 della Convenzione, non abbiano offerto una risposta adeguata e rapida conforme agli obblighi procedurali imposti allo Stato da questa disposizione.

Nel caso di specie, infatti, le azioni civili avviate dai ricorrenti hanno avuto una durata va da sette a quindici anni, secondo i casi, per un grado di giudizio e da dieci a quattordici anni, secondo i casi, per due, tre o quattro gradi di giudizio.

La Corte ha, inoltre, rilevato che il Governo non ha fornito argomentazioni che permettano di giungere ad una conclusione diversa nel caso di specie.

Pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 2 della Convenzione sotto il profilo procedurale.

Equa soddisfazione (art. 41 CEDU).

Quanto all' applicazione dell'art. 41, la Corte ha riconosciuto ai ricorrenti, a titolo di danni morali, delle somme ricomprese tra i 37.500 e i 47.500 euro, liquidando nel contempo a favore di ciascun ricorrente la somma di 9.500,00 euro per le spese sostenute nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 2 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

G.N. e altri c. Italia n. 43134/05, 1° dicembre 2009

2. Diritto al rispetto della vita privata e familiare

Causa Zhou c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 21 gennaio 2014 (ricorso n. 33773/11)

Affidamento di minori – Dichiarazione di adottabilità – Violazione del diritto alla vita privata e familiare – Sotto il profilo della mancata adozione da parte delle autorità di misure volte a preservare il legame familiare tra madre e figlio e di favorirne lo sviluppo – Sussiste.

Constata la violazione dell'art. 8 CEDU relativo al diritto alla vita privata e familiare, in quanto le autorità italiane, nel disporre la dichiarazione di adottabilità del minore, non hanno adottato alcuna misura volta a preservare il legame familiare tra la madre e il figlio e di favorirne lo sviluppo, limitandosi invece a prendere atto di alcune difficoltà, che avrebbero potuto essere superate per mezzo di un'assistenza sociale mirata.

Fatto. La ricorrente, cittadina cinese, arrivò in Italia con il compagno e la figlia di quattro anni nel 2000. Nel 2002 partorì un'altra figlia: successivamente le due bambine furono mandate dai nonni in Cina. Nel 2004, rimasta nuovamente incinta, la ricorrente venne lasciata dal compagno.

Dopo la nascita del bambino i servizi sociali decisero di prendere in carico la ricorrente e il figlio. Nell'ottobre 2004 la ricorrente fu posta in una casa famiglia con il bambino, e alcuni mesi dopo in un'altra struttura pubblica a Padova. La ricorrente trovò quindi lavoro a Belluno in un'impresa cinese. Tenuto conto del fatto che a Belluno non vi era posto per il bambino in una struttura pubblica, i servizi sociali decisero di collocarlo in un istituto a Padova. La ricorrente rientrò a Padova.

Successivamente la ricorrente trovò un lavoro all'ospedale di Padova. Non potendosi occupare da sola del figlio a causa degli orari di lavoro, d'accordo con i servizi sociali, il bambino fu affidato a una famiglia durante la giornata. Tre mesi dopo la famiglia affidataria informò i servizi sociali che non era più disposta ad accogliere il bambino durante la giornata.

Fu così che nel marzo 2007, senza informare i servizi sociali, la ricorrente decise di lasciare il figlio a una coppia di vicini quando si recava al lavoro. I servizi sociali, venuti a conoscenza di tale circostanza, segnalavano la situazione al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni di Venezia, in quanto i vicini non solo erano anziani ma erano anche sospettati di aver pagato la ricorrente per poter tenere il minore in sua assenza.

Il procuratore chiese quindi al tribunale di avviare una procedura di adottabilità per il bambino, stante l'asserita incapacità della madre di potersene occupare. Il tribunale diede la custodia del minore ai servizi sociali: il bambino venne quindi affidato a una famiglia e alla madre venne riconosciuto il diritto di visita per due giorni a settimana. Successivamente le modalità di esercizio di visita vennero modificate, finché, a luglio 2008, il tribunale di Venezia sospese il diritto di visita della madre, a fonte della richiesta dei servizi sociali di sospendere gli incontri e della relazione della psicologa che aveva riscontrato un turbamento nel minore dopo gli incontri con la madre.

La ricorrente propose reclamo avverso tale decisione, chiedendo di svolgere una perizia per valutare le sue capacità di esercitare il ruolo di genitore. La corte

d'appello di Venezia revocò il decreto del tribunale di Venezia e ordinò che fossero organizzati degli incontri tra madre e figlio, incaricando i servizi sociali di organizzare tali incontri e di preparare un rapporto sulla situazione del minore. In particolare, la corte d'appello sottolineò che le difficoltà del bambino durante gli incontri non erano dovute a un rifiuto della figura materna, ma alla situazione di incertezza sulla collocazione nella famiglia affidataria e sulla ripresa degli incontri.

La perizia così disposta accertò l'incapacità della madre di occuparsi del minore; a causa dell'ischemia di cui aveva sofferto al momento del parto, le sue capacità di riflessione e di empatia erano diminuite e non era in grado di programmare un futuro con il figlio. Gli incontri tra il bambino e la madre, sebbene non pregiudizievoli per il minore, venivano percepiti da quest'ultimo come un fastidio. La madre veniva quindi ritenuta non in grado di esercitare il suo ruolo genitoriale e incapace di seguire lo sviluppo della personalità del figlio né di permettergli di crescere serenamente. Il tribunale, alla luce della perizia sopra menzionata, dichiarò lo stato di adottabilità del minore e dispose l'interruzione degli incontri tra la ricorrente e il minore.

La ricorrente impugnò il decreto. In particolare, tenuto conto delle conclusioni della perizia sul minore, chiese alla corte d'appello di poter continuare a incontrare il figlio con modalità fissate dalla corte. Invocando l'articolo 8 della Convenzione, la ricorrente affermava che l'interruzione di ogni tipo di rapporto non era conforme alla Convenzione.

Il curatore del minore chiese alla corte d'appello di non procedere a un'adozione legittimante, ma a un'adozione legittimante aperta o adozione mite (di seguito «adozione semplice»), ossia un'adozione che avrebbe permesso alla ricorrente di incontrare il figlio sotto la sorveglianza dei servizi sociali in modo tale da mantenere un legame tra loro.

Con decreto del 13 dicembre 2010 la corte d'appello confermò lo stato di adottabilità del minore. In particolare, sottolineò che un'adozione semplice non era prevista dal legislatore, ma che in alcuni casi, per mezzo di una interpretazione estensiva dell'articolo 44 d) della legge n. 184 del 1983, il tribunale per i minorenni di Bari aveva pronunciato l'adozione semplice in circostanze particolari, ossia quando era scaduto il termine per l'affidamento a una famiglia e il reinserimento nella famiglia di origine non era più possibile. In questi casi, tenuto conto del legame affettivo instaurato tra i minori e la famiglia affidataria, il tribunale di Bari aveva applicato l'adozione «semplice» e i minori conservavano un legame con la famiglia biologica.

La corte d'appello rilevò l'esistenza di un vuoto giuridico in questo ambito osservando che una situazione di abbandono poteva derivare non solo da una mancanza di assistenza materiale e morale, ma anche da comportamenti dei

genitori che compromettono uno sviluppo sano ed equilibrato della personalità del minore. Nel caso di specie vi erano tutti gli elementi necessari per dichiarare lo stato di adottabilità del minore e non si poneva alcun problema di compatibilità con l'articolo 8 della Convenzione. La corte d'appello, facendo riferimento in particolare alla perizia depositata, aggiunse che la ricorrente non disponeva delle risorse necessarie per seguire lo sviluppo del figlio e non era in grado di prendersi cura di lui.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 8 CEDU (diritto al rispetto della vita privata e familiare). La Corte ha considerato dirimente, nel caso di specie, verificare se le autorità nazionali, prima di sopprimere il legame di filiazione materna, abbiano adottato tutte le misure necessarie e appropriate che si potevano ragionevolmente esigere dalle stesse affinché il minore potesse condurre una vita familiare normale all'interno della propria famiglia.

La Corte ha rammentato che, in alcuni casi altrettanto delicati e complessi, il margine di apprezzamento lasciato alle autorità nazionali competenti varia a seconda della natura delle questioni oggetto della controversia e della gravità degli interessi in gioco. Se le autorità godono di un'ampia libertà nel valutare la necessità di prendere in carico un minore, in particolare in caso di urgenza, la Corte deve comunque aver acquisito la convinzione che, nella causa in questione, esistano circostanze tali da giustificare il fatto di allontanare il minore dalla madre. Spetta allo Stato convenuto accertare che le autorità, prima di dare esecuzione a tale misura, abbiano valutato accuratamente l'incidenza che avrebbe sui genitori e sul minore la misura di adozione, e abbiano preso in esame soluzioni diverse dalla presa in carico del minore.

A differenza di altre cause che la Corte ha avuto occasione di esaminare, nel caso di specie il minore non era stato esposto a una situazione di violenza o di maltrattamento fisico o psichico né ad abusi sessuali. La Corte ha ricordato di aver concluso per l'esistenza di una violazione nella causa *Kutzner c. Germania*, nella quale i tribunali avevano revocato la potestà genitoriale ai ricorrenti dopo avere constatato in questi ultimi un deficit affettivo, e ha dichiarato la non violazione dell'articolo 8 nella causa *Aune c. Norvegia* (n. 52502/07, 28 ottobre 2010), avendo rilevato che l'adozione del minore non aveva di fatto impedito alla ricorrente di continuare ad intrattenere una relazione personale con il minore e non aveva avuto la conseguenza di allontanarlo dalle sue radici. Essa ha anche constatato la violazione dell'articolo 8 in una causa (*Saviny c. Ucraina*, n. 39948/06, 18 dicembre 2008) in cui l'affidamento dei figli dei ricorrenti era stato motivato dalla loro incapacità di garantire condizioni di vita adeguate (la mancanza di risorse

economiche e di qualità personali degli interessati mettevano in pericolo la vita, la salute e l'educazione morale dei figli). Del resto, in una causa in cui l'affidamento dei minori era stato disposto in ragione di uno squilibrio psichico dei genitori, la Corte ha concluso per la non violazione dell'articolo 8 tenendo conto anche del fatto che il legame tra i genitori e i figli non era stato interrotto (*Couillard Maugery c. Francia n. 64796/01, 1° luglio 2004*).

Nella presente causa la presa in carico del figlio della ricorrente è stata disposta per il fatto che la stessa non era in grado di assicurare lo sviluppo della personalità del bambino ed era psicologicamente traumatizzante per quest'ultimo a causa, tra l'altro, dell'ischemia di cui aveva sofferto al momento del parto. Tuttavia, la Corte ha osservato che dalle perizie disposte dal tribunale risultava che, pur essendo la ricorrente incapace di esercitare il suo ruolo, il suo comportamento non era negativo per il minore.

La Corte ha affermato di nutrire dei dubbi sull'adeguatezza degli elementi su cui si sono basate le autorità per concludere che le condizioni in cui viveva il bambino compromettevano il suo sviluppo sano ed equilibrato. Inoltre ha ritenuto che le autorità avrebbero dovuto adottare misure concrete per permettere al minore di vivere con la madre prima di disporre il suo affidamento e avviare una procedura di adottabilità.

Quanto alla richiesta di disporre una adozione legittimante, la Corte ha escluso che l'interesse superiore del minore imponesse di procedere in tal senso. Essa ha rammentato peraltro che il ruolo di protezione sociale svolto dalle autorità fosse quello di aiutare le persone in difficoltà, di guidarle nelle loro azioni e di consigliarle, tra l'altro sui diversi tipi di sussidi sociali disponibili, sulle possibilità di ottenere un alloggio sociale o altri mezzi per superare le loro difficoltà. Nel caso di persone vulnerabili, le autorità devono dare prova di una attenzione particolare e devono assicurare loro una maggiore tutela.

Nel caso di specie, la Corte ha quindi ritenuto che la necessità fondamentale di preservare per quanto possibile il legame tra la ricorrente – che si trovava peraltro in una situazione di vulnerabilità – e il figlio non sia stata debitamente presa in considerazione. Le autorità non hanno messo in atto misure volte a preservare il legame familiare tra la ricorrente e il figlio e di favorirne lo sviluppo. Le autorità giudiziarie si sono limitate a prendere in considerazione alcune difficoltà, che avrebbero potuto essere superate per mezzo di un'assistenza sociale mirata. La ricorrente non ha avuto alcuna possibilità di riacciare dei legami con il figlio: di fatto, i periti non hanno valutato le possibilità effettive di un miglioramento delle capacità della ricorrente di occuparsi del figlio, tenuto conto anche del suo stato di salute. Del resto, il Governo non ha fornito alcuna spiegazione convincente che potesse giustificare la soppressione del legame di filiazione materna.

La Corte, pur essendo consapevole del fatto che il rifiuto da parte dei tribunali di pronunciare un'adozione semplice era il frutto dell'assenza nella legislazione italiana di disposizioni che permettano di procedere a questo tipo di adozione, ha osservato anche che alcuni tribunali italiani avevano pronunciato, per mezzo di una interpretazione estensiva dell'articolo 44 d), l'adozione semplice in casi in cui non vi era abbandono.

Alla luce di queste considerazioni, la Corte ha concluso che le autorità italiane sono venute meno ai loro obblighi prima di prevedere la soluzione di una rottura del legame familiare e non si sono adoperate in maniera adeguata e sufficiente per far rispettare il diritto della ricorrente di vivere con il figlio, violando in tal modo il suo diritto al rispetto della vita familiare, sancito dall'articolo 8.

Sull'applicazione dell'art. 41 CEDU. la Corte ritiene che l'interessata abbia subito un danno morale che non può essere riparato con la semplice constatazione di violazione. Essa ritiene tuttavia che la somma richiesta sia eccessiva. Considerati tutti gli elementi di cui dispone e deliberando in via equitativa, come prevede l'articolo 41 della Convenzione, essa accorda all'interessata la somma di 40.000 euro in riparazione del danno morale.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 8 CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 8 CEDU – relativamente al margine di apprezzamento degli Stati: *K. e T. c. Finlandia* [GC], *Kutzner c. Germania* n. 46544/99.

Art. 8 CEDU – relativamente agli obblighi positivi dello Stato: *Saviny c. Ucraina*, n. 39948/06, 18 dicembre 2008, *R.M.S. c. Spagna* n. 28775/12, 18 giugno 2013, *B. c. Romania* (n. 2), n. 1285/03, 19 febbraio 2013, *Todorova c. Italia*, n. 33932/06, 13 gennaio 2009.

3. Divieto di trattamenti inumani e degradanti

Causa Placi c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 21 gennaio 2014 (ricorso n. 48754/11)

Servizio militare obbligatorio – Idoneità alla leva – Obblighi dello Stato in merito all'accertamento dell'idoneità psicofisica delle reclute - Violazione dell'art. 3 CEDU– Sussiste.

Accertamento del nesso di causalità tra lo svolgimento del servizio militare e i disturbi psicologici – Composizione del Collegio Medico competente – Difetto del requisito di indipendenza e imparzialità – Violazione del diritto a un processo equo – Sussiste.

Gli Stati hanno l'obbligo di predisporre un idoneo sistema di controllo medico delle potenziali reclute in modo da garantire che la loro salute e il loro benessere non siano messi a rischio e la loro dignità umana non venga compromessa durante il servizio militare. Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che lo Stato sia venuto meno al suo dovere di garantire che il ricorrente svolgesse il servizio militare in condizioni compatibili col rispetto dei suoi diritti ai sensi dell'articolo 3 e che, data la sua specifica situazione, egli sia stato sottoposto a pericoli o sofferenze di intensità eccedente l'inevitabile livello di durezza inerente alla disciplina militare. Alla luce di tali considerazioni la Corte ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 3 CEDU.

La Corte ha altresì accertato la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU, in quanto il ricorrente non ha avuto un equo processo dinanzi a un tribunale imparziale e in posizione di parità con il suo avversario nel procedimento dinanzi al Consiglio di Stato.

Fatto. Il ricorrente, chiamato a svolgere il servizio militare obbligatorio, venne dichiarato idoneo alla leva, sebbene la sua valutazione psicoattitudinale avesse evidenziato diverse criticità.

Durante il servizio militare fu sottoposto a numerose punizioni per motivi riconducibili a scarsa disciplina. Nel corso della sua permanenza a Lecce i superiori si resero conto che il Placi soffriva di tic nervosi e contrazioni, difficoltà di socializzazione e di apprendimento. Sottoposto a visita, gli venne diagnosticato uno stato d'ansia e di fragilità mentale. Fu ritenuto fisicamente debole e insicuro, con una bassa attitudine all'apprendimento, incline all'isolamento e incapace di assumere responsabilità. I test rivelarono che non era in grado di svolgere i compiti assegnati, che aveva difficoltà a orientarsi e che presentava funzioni cognitive alterate. Queste precarie condizioni di salute gli facevano vivere la vita militare con ansia e in costante paura. I medici ritennero che continuare a svolgere il servizio militare avrebbe aggravato la sua ansia e che si sarebbe accentuato l'atteggiamento difensivo da lui tenuto derivante dal suo stato di paura costante. All'esito di un'ulteriore visita, in cui vennero diagnosticati ulteriori disturbi, venne dichiarato inidoneo al servizio di leva.

Il Placì chiese quindi al Ministro della Difesa una somma a titolo di risarcimento danni, ritenendo provato il nesso causale tra il suo stato di salute mentale e lo svolgimento del servizio militare. Il Ministero rigettò tale richiesta sulla base della relazione della Commissione medica territoriale di Bari, secondo la quale il disturbo ossessivo-compulsivo di cui soffriva il Placì non era dipendente dal servizio militare svolto.

Il ricorrente ha quindi adito la Corte EDU lamentando che non era stata effettuata una valutazione corretta del suo stato di salute prima di prestare il servizio militare.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 3 CEDU (proibizione della tortura). La Corte ha rammentato che gli Stati hanno l'obbligo di adottare misure atte a garantire che le persone soggette alla loro giurisdizione non siano sottoposte a tortura o a trattamenti o punizioni inumani o degradanti. Tali misure dovrebbero fornire una tutela effettiva, in particolare, delle persone vulnerabili, quali le reclute di leva, e comprendere misure ragionevoli per prevenire i maltrattamenti di cui le autorità erano o avrebbero dovuto essere a conoscenza.

In generale spetta allo Stato stabilire gli standard di salute e idoneità delle potenziali reclute, tenuto conto del fatto che il ruolo delle forze armate differisce a seconda degli Stati. Ad ogni modo le reclute dovrebbero essere fisicamente e mentalmente preparate alle sfide legate alle particolari caratteristiche della vita militare e agli speciali obblighi e responsabilità spettanti ai membri dell'esercito. Benché il servizio militare non possa essere ritenuto in alcun modo un'esperienza sconvolgente per un giovane sano, esso potrebbe costituire un onere gravoso per una persona cui difetti la necessaria energia e forza fisica a causa del cattivo stato di salute. Di conseguenza, date le esigenze pratiche del servizio militare, gli Stati debbono introdurre un idoneo sistema di controllo medico delle potenziali reclute in modo da garantire che la loro salute e il loro benessere non siano messi a rischio e la loro dignità umana non venga compromessa durante il servizio militare. Le autorità statali, in particolare le commissioni di leva e le commissioni mediche militari, debbono adempiere alle loro responsabilità in modo da assicurare che le persone che non sono idonee al servizio militare obbligatorio per motivi di salute non vengano iscritte e conseguentemente ammesse a servire nell'esercito.

La Corte ha ribadito, inoltre, che lo Stato ha il dovere di garantire che le persone svolgano il servizio militare in condizioni compatibili col rispetto della loro dignità umana, che le procedure e i metodi dell'addestramento militare non le sottopongano a pericoli o sofferenze di intensità eccedente l'inevitabile livello di durezza inerente alla disciplina militare e che, considerate le esigenze pratiche del

servizio, la loro salute e il loro benessere siano adeguatamente assicurati fornendo loro, tra l'altro, l'assistenza medica necessaria. Lo Stato ha il dovere primario di predisporre norme collegate al livello di rischio per la vita e l'incolumità che scaturisce non solo dalla natura delle attività e delle operazioni militari, ma anche dall'elemento umano che entra in gioco quando lo Stato decide di chiamare cittadini comuni a svolgere il servizio militare. Tali norme debbono prevedere l'adozione di misure pratiche volte a proteggere efficacemente le reclute dai pericoli inerenti alla vita militare, e di opportune procedure per individuare le carenze e gli errori che possono essere commessi al riguardo dai responsabili ai vari livelli.

Nel caso di specie, la Corte ha ammesso di non essere in grado di affermare che, alla data dell'arruolamento del ricorrente, le autorità italiane avessero motivi validi per ritenere che, a causa del suo stato di salute, il Placi avrebbe affrontato un rischio reale di subire un trattamento vietato dall'articolo 3. Tuttavia, nell'esaminare anche il periodo successivo al suo arruolamento militare, la Corte ha osservato che nei sei mesi in cui il ricorrente si trovava al comando provinciale dell'Aquila a nessuno dei suoi superiori era venuto in mente che i ripetuti casi di indisciplina potessero essere dovuti, più che a una volontaria insubordinazione, a problemi psicologici. Tale possibilità, invece, appariva lampante al nuovo superiore del ricorrente appena pochi giorni dopo il suo arrivo a Lecce. Solo allora la sua salute e il suo benessere erano adeguatamente garantiti e gli erano forniti, tra l'altro, le visite mediche e l'assistenza di cui aveva bisogno.

La Corte ha rilevato che il fatto di essere stato abbandonato a se stesso per i sei mesi iniziali successivi all'arruolamento, ha costituito un onere gravoso per un individuo non dotato della necessaria forza mentale. Anche le ripetute punizioni alle quali il Placi veniva sottoposto, che in un individuo sano non produrrebbero alcuna grave conseguenza, in una persona come il ricorrente potrebbero non solo essere nocivi nel lungo periodo, come risulta essere stato nel caso del ricorrente, ma anche molto allarmanti e con effetti immediati sulla salute fisica e mentale per tutta la loro durata.

La Corte ha pertanto concluso che lo Stato sia venuto meno al suo dovere di garantire che il ricorrente svolgesse il servizio militare in condizioni compatibili col rispetto dei suoi diritti ai sensi dell'articolo 3 e che, data la sua specifica situazione, egli sia stato sottoposto a pericoli o sofferenze di intensità eccedente l'inevitabile livello di durezza inerente alla disciplina militare. Pertanto ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 3 CEDU.

Sulla violazione dell'art. 6 CEDU (diritto ad un processo equo). La Corte ha ricordato che l'articolo 6 § 1 della Convenzione garantisce il diritto a un processo equo da parte di un "tribunale" indipendente e imparziale e non esige

espressamente che il consulente udito da tale tribunale soddisfi gli stessi requisiti. Tuttavia è probabile che il parere di un consulente nominato dal tribunale competente per risolvere le questioni che sorgono in una causa abbia un peso significativo nella valutazione di tali questioni da parte di tale tribunale. Nella sua giurisprudenza la Corte ha riconosciuto che la mancanza di neutralità da parte di un consulente nominato dal tribunale può, in alcune circostanze, dare luogo a una violazione del principio della parità delle armi inerente al concetto di equo processo. In particolare, occorre considerare fattori quali la posizione e il ruolo processuale del consulente nel relativo procedimento.

Tutto ciò premesso, la Corte ha osservato che il Collegio medico dipende dal Ministero della Difesa, che, tra l'altro, nomina i suoi membri nelle loro rispettive posizioni e paga i loro stipendi. In particolare, il Collegio (che indica di seguito i cinque consulenti che hanno redatto la relazione relativa alla causa del ricorrente) era composto da almeno tre ufficiali, compreso il Presidente della Sezione. Alla luce di ciò, la Corte ha ritenuto che la sua struttura e composizione potessero dare luogo ad alcune preoccupazioni da parte del ricorrente, che non potevano essere dissipate semplicemente dal fatto che un membro era civile. Benché tali preoccupazioni possano avere una certa importanza, esse non sono decisive: quello che è decisivo è se i dubbi sollevati dalle apparenze possono essere ritenuti obiettivamente giustificati.

A tale riguardo, la Corte ha rilevato che l'importanza della relazione nella causa del ricorrente è sottolineata dal fatto che, in appello, il Consiglio di Stato l'aveva ritenuta effettivamente necessaria per la determinazione della causa. Non vi è alcun dubbio anche sull'affidamento che il Consiglio di Stato aveva riposto sul rapporto del Collegio medico, approvandone le relative conclusioni senza esitazione o ulteriore valutazione. Invero, il Consiglio di Stato aveva evidenziato che con i suoi limitati poteri di riesame giudiziario degli atti amministrativi esso non avrebbe potuto esaminare il merito di tale relazione (nonostante il fatto che il consulente del ricorrente avesse prodotto una relazione contrastante), a prescindere dal fatto che la relazione fosse stata presentata solo in fase di appello. Il Consiglio di Stato rigettava pertanto la censura sollevata dal ricorrente contro la relazione basata sulle conclusioni del proprio consulente. Ne consegue che gli aspetti pertinenti della sentenza adottata erano basati interamente sulle conclusioni del Collegio medico.

La Corte ha osservato che il Collegio doveva esaminare se l'infermità del ricorrente fosse stata una conseguenza del servizio militare e, in caso contrario, se l'infermità fosse rilevabile mediante gli esami eseguiti prima dell'arruolamento. La Corte ha rilevato, pertanto, che non gli era richiesto di dare un parere generale in una particolare materia, essendo stato chiamato a valutare fatti specifici nonché la prestazione di colleghi dell'esercito al fine di fornire al Consiglio di Stato gli

elementi di giudizio necessari alla decisione della questione della responsabilità dell'esercito, che avrebbe potuto condurre alla concessione di un indennizzo al ricorrente. Pertanto, ha affermato la Corte, la questione non si limita alla circostanza che i consulenti dipendessero dalla stessa autorità amministrativa di quella coinvolta nella causa.

La gravità di tale omissione è aggravata dal fatto che, come si evince chiaramente dalla sentenza del Consiglio di Stato, le censure del ricorrente alle conclusioni del Collegio venivano respinte perché tale tribunale non aveva il potere di esaminare il merito delle conclusioni della consulenza tecnica redatta dal Collegio. Conseguentemente le conclusioni del Collegio rappresentavano l'unica prova incontestata e decisiva utilizzata per determinare le questioni della causa, a nulla rilevando il fatto che il consulente del ricorrente fosse presente quando il Collegio visitava il ricorrente, o che il Collegio fosse consapevole del contenuto della relazione del consulente del ricorrente.

In conclusione, la Corte ha ritenuto che il ricorrente avesse motivi legittimi per temere che il Collegio medico non avesse agito con l'opportuna neutralità nel procedimento dinanzi al Consiglio di Stato. Inoltre, tenuto conto della composizione, della posizione e del ruolo processuale del Collegio nel procedimento dinanzi al Consiglio di Stato, il ricorrente non era in posizione di parità con il suo avversario, lo Stato, come avrebbe dovuto essere in conformità con il principio della parità delle armi. Tale conclusione è sufficiente, ad avviso dei giudici di Strasburgo, per concludere che il ricorrente non ha avuto un equo processo dinanzi a un tribunale imparziale e in posizione di parità con il suo avversario nel procedimento dinanzi al Consiglio di Stato, senza necessità di esaminare ulteriormente le argomentazioni del ricorrente in relazione alla evidente tardiva trasmissione della documentazione.

Vi è stata pertanto violazione dell'articolo 6 della Convenzione.

Sull'applicazione dell'art. 41 CEDU (equa soddisfazione). La Corte ha osservato che le richieste di danno patrimoniale del ricorrente fossero fondate sulla responsabilità dell'esercito della infermità del ricorrente. La Corte non ha tuttavia ritenuto accertato che l'esercito avrebbe dovuto conoscere, al momento dell'arruolamento, l'inidoneità del Placi al servizio, avendo essa riscontrato solo una violazione dell'articolo 3. La Corte pertanto ha rigettato le richieste del ricorrente a tale titolo, non potendo fare congetture sull'esito del procedimento se la suddetta violazione non fosse avvenuta.

Essa accorda tuttavia al ricorrente 40.000 euro a titolo di danno morale oltre a 17.000 euro per le spese.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 3 CEDU

Art. 6 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 3 CEDU – in merito all’effettività delle misure predisposte a garanzia delle persone vulnerabili: *Abdullah Yılmaz c. Turchia*, n. 21899/02, 17 giugno 2008, e, *mutatis mutandis*, *Osman c. Regno Unito*, 28 ottobre 1998, *Kayankin c. Russia*, n. 24427/02, 11 febbraio 2010, *Chember c. Russia*, n. 7188/03.

Art. 6 CEDU – relativamente al difetto del requisito di neutralità del consulente tecnico: *Sara Lind Eggertsdóttir c. Islanda*, n. 31930/04, 5 luglio 2007.

Art. 41 CEDU – relativamente alla non prevedibilità dell’esito di un procedimento conforme all’articolo 6 § 1: *Savino e altri c. Italia*, nn. 17214/05, 20329/05 e 42113/04, § 111, 28 aprile 2009, e *Higgins e altri c. Francia*, 19 febbraio 1998, § 48.

Causa Rumor c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 27 maggio 2014 (ricorso n. 72964/10)

Divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti – Violenza domestica – Asserita inerzia delle autorità nell’assistenza e protezione della vittima – Violazione dell’art. 3 CEDU – Non sussiste.

In un caso di violenza domestica, la Corte ha dichiarato non sussistente la violazione dell’art. 3 CEDU, avendo ritenuto che lo Stato non era venuto meno agli obblighi positivi discendenti dalla Convenzione, in quanto mantiene in essere un quadro giuridico adeguato ed efficace per la repressione e prevenzione dei casi di violenza domestica.

Fatto. Nel novembre 2008 la ricorrente era stata vittima di una violenta aggressione da parte del compagno che, durante una lite, l’aveva picchiata ripetutamente, minacciata con un coltello e sequestrata in casa. Per questo episodio l’ex compagno fu ritenuto colpevole e condannato a quattro anni e otto mesi di reclusione, successivamente ridotti a tre anni e quattro mesi di reclusione.

La ricorrente ha sostenuto che, dopo la violenza subita, viveva in uno stato di costante angoscia e timore del ripetersi della violenza nei suoi confronti e nei confronti dei figli. Invocando l’articolo 3 della Convenzione, singolarmente e in combinato disposto con l’articolo 14, la ricorrente ha lamentato l’inerzia delle autorità italiane, che non l’avrebbero protetta e sostenuta dopo la violenza subita. Ella ha sostenuto che tali omissioni, così come l’inadeguatezza del quadro giuridico

interno di contrasto alla violenza domestica, dimostravano che era stata discriminata sulla base del sesso.

Tra le altre doglianze esposte dalla ricorrente, il fatto di non essere stata informata dello stato dei procedimenti penali nei confronti dell'ex compagno, il quale non avrebbe seguito alcun programma di recupero psicologico, continuando pertanto a costituire una minaccia per la sua vita e quella dei suoi figli, nonché la scelta di far scontare gli arresti domiciliari in una struttura distante 15 km dall'abitazione della ricorrente.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 3 CEDU (proibizione della tortura). La Corte ha ricordato che affinché un maltrattamento possa ricadere nell'ambito dei trattamenti inumani vietati dall'art. 3 è necessario che presenti un minimo di gravità, il cui apprezzamento ha, di per sé, margini relativi, e dipende da un insieme di fattori quali la durata del trattamento e le conseguenze fisiche o psichiche dello stesso e, talvolta, il sesso, l'età e le condizioni di salute della vittima.

La Corte ha ribadito inoltre che l'articolo 1 della Convenzione, in combinato disposto con l'articolo 3, pone in capo agli Stati l'obbligo positivo di assicurare che le persone sottoposte alla loro giurisdizione siano protette da qualsiasi forma di maltrattamento proibito ai sensi dell'articolo 3, anche quando tale trattamento è posto in essere da privati. Tale obbligo dovrebbe comprendere l'effettiva protezione, inter alios, di un soggetto, o di soggetti identificati, dagli atti criminali di terzi, nonché misure ragionevoli per prevenire i maltrattamenti di cui le autorità erano, o avrebbero dovuto essere, a conoscenza. I minori e le altre persone vulnerabili, in particolare, hanno diritto alla protezione dello Stato da siffatte gravi violazioni dell'integrità personale, mediante un effettivo deterrente.

È stato quindi specificato che il ruolo della Corte non è quello di sostituirsi alle autorità nazionali nella scelta tra l'ampia gamma di possibili misure che potrebbero essere adottate per assicurare il rispetto dei loro obblighi positivi ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione. Allo stesso tempo, ai sensi dell'articolo 19 della Convenzione e in conformità con il principio che la Convenzione mira a garantire non diritti teorici o illusori, ma diritti pratici ed effettivi, la Corte deve assicurare che l'obbligo di uno Stato di proteggere le persone sottoposte alla sua giurisdizione sia adeguatamente adempiuto.

La Corte ha quindi esaminato la questione di stabilire se le azioni delle autorità nazionali in risposta alle doglianze della ricorrente avessero soddisfatto i requisiti di tale disposizione e se esse avessero adottato tutte le misure ragionevoli per impedire il ripetersi di violenti attentati all'integrità fisica della ricorrente.

La Corte ha rammentato che gli obblighi positivi degli Stati ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione comprendono, da un lato, l'elaborazione di un quadro giuridico finalizzato a prevenire e punire il maltrattamento da parte di privati e, dall'altro, quando vi è la consapevolezza di un imminente rischio di maltrattamento o quando il maltrattamento è già avvenuto, l'applicazione nella pratica delle leggi pertinenti, offrendo così protezione alle vittime e punendo i responsabili del maltrattamento.

Nel caso di specie, è stato evidenziato che le autorità, vale a dire i carabinieri, i pubblici ministeri e i tribunali interni non sono rimasti passivi dopo l'aggressione subita dalla ricorrente. L'autore del reato è stato immediatamente arrestato e posto in stato di custodia e successivamente condannato a tre anni e quattro mesi di reclusione. La Corte ha ritenuto che anche in relazione all'affidamento dei figli della coppia la risposta delle autorità sia stata effettiva: alla ricorrente è stato concesso l'affidamento esclusivo e il suo ex compagno è decaduto dalla potestà genitoriale.

Per quanto riguarda la protezione fornita alla ricorrente, la Corte ha riconosciuto che la decisione in merito alla struttura presso la quale far scontare gli arresti domiciliari all'ex compagno della vittima sia stata presa dopo un'attenta valutazione della situazione.

In relazione alla doglianza secondo la quale l'ex compagno della ricorrente non si sarebbe sottoposto a terapia psicologica, la Corte ha rilevato che le sentenze rese all'esito dei procedimenti penali nei confronti dello stesso non avevano disposto che dovesse seguire alcuna terapia psicologica; terapia, invece, raccomandata dal Tribunale per i minorenni di Venezia quale preconditione alla richiesta di ripristino della potestà genitoriale. Peraltro il Governo ha provato che l'ex compagno della ricorrente aveva partecipato a tale programma di sostegno psicologico finalizzato a valutare e analizzare la gravità del suo comportamento.

Quanto all'affermazione della ricorrente di non essere stata informata dello stato dei procedimenti penali nei confronti dell'ex compagno, la Corte ha affermato che la Convenzione non impone agli Stati un obbligo generale di rendere edotta la vittima di maltrattamento dei procedimenti penali nei confronti dell'autore del reato, nonché dell'eventuale liberazione condizionale o del trasferimento agli arresti domiciliari. La Corte ha osservato invece che, ai sensi della legislazione italiana applicabile, tali informazioni devono essere fornite solo alla vittima di reato costituitasi parte civile nel procedimento, e che la ricorrente ha scelto di non farlo.

La Corte ha infine evidenziato che i rapporti con l'ex compagno erano tornati buoni e che non si erano verificati ulteriori minacce o episodi di violenza né a seguito della concessione degli arresti domiciliari né dopo la sua liberazione.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha concluso che le autorità avevano posto in essere un quadro giuridico che consentiva loro di adottare delle misure nei confronti delle persone accusate di violenza domestica e che tale quadro era stato effettivo nel punire l'autore del reato di cui la ricorrente era stata vittima e nell'impedire il ripetersi di violenti attentati alla sua integrità fisica. Conseguentemente non vi è stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione. Per gli stessi motivi, non vi è stata violazione dell'articolo 3 in combinato disposto con l'articolo 14 della Convenzione.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 3 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 3 CEDU – relativamente alla gravità del trattamento vietato dall'art. 3: *Price c. Regno Unito*, n. 33394/96, § 24, sentenza 10 luglio 2001; *Mouisel c. Francia*, n° 67263/01, § 37, sentenza 14 novembre 2002; *Gennadi Naoumenko c. Ucraina*, n. 42023/98, § 108, 10 febbraio 2004; *Jalloh c. Germania [GC]*, n. 54810/00, § 68, 11 luglio 2006.

Art. 3 CEDU – relativamente agli obblighi positivi dello Stato: *A. c. Regno Unito*, 23 settembre 1998, § 22; *Opuz c. Turchia* (n. 33401/02, § 159; *Eremia c. Repubblica di Moldavia*, n. 3564/11, § 48, 28 maggio 2013; *Osman c. Regno Unito*, 28 ottobre 1998, § 116,; *E. e altri c. Regno Unito*, n. 33218/96, § 88, 26 novembre 2002; *J.L. c. Lettonia*, n. 23893/06, § 64, 17 aprile 2012 *Bevacqua e S. c. Bulgaria*, n. 71127/01, § 82, 12 giugno 2008; *Nikolova e Velichkova c. Bulgaria*, n. 7888/03, § 61, 20 dicembre 2007.

4. Diritto ad un processo equo

4.1. Sotto il profilo dell'obbligo di motivare il rifiuto di porre una questione pregiudiziale

Causa Dhahbi c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 8 aprile 2014 (ricorso n. 17120/09)

Diritto a un processo equo - Obbligo posto dall'articolo 6 § 1 a carico dei giudici interni di motivare il rifiuto di porre una questione pregiudiziale – Difetto di motivazione - Violazione dell'art. 6 CEDU– Sussiste.

Disparità di trattamento – Nella concessione di un assegno di natura assistenziale – Rifiuto basato esclusivamente sulla cittadinanza del richiedente -Violazione dell'art. 14 in combinato disposto con l'art. 8 CEDU – Sussiste.

L'art. 6 CEDU pone a carico dei giudici interni l'obbligo di motivare rispetto al diritto applicabile le decisioni con le quali essi rifiutano di porre una questione pregiudiziale. Nel caso di specie, la Corte ha constatato la violazione dell'art. 6 della Convenzione in quanto la Corte di cassazione ha ommesso di motivare il suo rifiuto di sottoporre la questione pregiudiziale sollevata dal ricorrente.

Integra la violazione dell'art. 14 CEDU, in combinato disposto con l'art. 8 della Convenzione, il diniego del riconoscimento del diritto a percepire l'assegno familiare basato esclusivamente sul requisito della cittadinanza.

Fatto. Il ricorrente, un cittadino tunisino residente in Italia, aveva adito il Tribunale di Marsala al fine di veder riconosciuto il proprio diritto all'assegno per nucleo familiare previsto dall'articolo 65 della legge n. 448 del 1998. Ai sensi di questa norma, l'assegno in questione era concesso dall'INPS alle famiglie composte da cittadini italiani residenti in Italia con almeno tre figli di età inferiore ai 18 anni, in possesso di un reddito annuale inferiore agli importi indicati nella tabella allegata al d.lgs. n. 109 del 1998. La domanda del Dhahbi era fondata sulla circostanza che, sebbene questi non fosse di nazionalità italiana, come richiesto dalla predetta legge, egli aveva diritto all'assegno familiare in virtù dell'accordo euro-mediterraneo ratificato dall'Italia con legge n. 35 del 1997.

Con sentenza del 10 aprile 2002, il tribunale di Marsala rigettò il ricorso del ricorrente. Sia in appello che nel successivo giudizio di Cassazione il ricorrente chiese il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'UE, al fine di accertare se l'art. 65 dell'accordo euro-mediterraneo riconoscesse a un lavoratore tunisino il diritto all'assegno familiare di cui alla legge n. 448 del 1998. La Corte di cassazione rilevò che l'articolo 64 commi 1 e 2 dell'Accordo euro-mediterraneo si

riferiva esplicitamente ai rapporti lavorativi e agli elementi che li costituivano, e che esso doveva essere applicato soltanto alle prestazioni previdenziali e non agli assegni assistenziali, come quello rivendicato dal ricorrente e al quale i cittadini tunisini residenti in Italia non avevano diritto. Secondo la Corte di cassazione, questa interpretazione era anche confermata dall'articolo 65 commi 1 e 2 dell'Accordo euro-mediterraneo che, in particolare, richiamavano le prestazioni in caso di malattia e di maternità, di invalidità, di vecchiaia, le prestazioni per infortunio sul lavoro e per malattie professionali, le indennità in caso di decesso, i sussidi di disoccupazione e le prestazioni familiari. La Corte di cassazione sottolineò che la sua interpretazione non si fondava soltanto sul riferimento testuale alla «previdenza sociale» ma, come indicato dalla CGUE, sugli elementi costitutivi di ciascuna prestazione.

Il ricorrente ha quindi adito la Corte EDU lamentando come la Cassazione non avesse esaminato la sua richiesta di rinvio pregiudiziale alla CGUE e di essere stato vittima di una discriminazione fondata sulla sua cittadinanza.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 6 CEDU (diritto ad un processo equo). La Corte ha rammentato i principi espressi nella causa *Vergauwen c. Belgio*, relativi: 1) all'obbligo posto dall'articolo 6 § 1 a carico dei giudici interni di motivare rispetto al diritto applicabile le decisioni con le quali essi rifiutano di porre una questione pregiudiziale; 2) al compito della Corte di assicurarsi che la decisione di rifiuto contestata innanzi ad essa sia debitamente motivata; 3) alla incompetenza della Corte ad esaminare gli eventuali errori che avrebbero commesso i giudici interni nell'interpretare o applicare il diritto pertinente; 4) all'obbligo posto in capo ai giudici nazionali, derivante dall'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione, quando rifiutano di sottoporre alla CGUE una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione del diritto dell'UE sollevata dinanzi ad essi, di motivare il loro rifiuto rispetto alle eccezioni previste dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.

Nel caso di specie, il ricorrente aveva chiesto alla Corte di cassazione di sottoporre alla CGUE la questione pregiudiziale relativa alla possibilità, sulla base dell'articolo 65 dell'Accordo euro-mediterraneo, di rifiutare a un lavoratore tunisino l'assegno per nucleo familiare previsto dall'articolo 65 della legge n. 448 del 1998. Poiché avverso le sue decisioni non era possibile proporre alcun ricorso giurisdizionale nel diritto interno, la Corte di cassazione aveva l'obbligo di motivare il suo rifiuto di sottoporre la questione pregiudiziale tenuto conto delle eccezioni previste dalla giurisprudenza della CGUE. La sentenza della Corte di cassazione del 15 aprile 2008 non conteneva, infatti, alcun riferimento alla richiesta

di rinvio pregiudiziale formulata dal ricorrente e alle ragioni per le quali è stato ritenuto che la questione sollevata non meritasse di essere trasmessa alla CGUE.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha concluso che vi è stata violazione dell'articolo 6 della Convenzione.

Sulla violazione dell'art. 14 CEDU in combinato disposto con l'articolo 8 (sotto il profilo della disparità di trattamento nella concessione degli assegni familiari).

La Corte ha rammentato che, secondo la sua costante giurisprudenza, perché si ponga una questione sotto il profilo dell'articolo 14 deve esservi una disparità di trattamento tra persone poste in situazioni analoghe. Una tale disparità è discriminatoria se non è basata su una giustificazione oggettiva e ragionevole, ossia se non persegue uno scopo legittimo o se non vi è un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito. Gli Stati contraenti godono di un certo margine di apprezzamento per determinare se e in quale misura delle differenze tra situazioni sotto altri punti di vista analoghe giustifichino delle disparità di trattamento. Il concetto di discriminazione comprende di solito i casi in cui un individuo o un gruppo si vede trattato meno bene di un altro, senza una valida giustificazione, anche se la Convenzione non richiede il trattamento più favorevole.

Peraltro, gli Stati contraenti godono di un certo margine di apprezzamento per determinare se e in quale misura delle differenze tra situazioni analoghe sotto altri punti di vista giustifichino delle disparità di trattamento. L'ampiezza di tale margine di apprezzamento varia a seconda delle circostanze, delle materie e del contesto, ma spetta alla Corte decidere in ultima istanza se siano state rispettate le esigenze della Convenzione. Allo Stato viene normalmente lasciata ampia libertà nell'adottare misure di ordine generale in materia economica o sociale. Tuttavia, solo considerazioni molto serie possono portare la Corte a ritenere compatibile con la Convenzione una disparità di trattamento esclusivamente basata sulla cittadinanza.

Nel caso di specie, ad avviso dei giudici di Strasburgo, non vi erano dubbi sul fatto che il ricorrente fosse stato trattato in maniera diversa rispetto ai lavoratori cittadini dell'Unione europea che, come lui, avevano una famiglia numerosa. In effetti, a differenza di questi ultimi, il ricorrente non aveva diritto all'assegno per nucleo familiare previsto dall'articolo 65 della legge n. 448 del 1998. Il rifiuto di accordare al ricorrente il beneficio di tale assegno era quindi basato esclusivamente sulla cittadinanza del Dhahbi, che all'epoca non era cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea.

La Corte ha osservato che in casi simili riguardanti la concessione di prestazioni sociali a famiglie di stranieri, essa ha concluso che vi è stata violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 8 in quanto le autorità non

avevano giustificato in maniera plausibile la prassi che consisteva nell'escludere da alcuni sussidi gli stranieri regolarmente residenti sul territorio di tali Stati, unicamente sulla base della loro cittadinanza.

In particolare, nelle cause *Fawsie* e *Saidoun* che, come quella presente, riguardavano gli assegni per famiglie numerose, la constatazione di violazione si fondava, soprattutto, sul fatto che ai ricorrenti e ai loro familiari era stato accordato lo status di rifugiato politico e che il criterio adottato dal Governo (che, nella fattispecie, aveva attribuito importanza alla cittadinanza all'origine greca degli interessati) per determinare i beneficiari dell'assegno non sembrava pertinente in considerazione dello scopo legittimo perseguito (ossia far fronte al problema demografico del paese).

La Corte ha evidenziato che, all'epoca dei fatti, il ricorrente era titolare di un regolare permesso di soggiorno per lavoro in Italia, e che era assicurato presso l'INPS, ente al quale pagava i contributi sulla stessa base dei lavoratori cittadini dell'Unione europea. Il ricorrente non era uno straniero che soggiornava sul territorio per un breve periodo o in violazione delle leggi in materia di immigrazione. Non apparteneva, pertanto, alla categoria delle persone che, generalmente, non contribuiscono al finanziamento dei servizi pubblici e nei confronti delle quali uno Stato può avere motivi legittimi per limitare l'accesso a servizi pubblici costosi – come i programmi di previdenza sociale, di sussidi pubblici e di cura.

Quanto ai «motivi di bilancio» adottati dal Governo, la Corte, pur riconoscendo che la tutela degli interessi di bilancio dello Stato costituisce uno scopo legittimo della distinzione in questione, ha affermato che tale scopo, tuttavia, non può di per sé giustificare la disparità di trattamento denunciata. Resta da stabilire se esista un rapporto ragionevole di proporzionalità tra lo scopo legittimo sopra menzionato e i mezzi impiegati nella fattispecie. Al riguardo, la Corte ha rilevato che il rifiuto delle autorità nazionali di accordare al ricorrente il beneficio dell'assegno familiare era basato unicamente sulla constatazione che egli non possedeva la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione europea. La cittadinanza costituiva, dunque, l'unico criterio della distinzione in questione; la Corte ha rammentato, tuttavia, che solo considerazioni molto serie possono indurla a ritenere compatibile con la Convenzione una disparità di trattamento fondata esclusivamente sulla cittadinanza. In queste circostanze, e sebbene le autorità nazionali godano di un ampio margine di apprezzamento in materia di previdenza sociale, l'argomento addotto dal Governo non è stato considerato sufficiente a convincere la Corte dell'esistenza, nella presente causa, di un rapporto ragionevole di proporzionalità che renderebbe la disparità contestata conforme alle esigenze dell'articolo 14 della Convenzione.

Vi è stata dunque violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 8 della Convenzione.

Sull'applicazione dell'art. 41 CEDU (equa soddisfazione). La Corte ha accordato al ricorrente, per il risarcimento del danno materiale, la somma di 8.016,05 euro, corrispondente all'importo degli assegni non percepiti, e per il danno morale la somma di 10.000 euro.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6 CEDU

Art. 8 CEDU

Art. 14 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6 CEDU – relativamente all'obbligo per i giudici nazionali di motivare il rifiuto di sollevare una questione pregiudiziale innanzi alla Corte di giustizia: *Vergauwen c. Belgio* ((dec.), n. 4832/04, 10 aprile 2012)

Art. 14 CEDU – relativamente alla nozione di disparità di trattamento: *X e altri c. Austria* [GC], n. 19010/07; *Vallianatos c. Grecia* [GC], nn. 29381/09 e 32684/09; *Abdulaziz, Cabales e Balkandali c. Regno Unito*, 28 maggio 1985.

Art. 14 CEDU – relativamente al margine di apprezzamento degli Stati: *X e altri c. Austria* [GC], n. 19010/07; *Vallianatos c. Grecia* [GC], nn. 29381/09 e 32684/09; *Burden c. Regno Unito* [GC], n. 13378/05; *Carson e altri c. Regno Unito* [GC], n. 42184/05; *Şerife Yiğit c. Turchia* [GC], n. 3976/05, 2 novembre 2010; *Stummer c. Austria* [GC], n. 37452/02.

Art. 14 CEDU – relativamente alla compatibilità con la Convenzione di una disparità di trattamento fondata esclusivamente sulla cittadinanza: *Gaygusuz c. Austria*, 16 settembre 1996; *Koua Poirrez c. Francia*, n. 40892/98; *Andrejeva c. Lettonia* [GC], n. 55707/00; *Ponomaryovi c. Bulgaria* n. 5335/05; *Fawsie c. Grecia*, n. 40080/07, 28 ottobre 2010; *Saidoun c. Grecia*, n. 40083/07, 28 ottobre 2010.

4.2. Sotto il profilo dell'accesso a un tribunale

Causa Mottola e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 4 febbraio 2014 (ricorso n. 29932/07)

Causa Staibano e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 24 giugno 2014 (ricorso n. 29907/07)

Diritto ad un processo equo – Sotto il profilo del diritto di accesso ad un tribunale – Nuova interpretazione delle disposizioni di legge in materia di riparto di giurisdizione – Decadenza dal diritto di proporre ricorso - Violazione dell'art. 6 CEDU – Sussiste.

Ingerenza nel diritto al godimento di beni – Nuova interpretazione delle disposizioni di legge in materia di riparto di giurisdizione – Valutazione dell'ingerenza - Mancanza di proporzionalità tra lo scopo perseguito e i mezzi atti a perseguirlo - Violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 CEDU – Sussiste.

Integra la violazione dell'art. 6, par. 1 CEDU, relativo al diritto ad un processo equo sotto il profilo del diritto di accesso ad un tribunale, un'interpretazione nuova delle disposizioni di legge in materia di riparto di giurisdizione tale da privare di fatto i ricorrenti del diritto ad ottenere una pronuncia giurisdizionale sulle proprie pretese.

L'incertezza – che sia legislativa, amministrativa, o dipendente dalle prassi tenute dalle autorità – è un elemento che bisogna prendere in considerazione per valutare la condotta dello Stato. Infatti, qualora sia in discussione una questione di interesse generale, le pubbliche autorità sono tenute a reagire in tempo utile, in modo corretto e con la massima coerenza. Nel caso di specie, tenuto conto delle incertezze che potevano sorgere rispetto all'interpretazione delle nuove disposizioni in materia di riparto di giurisdizione, la Corte ha ritenuto che lo Stato non ha garantito un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco, e che gli interessati hanno dovuto sopportare un onere eccessivo ed esorbitante, che ha costituito violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

Fatto. I ricorrenti sono medici che, tra il 1983 e il 1997, avevano lavorato presso il Policlinico dell'Università Federico II di Napoli dapprima con contratti a tempo determinato con remunerazione a gettone e, successivamente, con contratti a tempo indeterminato. Trovandosi nella stessa situazione degli odierni ricorrenti, altri medici avevano adito i tribunali amministrativi al fine di far accertare l'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con l'ospedale universitario, ed ottenere così il versamento dei contributi previdenziali. Queste azioni ottenevano esito positivo, sia dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale (T.a.r.) che dinanzi al Consiglio di Stato.

L'Università di Napoli dava dunque esecuzione a queste sentenze.

Nel 2004 i ricorrenti, seguendo la strada percorsa dai loro colleghi, presentarono ricorso al giudice amministrativo. Il Tar accolse i ricorsi e condannò l'università al versamento dei contributi non pagati. Tale pronuncia venne però annullata dal Consiglio di Stato in sede di Adunanza Plenaria che, in accoglimento dell'appello dell'università (secondo la quale i medici precari non avrebbero potuto essere assimilati ai ricercatori universitari, non avendo mai svolto mansioni di ricerca o di insegnamento), dichiarò i ricorsi irricevibili in quanto essi avrebbero dovuto essere presentati davanti al giudice ordinario, ai sensi dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. 165 del 2000.

Diritto.

Sull'art. 6 CEDU (diritto ad un processo equo sotto il profilo dell'accesso ad un tribunale)

I ricorrenti invocando l'art. 6 della CEDU, lamentavano che la decisione del Consiglio di Stato li ha privati della possibilità di sottoporre le proprie doglianze a un tribunale.

La Corte ha rammentato che il «diritto a un tribunale», di cui il diritto all'accesso – ovvero il diritto di adire un tribunale in materia civile – costituisce un aspetto, non assoluto, potendo essere condizionato a limiti implicitamente ammessi. Tuttavia, tali limiti non debbono restringere il diritto all'accesso ad un tribunale spettante all'individuo in maniera tale, o al punto, che il diritto risulti compromesso nella sua stessa sostanza. Inoltre, limiti siffatti sarebbero da considerarsi in violazione dell'articolo 6 § 1 a meno che non perseguano uno scopo legittimo e che esista un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito.

La Corte ha rilevato come la declaratoria di inammissibilità del ricorso amministrativo sia stata diretta conseguenza dell'applicazione delle regole sulla ripartizione delle competenze e del termine decadenziale previsto all'articolo 69, comma 7 del Testo Unico sul Pubblico Impiego. Questa disposizione perseguiva uno scopo d'interesse generale, e, nello specifico, quello di ripartire in modo coerente e razionale la competenza in materia di «rapporto di pubblico impiego» tra il giudice ordinario e il giudice amministrativo. Inoltre, la previsione del termine di decadenza perseguiva lo scopo legittimo di assicurare il buon andamento della giustizia.

La Corte ha ricordato che grava sulle autorità nazionali, in primo luogo alle autorità giurisdizionali, l'onere e la responsabilità di interpretare il diritto interno, affermando di non essere competente a sostituire la propria interpretazione a quella nazionale, salvo che in presenza di decisioni manifestamente arbitrarie. Tale principio è particolarmente pregnante in relazione all'interpretazione da parte dei tribunali delle norme di natura procedurale, quali i termini che disciplinano l'introduzione dei ricorsi. In linea di principio compete ai tribunali interni il controllo sull'osservanza delle norme proprie relative ai termini nello svolgimento dei processi.

Resta il fatto che i ricorrenti, che avevano adito i giudici amministrativi in buona fede e in un regime giuridico che poteva dar luogo ad una pluralità di interpretazioni plausibili, sono stati privati della possibilità di reintrodurre i loro ricorsi dinanzi ai tribunali definitivamente individuati come competenti, ovvero il giudice del lavoro. Alla luce di tali considerazioni la Corte ha ritenuto che il diritto di accesso ad un tribunale sia stato leso nella sua sostanza ed ha pertanto dichiarato la violazione dell'art. 6 della Convenzione.

Sull'articolo 1 del Protocollo n. 1 CEDU (protezione della proprietà)

I ricorrenti lamentavano di essere stati privati del loro diritto a una pensione per il periodo in cui hanno lavorato in qualità di precari.

La Corte, dopo aver richiamato la sua giurisprudenza sulla nozione di “bene” ai sensi della Convenzione, ha ricordato che condizione essenziale perché l'ingerenza da parte di un'autorità pubblica nel pacifico godimento di beni sia ritenuta compatibile con l'articolo 1 del Protocollo n. 1 è che essa sia legittima, ovvero sia necessaria per un interesse pubblico (o generale) legittimo e sia ragionevolmente proporzionata al fine che si intende realizzare. Tale ultimo requisito non risulta rispettato se la persona interessata deve sostenere un onere individuale eccessivo ed esorbitante

A tale riguardo occorre sottolineare che l'incertezza – che sia legislativa, amministrativa, o dipendente dalle prassi tenute dalle autorità – è un elemento che bisogna prendere in considerazione per valutare la condotta dello Stato. Infatti, qualora sia in discussione una questione di interesse generale, le pubbliche autorità sono tenute a reagire in tempo utile, in modo corretto e con la massima coerenza.

Nel caso di specie, la Corte ha affermato che l'ingerenza aveva una base legale nel diritto interno, ovvero l'articolo 69 § 7 del Testo Unico sul Pubblico Impiego. Questa disposizione perseguiva un scopo di interesse generale, ovvero quello di ripartire in modo coerente e razionale le competenze in materia di rapporto di pubblico impiego tra la giurisdizione amministrativa e ordinaria, riconoscendo a quest'ultima la competenza a conoscere ogni controversia relativa ai periodi di lavoro successivi alla data del 30 giugno 1998. Nel caso in cui la controversia avesse riguardato un periodo di lavoro anteriore a questa data, la causa era devoluta al giudice amministrativo, a condizione che il ricorso relativo fosse stato presentato prima del 15 settembre 2000, a pena di inammissibilità.

Quanto all'interpretazione offerta dal Consiglio di Stato, secondo la quale i ricorrenti non potevano essere assimilati ai ricercatori universitari e che il termine di decadenza del 15 settembre 2000 trovasse dunque applicazione al loro ricorso, la Corte ha affermato che essa non appare manifestamente illogica o arbitraria.

Restava il fatto che i ricorrenti avevano adito i tribunali amministrativi in completa buona fede e sulla base di un'interpretazione plausibile delle norme sulla ripartizione delle competenze, e che la giurisprudenza interna garantiva loro un rimedio in caso di declaratoria di inammissibilità, essendo ammessa la riassunzione del ricorso amministrativo tardivo dinanzi ai tribunali ordinari. Si trattava di una garanzia importante, che mirava ad assicurare un mezzo di ricorso per far valere i propri diritti patrimoniali alla parte che, in un quadro giuridico che poteva dare luogo a delle interpretazioni divergenti, si era rivolta ad un tribunale incompetente.

Tuttavia, tale garanzia è stata cancellata dalla giurisprudenza successiva seguita dal Consiglio di Stato nel caso dei ricorrenti. Secondo questa nuova interpretazione, il mancato rispetto del termine del 15 settembre 2000 comportava la perdita definitiva del diritto di far valere le pretese contenute nel ricorso, anche dinanzi ai tribunali ordinari.

Come conseguenza di tale mutamento giurisprudenziale, i ricorrenti sono stati privati di ogni possibilità di ottenere una decisione giudiziaria che riconoscesse il loro diritto al versamento dei contributi sociali – e dunque i relativi diritti pensionistici – per il periodo di lavoro precario prestato presso l'Università di Napoli.

Tenuto conto delle incertezze che potevano sorgere rispetto all'interpretazione delle suddette disposizioni del Testo Unico sul Pubblico Impiego, la Corte ha ritenuto che lo Stato non ha garantito un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco, e che la decisione del Consiglio di Stato ha svuotato di ogni sostanza l'aspettativa legittima dei ricorrenti. Gli interessati hanno dunque dovuto sopportare un onere eccessivo ed esorbitante, che ha costituito violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

Sull'articolo 41 CEDU (equa soddisfazione)

La Corte ha ritenuto che la questione del risarcimento del danno patrimoniale non fosse matura per la decisione, e conseguentemente, riservandola per intero, ha invitato il Governo e i ricorrenti a presentare, entro tre mesi a decorrere dalla data in cui la sentenza sarà divenuta definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le loro osservazioni scritte sulla questione e, in particolare, a notificare alla Corte qualsiasi accordo cui essi potranno giungere.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6 CEDU

Art. 13 CEDU

Art 1 Protocollo n.1 CEDU

Legge n. D.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6 CEDU – relativamente alla proporzionalità tra scopo perseguito e mezzi impiegati: *Khalfaoui c. Francia*, n° 34791/97, §§ 35-36, *Papon c. Francia*, n° 54210/00, § 90, *Pennino c. Italia*, n° 43892/04, § 73, 24 settembre 2013 ; *Fayed c. Regno Unito*, 21 settembre 1994, § 65.

Art. 1 Protocollo n. 1 CEDU – In ordine al principio per cui ogni ingerenza debba essere ragionevolmente proporzionata al fine perseguito: Jahn e altri c. Germania (ricorsi nn. 46720/99, 72203/01 e 72552/01). In ordine al rispetto del requisito dell'equo bilanciamento: Sporrong e Lönnroth c. Svezia, sentenza del 23 settembre 1982.

4.3. Sotto il profilo dell'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia

Causa Montalto altri c. Italia – Seconda sezione – sentenza 14 gennaio 2014 (ricorsi nn. 39180/08, 39688/08, 52477/08, 52513/08, 52583/08, 52590/08, 52891/08, 52893/08, 59074/08, 59178/08, 60179/08, 61811/08, 2358/09, 4945/09, 5063/09, 5079/09, 5106/09)

Causa Biasucci altri c. Italia – Seconda sezione – sentenza 25 marzo 2014 (ricorsi nn. 3601/08, 3615/08, 3645/08, 3705/08, 3708/08, 5340/08, 5345/08, 6628/08, 6642/08)

Causa Bordoni altri c. Italia – Seconda sezione – sentenza 13 maggio 2014 (ricorsi nn. 6069/09, 16797/09)

Causa Peduzzi e Arrighi c. Italia – Seconda sezione – sentenza 13 maggio 2014 (ricorso n. 18166/09)

Causa Caponetto c. Italia – Seconda sezione – sentenza 13 maggio 2014 (ricorso n. 61273/10)

Causa Marino e Colacione c. Italia – Seconda sezione – sentenza 13 maggio 2014 (ricorsi nn. 45869/08, 47348/08)

Causa Caligiuri e altri c. Italia – Seconda sezione – sentenza 9 settembre 2014 (ricorsi nn. 657/10, 27897/10, 27908/10, 64297/10)

Diritto ad un processo equo – In ordine alla retroattività delle leggi di interpretazione autentica – Interferenza legislativa da parte di una legge entrata in vigore successivamente all'instaurazione di giudizi – Rischio di condizionare la conclusione giudiziaria di una controversia già pendente – Violazione dell'art. 6 par. 1 CEDU – Sussiste.

Benché non sia precluso al legislatore di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio di certezza del diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'articolo 6 impediscono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, ogni ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influire sulla conclusione giudiziaria di una lite. Nel caso di specie, lo Stato italiano ha violato l'art. 6 par. 1

CEDU, essendo esso intervenuto con una norma ad hoc al fine di assicurarsi un esito favorevole nei giudizi di cui era parte.

Fatto. Alcuni lavoratori appartenenti al personale scolastico ATA avevano agito per ottenere il riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata presso gli enti locali prima che, con la legge 124 del 1999, venisse disposto il loro trasferimento alle dipendenze dello Stato, nella specie del Ministero dell'Istruzione⁴¹.

Stando all'art. 8 della legge n. 124 del 1999, l'anzianità di servizio maturata dai ricorrenti presso l'ente locale di provenienza era riconosciuta ai fini giuridici ed economici. Tuttavia, senza calcolare il trattamento economico sulla base della anzianità maturata dai lavoratori presso gli enti locali fino al 31 dicembre 1999, come imponeva il contratto collettivo nazionale del comparto scuola, il Ministero attribuiva ai ricorrenti un'anzianità fittizia convertendo la retribuzione percepita presso gli enti locali alla data del 31 dicembre 1999 in anni di anzianità. A tal fine, venivano eliminate dall'ultima busta paga dei ricorrenti tutte le voci accessorie dello stipendio da loro percepite in maniera stabile fino al 31 dicembre 1999.

I ricorrenti si rivolsero al giudice del lavoro al fine di ottenere sia il riconoscimento giuridico ed economico dell'anzianità maturata presso l'ente locale di provenienza sia il versamento della differenza di retribuzione a partire dal 1° gennaio 2000. Essi lamentarono, altresì, di percepire uno stipendio non corrispondente all'anzianità maturata ed inferiore a quello degli impiegati da sempre inquadrati nei ruoli del Ministero dell'Istruzione.

Il giudice del lavoro accolse i ricorsi promossi e condannò il Ministero a riconoscere l'anzianità maturata dai lavoratori presso gli enti locali. In seguito al ricorso in appello presentato dal Ministero, vennero confermate anche in secondo grado le sentenze del tribunale, riconoscendo la violazione dell'art. 8 della legge n. 124 del 1999. Il Ministero soccombente propose così ricorso per cassazione.

Nel frattempo veniva adottata la legge n. 266 del 2005 ("legge finanziaria 2006") il cui art. 1, intitolato "*Interpretazione autentica dell'articolo 8 della legge n. 124 del 1999*", prevedeva che il personale ATA dovesse essere inquadrato nei ruoli della nuova amministrazione sulla base del trattamento economico complessivo in godimento all'atto del trasferimento. Tenuto conto dell'entrata in vigore della nuova legge, la Corte di cassazione accolse il ricorso del Ministero e i ricorrenti furono costretti a restituire al Governo le somme ricevute in esecuzione delle sentenze precedenti e persero il riconoscimento dell'anzianità da loro maturata presso l'ente locale di provenienza. Lo stipendio da percepire, peraltro, risultava

⁴¹ La questione oggetto dei ricorsi in titolo era già stata affrontata dalla Corte con la sentenza del 7 giugno 2011 nell'analogo caso Agrati e altri c. Italia. Si veda a tale proposito il *Quaderno n. 8* di questo Osservatorio.

inferiore a quello di altri *ex* membri del personale ATA che avevano vinto, con sentenze passate in giudicato prima dell'entrata in vigore della legge finanziaria 2006.

I ricorrenti adirano quindi la Corte EDU denunciando la violazione dell'art. 6 par. 1 della CEDU, in quanto l'intervento legislativo realizzato con la legge finanziaria, in pendenza del giudizio, avrebbe gravemente leso il loro diritto ad un processo equo. A loro avviso, l'interpretazione autentica del citato articolo 8 della legge 124 del 1991 sarebbe stata motivata unicamente dall'interesse finanziario dell'amministrazione, non sufficiente quindi ad integrare un motivo imperativo d'interesse generale.

Diritto.

Sull'art. 6 CEDU (equità del processo sotto il profilo della retroattività di norme sopravvenute).

La Corte di Strasburgo ribadisce, in primo luogo, che se in linea di principio nulla vieta al potere legislativo di regolamentare mediante nuove disposizioni, a carattere retroattivo, diritti risultanti da leggi in vigore, il principio della certezza del diritto e la nozione di processo equo sanciti dall'art. 6 CEDU ostano, salvo che per imperative ragioni di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influenzare l'esito giudiziario di una controversia. La Corte rammenta, inoltre, che l'esigenza della parità delle armi implica l'obbligo di offrire a ciascuna parte una ragionevole possibilità di presentare la propria causa senza trovarsi in una situazione di netto svantaggio rispetto alla controparte.

Nel caso di specie la Corte, rilevato che l'articolo 1 della legge finanziaria 2006 esclude dal suo campo di applicazione solo le sentenze passate in giudicato, constata che l'adozione della legge di interpretazione autentica, definendo il merito della controversia, ha reso vana la prosecuzione dei procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della legge.

Ad avviso della Corte, lo scopo invocato dal Governo, vale a dire la necessità di colmare un vuoto giuridico ed eliminare le disparità di trattamento tra gli impiegati, in realtà è stato unicamente quello di difendere l'interesse finanziario dello Stato riducendo il numero di procedimenti pendenti dinanzi agli organi giudiziari. Alla luce di tali considerazioni la Corte dichiara sussistente la violazione dell'art. 6 par. 1 CEDU.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art 6 CEDU

Legge n. 124 del 1999

Legge n. 205 del 2006 – *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)*

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6 CEDU – relativamente alla preclusione, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, in virtù del principio dello stato di diritto e della nozione di processo equo, di un'interferenza legislativa nell'amministrazione della giustizia con il proposito di influenzare la determinazione giudiziaria controversa: *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadi c. Grecia*, sentenza del 9 dicembre 1994; *Zielinski e Pradal & Gonzalez ed altri c. Francia*, (ricorso n. 24846/94 e da 34165/96 a 34173/96). Relativamente all'esigenza della parità delle armi la quale implica l'obbligo di offrire a ciascuna parte una ragionevole possibilità di presentare la propria causa senza trovarsi in una situazione di netto svantaggio rispetto alla controparte: *Dombo Beheer B.V. c. Paesi Bassi*, sentenza del 27 ottobre 1993 e *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis*.

Causa Stefanetti e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 15 aprile 2014 (ricorsi nn. 21838/10, 21849/10, 21852/10, 21855/10, 21860/10, 21863/10, 21869/10, 21870/10)

Causa Cataldo e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 24 giugno 2014 (ricorsi nn. 54425/08, 58361/08, 58464/08, 60505/08, 60524/08, 61827/08)

Causa Biraghi e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 24 giugno 2014 (ricorsi nn. 3429/09, 3430/09, 3431/09, 3432/09, 3992/09, 4100/09, 11561/09, 15609/09, 15637/09, 15649/09, 15761/09, 15783/09, 17111/09, 17371/09, 17374/09, 17378/09, 20787/09, 20799/09, 20830/09, 29007/09, 41408/09, 41422/09)

Diritto ad un processo equo – In ordine alla retroattività delle leggi di interpretazione autentica – Interferenza legislativa da parte di una legge entrata in vigore successivamente all'instaurazione di giudizi- Rischio di condizionare la conclusione giudiziaria di una controversia già pendente - Violazione dell'art. 6 CEDU – Sussiste.

Ingerenza nel diritto al godimento di beni – Regime di previdenza sociale – Nuovo criterio di calcolo meno favorevole, per calcolare il trattamento pensionistico – Violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 CEDU – Sussiste.

Divieto di discriminazione- Disparità di trattamento in ordine al godimento di beni – Con riferimento a crediti pensionistici – Violazione dell'art. 14 CEDU – Non sussiste.

Benché non sia precluso al legislatore di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio di preminenza del diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'articolo 6 impediscono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, ogni ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influire sulla conclusione giudiziaria di una lite. Nel caso di specie, lo Stato italiano ha violato l'art. 6 par. 1 CEDU, essendo esso intervenuto con una norma ad hoc al fine di assicurarsi un esito favorevole nei giudizi di cui era parte.

Integra la violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU una riduzione del trattamento pensionistico irragionevole e sproporzionata, nonostante le ragioni che erano alla base delle misure contestate.

Una disparità di trattamento ha carattere discriminatorio qualora non abbia una giustificazione ragionevole e obiettiva, ovvero se non persegue un fine legittimo oppure se non esiste un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e il fine perseguito. Di conseguenza, lo Stato membro dispone di un certo margine di apprezzamento nel valutare se, e in che misura, le differenze di trattamento riscontrabili in situazioni simili siano giustificate. Nel caso di specie, non costituisce violazione del divieto di discriminazione di cui all'articolo 14 CEDU l'aver previsto un limite temporale per l'introduzione del nuovo regime di calcolo del trattamento di quiescenza.

Fatto. Le pronunce in epigrafe sono relative ad alcune cause intentate da cittadini italiani, i quali avevano chiesto che il trattamento pensionistico ad essi spettante per gli anni di lavoro prestati in Svizzera fosse calcolato sulla base della retribuzione effettiva percepita, conformemente alla Convenzione Italo-Svizzera del 1962 ed alla giurisprudenza consolidata⁴².

Nel 1982 l'Italia modificò il suo sistema pensionistico contributivo, secondo il quale l'importo della pensione percepita dipendeva dai contributi versati, in un sistema retributivo basato sul reddito o sulla retribuzione. I ricorrenti, che avevano trasferito in Italia i contributi versati in Svizzera, chiesero all'INPS di calcolare le loro pensioni, in conformità alla Convenzione italo-svizzera in materia di sicurezza sociale del 1962 in base ai contributi versati in Svizzera per il lavoro ivi svolto nel corso di un certo numero di anni. Come base di calcolo delle loro pensioni (in relazione alla loro retribuzione media negli ultimi dieci anni), l'INPS utilizzò una retribuzione teorica invece della retribuzione effettiva. Tale criterio portò a una riparametrazione sulla base dell'aliquota contributiva applicata in Svizzera (8%) e di quella applicata in Italia (32,7%), vale a dire che il calcolo fu basato su un pseudo-salario con il risultato che la pensione percepita dai ricorrenti era inferiore alle aspettative. Secondo i ricorrenti la loro pensione era circa un terzo di quello che avrebbe dovuto essere.

Conseguentemente nel 2006 i ricorrenti instaurarono dei procedimenti giudiziari, sostenendo che ciò era contrario allo spirito della Convenzione italo-svizzera.

⁴² Le circostanze del caso di specie sono analoghe a quelle descritte nella causa *Maggio e altri c. Italia* (nn. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 e 56001/08, 31 maggio 2011). Si veda a tale proposito il *Quaderno n. 8* di questo Osservatorio.

Diverse persone che si trovavano nella posizione dei ricorrenti avevano fatto lo stesso con successo. I tribunali nazionali avevano stabilito che le persone che avevano lavorato in Svizzera e che avevano successivamente trasferito i loro contributi in Italia avrebbero dovuto beneficiare di una pensione calcolata con il metodo retributivo sulla base della retribuzione percepita in Svizzera, a prescindere dal fatto che i contributi trasferiti fossero stati versati in base a un'aliquota svizzera molto inferiore.

Nelle more dei giudizi, il legislatore intervenne con una legge di interpretazione autentica (Legge n. 296/2006), che recepiva il criterio di calcolo, meno favorevole per i ricorrenti, adottato dall'INPS. Le loro pretese dei ricorrenti furono dunque respinte con sentenze distinte del Tribunale di Sondrio in considerazione dell'entrata in vigore della suddetta legge. Nessuno dei ricorrenti propose appello, ritenendolo inutile dato che la Legge n. 296/2006 era stata dichiarata legittima dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 172 del 23 maggio 2008⁴³.

⁴³ La questione fu sollevata nuovamente dinanzi alla Corte costituzionale a seguito della sentenza della Corte EDU *Maggio e altri*, sopra citata, in cui la Corte aveva riscontrato, in circostanze simili a quelle del caso di specie, che lo Stato italiano, promulgando la Legge n. 296/2006, aveva violato i diritti dei ricorrenti previsti dall'articolo 6 § 1, intervenendo in maniera decisiva per assicurare che l'esito di un procedimento nel quale era parte fosse a esso favorevole. La Corte Costituzionale osservò che il D.P.R. n. 488 del 27 aprile 1968 aveva introdotto un nuovo metodo di calcolo delle pensioni, il metodo retributivo, basato sul reddito o sulla retribuzione. Si era stabilita una costante giurisprudenza che riteneva che anche gli italiani che avevano lavorato in Svizzera e avevano successivamente trasferito i loro contributi nel sistema italiano avrebbero dovuto beneficiare del calcolo di tipo retributivo, a prescindere dal fatto che avessero versato dei contributi inferiori a quelli esigibili in Italia. Successivamente fu promulgata la Legge n. 296/2006, la cui costituzionalità fu confermata nel 2008 dalla Corte Costituzionale, e poiché la legge costituiva l'interpretazione autentica della legislazione originaria ed era pertanto ragionevole, da quel momento in poi la giurisprudenza si adeguò.

La Corte Costituzionale, pur facendo riferimento alle conclusioni della causa *Maggio*, ritenne di dover valutare essa stessa la questione. La Corte europea dei diritti dell'uomo aveva riconosciuto che era possibile intervenire in un procedimento pendente qualora fossero sussistessero impellenti motivi di interesse generale, e la Corte Costituzionale affermò che spettava allo Stato contraente individuare tali impellenti motivi di interesse generale e intervenire dal punto di vista legislativo per garantire che essi fossero risolti.

La giurisprudenza della Corte Costituzionale dimostrava che comparando i meccanismi di tutela nazionali e quelli della Convenzione, la tutela delle garanzie doveva prevalere, tenendo comunque conto degli altri interessi costituzionalmente protetti. Pur essendo vincolata, in linea di massima, dalla sentenza *Maggio* (essendo anche i principi posti a suo fondamento principi costituzionalmente riconosciuti), la Corte Costituzionale ha ritenuto che nel caso di specie esistevano impellenti motivi di interesse generale che giustificavano l'applicazione retroattiva della legge. Invero, gli effetti della nuova legge andavano nel senso di evitare un sistema previdenziale che privilegiasse alcuni a svantaggio di altri, garantendo il rispetto dei principi di uguaglianza e solidarietà che occupavano una posizione privilegiata rispetto ad altri diritti costituzionali. La legge contestata era ispirata ai principi di uguaglianza e proporzionalità e teneva conto del fatto che i contributi versati in Svizzera erano quattro volte inferiori a quelli versati in Italia; in tal modo essa applicava un ricalcolo diretto

Diritto.

Sull'art. 6 CEDU (equità del processo sotto il profilo della retroattività di norme sopravvenute).

In primo luogo, i ricorrenti hanno lamentato la violazione del loro diritto ad un equo processo come previsto dall'art. 6 della CEDU, affermando che con la promulgazione della Legge n. 296/2006 il Governo aveva interferito a favore di una delle parti nei procedimenti pendenti, introducendo un'interpretazione delle pertinenti disposizioni di legge diametralmente opposta al significato attribuito dalla consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione. I ricorrenti affermavano altresì che la disposizione in questione – oltre a non essere supportata da alcun impellente motivo di interesse generale – fosse una norma innovativa che introduceva un meccanismo perequativo (pregiudizievole per i ricorrenti) precedentemente inesistente nell'ordinamento giuridico italiano, al fine di estinguere i diritti delle persone che avevano lavorato in Svizzera ed influire sull'esito di tali procedimenti pendenti.

La Corte ha ricordato che benché non sia precluso al legislatore di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio dello stato di diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'articolo 6 impediscono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, l'interferenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia con il proposito di influenzare la determinazione giudiziaria di una controversia in corso. Alla luce di tale principio la Corte ha stabilito che lo Stato non può interferire in modo arbitrario nella procedura giudiziaria.

Nel caso di specie, il Governo presentava ulteriori argomenti evidenziando in particolare il fatto che la promulgazione della Legge n. 296/2006 mirava ad assicurare il rispetto della volontà originaria del legislatore e a coordinare l'applicazione della Convenzione italo-svizzera e il nuovo metodo di calcolo,

che consentiva di erogare pensioni proporzionali ai contributi versati, eliminare eventuali disparità e rendere il sistema previdenziale più sostenibile a beneficio di tutti i suoi utenti.

Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo aveva accolto questo ragionamento nella causa *Maggio* in relazione alla doglianza di cui all'articolo 1 del Protocollo n. 1, sebbene non lo avesse ritenuto sufficiente a evitare una violazione dell'articolo 6. A ogni modo, a differenza della Corte che è tenuta a esaminare le doglianze separatamente, la Corte Costituzionale doveva adottare un approccio globale e valutare una causa sulla base di tutte le pertinenti garanzie costituzionali. Pertanto la Corte ha dichiarato infondata la questione di incostituzionalità sollevata, affermando altresì che una diversa conclusione non solo avrebbe prodotto conseguenze sul sistema pensionistico, ma sarebbe andata anche contro lo spirito della sentenza della Corte nella causa *Maggio*, che aveva respinto le richieste del ricorrente di una pensione basata sul precedente metodo di calcolo.

entrato in vigore nel 1982 e che aveva creato uno squilibrio nelle relative valutazioni.

La Corte ha osservato che non vi erano difetti cospicui nel quadro giuridico del 1962 e, come riconosciuto dal Governo, la necessità di un intervento legislativo era sorta solo in conseguenza della decisione dello Stato, nel 1982, di riformare il sistema pensionistico. In quella fase fu lo Stato stesso a creare una disparità che esso provò a correggere solo ventiquattro anni dopo (e trentotto anni dopo la promulgazione delle disposizioni di legge originarie). In effetti, non risulta che vi siano stati tentativi tempestivi di correggere il sistema prima, nonostante il fatto che numerosi pensionati che avevano lavorato in Svizzera stessero ripetutamente vincendo in giudizio dinanzi ai tribunali nazionali. A tale proposito la Corte ha rilevato che prima della promulgazione della Legge n. 296/2006 i tribunali nazionali si erano ripetutamente pronunciati a favore di persone che si trovavano nella posizione dei ricorrenti, e che l'interpretazione delle pertinenti disposizioni di legge (come confermato dalla sentenza della Corte di Cassazione del 6 marzo 2004) era diventata la giurisprudenza maggioritaria. Conseguentemente – e tenuto conto anche del fatto che nei decenni in cui l'applicazione del calcolo in questione era stata contestata nei tribunali nazionali vi era stata un'interpretazione maggioritaria a favore dei ricorrenti (con l'eccezione di alcune sentenze di primo grado) – nel caso di specie, l'ingerenza legislativa (che faceva pendere la bilancia a favore di una delle parti) non era prevedibile.

La Corte ha ritenuto inoltre, data la sequenza degli eventi, che non si possa affermare che l'intervento legislativo mirasse a ripristinare l'intenzione originaria del legislatore del 1962. Inoltre, anche assumendo che la legge fosse davvero volta a reintrodurre la volontà originaria del legislatore dopo le modifiche del 1982, la Corte ha già accettato che il fine di ristabilire un equilibrio nel sistema pensionistico, benché di interesse generale, non era sufficientemente impellente da prevalere sui pericoli inerenti all'utilizzo di una normativa retroattiva che incideva su una controversia pendente. Invero, anche ammettendo che lo Stato stesse tentando di perequare una situazione che originariamente non aveva inteso creare, avrebbe potuto farlo tranquillamente senza ricorrere all'applicazione retroattiva della legge. Inoltre, la circostanza che lo Stato abbia aspettato ventiquattro anni prima di effettuare una simile perequazione, nonostante il fatto che numerosi pensionati che avevano lavorato in Svizzera stessero ripetutamente vincendo in giudizio dinanzi ai tribunali nazionali, faceva quantomeno dubitare delle reali intenzioni del legislatore nel 1982.

Alla luce di tali considerazioni, e ribadendo quanto statuito nella summenzionata sentenza *Maggio*, la Corte conclude che vi è stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

Sull'articolo 1 del Protocollo n. 1 CEDU (protezione della proprietà).

Limitatamente al ricorso *Stefanetti e altri*, i ricorrenti lamentavano che la promulgazione della Legge n. 296/2006 e la sua applicazione alle loro cause costituivano un'ingerenza ingiustificata nei loro beni. Essa era inoltre arbitraria poiché creava una disparità di trattamento tra coloro che avevano scelto di lavorare in Svizzera e coloro che erano rimasti in Italia.

La Corte, dopo aver richiamato la sua giurisprudenza sulla nozione di “bene” ai sensi della Convenzione, ha ricordato che condizione essenziale perché l'ingerenza da parte di un'autorità pubblica nel pacifico godimento di beni sia ritenuta compatibile con l'articolo 1 del Protocollo n. 1 è che essa sia legittima, ovvero sia necessaria per un interesse pubblico (o generale) legittimo e ragionevolmente proporzionata al fine che si intende realizzare. La Corte ha quindi ribadito che l'eliminazione delle disposizioni discriminatorie e il controllo della spesa pubblica da parte dello Stato sono fini legittimi finalizzati a garantire la giustizia sociale e tutelare il benessere economico dello Stato, e nell'attuare delle politiche sociali ed economiche il margine di discrezionalità di cui le autorità godono nel valutare cosa corrisponda all'interesse generale della comunità è ampio (si veda, *Hoogendijk c. Paesi Bassi*, (dec.) n. 58641/00, 6 gennaio 2005).

Tutto ciò premesso, la Corte ha osservato che, diversamente dalla causa *Maggio e altri*, i ricorrenti affermavano di aver perso più della metà di quello che avrebbero dovuto percepire come pensione. Invero, le cifre presentate dai ricorrenti, non contestate dal Governo, mostravano una perdita di circa due terzi (approssimativamente il 67%) delle loro rispettive pensioni. Inoltre, nella causa *Maggio e altri*, il fatto che il ricorrente avesse perso molto meno della metà della pensione, fatto che equivaleva pertanto a una riduzione ragionevole e proporzionata, aveva avuto innegabilmente un certo peso nella conclusione che la disposizione non era stata violata.

Data la riduzione più sostanziale nel caso di specie e in considerazione della contribuzione totale dei ricorrenti, la Corte ha ritenuto di dover rivalutare la questione ed esaminarla più attentamente nel contesto della causa.

La Corte ha affermato che l'analisi del giusto equilibrio non può essere basata in astratto unicamente sull'importo o sulla percentuale della riduzione subita, anche se è probabile che la privazione dell'intera pensione violi la suddetta disposizione, mentre riduzioni minime di una pensione o delle prestazioni connesse non lo facciano. Nel caso di specie, la Corte ha affermato che una riduzione di due terzi della pensione di una persona (e non solamente di una prestazione collegata alla pensione) fosse incontrovertibilmente, di per sé, una notevole diminuzione tale da incidere gravemente sul tenore di vita di una persona, ma che si debba tener conto anche della loro contribuzione in termini assoluti.

Ai fini di tale valutazione la Corte ha considerato due fattori, peraltro già considerati nella causa *Maggio e altri*: 1. il fatto che i ricorrenti hanno versato dei contributi inferiori, in termini percentuali, in Svizzera rispetto a quanto avrebbero versato in Italia, ma dall'altro lato hanno dovuto versare, in termini assoluti, contributi di importo considerevole nel corso dei loro lunghi periodi contributivi della loro intera vita attiva in Svizzera; 2. il fatto che la riduzione era finalizzata, senza averne l'effetto, a uniformare una situazione ed evitare vantaggi ingiustificati (derivanti dalla decisione di andare in pensione in Italia) a persone che si trovavano nella posizione dei ricorrenti. Tuttavia la Corte ha osservato che, secondo i dati statistici raccolti dall'INPS per l'anno 2010 in Italia, la pensione di vecchiaia media corrispondeva per quell'anno a 15.015 euro, vale a dire 1.251 euro mensili. La pensione minima ammontava per quell'anno a 5.993 euro, vale a dire a 461 euro al mese. La Corte ha rilevato, inoltre che secondo il Comitato europeo dei diritti sociali l'importo della pensione minima nel 2011 si attestava a 6.246,89 euro (520 euro al mese). Il suddetto Comitato osservava che il livello della pensione minima era inferiore al 40% del reddito equivalente mediano (Eurostat) e la riteneva pertanto inadeguata.

Nel caso di specie, i ricorrenti percepivano come pensione di vecchiaia delle somme che variavano da 714 euro a 1.820 euro. Invero, a eccezione del Sig. Rodelli, tutti i ricorrenti percepivano meno della pensione mensile media italiana, e sei ricorrenti su otto percepivano meno di 1.000 euro al mese. La differenza delle somme percepite dai ricorrenti rifletteva la loro categoria lavorativa nonché i diversi periodi trascorsi in Svizzera e conseguentemente gli effettivi contributi da essi versati. A tale riguardo la Corte ha sottolineato che il caso di specie concerneva delle prestazioni contributive, e posto che la Corte non fa più distinzioni tra prestazioni contributive e prestazioni non contributive ai fini dell'applicabilità della disposizione (si veda *Stec e altri c. Regno Unito* (dec.) [GC], nn. 65731/01 e 65900/01, § 53), quando valuta una riduzione dei versamenti dei contributi previdenziali, era certamente significativo che tali pensioni fossero basate sui contributi effettivi versati dai ricorrenti (trasferiti alla pertinente autorità erogatrice), benché inferiori a quelli versati dagli altri, e che pertanto non fossero un sussidio assistenziale gratuito finanziato unicamente dal contribuente in generale.

La Corte ha osservato, inoltre, che il Governo non ha fornito informazioni sulla qualità della vita che ci si poteva aspettare di avere in base all'importo delle pensioni percepite dai ricorrenti. Alla luce di ciò, la Corte ha ritenuto di non poter che fare riferimento alle conclusioni del Comitato europeo dei diritti sociali e ha giudicato inadeguata la somma di 461 euro come pensione minima; la maggioranza delle somme in questione, che non superano 1.000 al mese, doveva essere ritenuta sufficiente solo a provvedere ai generi di prima necessità. Pertanto le riduzioni

hanno indubbiamente inciso sullo stile di vita dei ricorrenti e ne hanno ostacolato il godimento in modo sostanziale. Lo stesso si può dire anche delle pensioni più elevate, nonostante il fatto che esse consentano una vita più agiata.

Inoltre, nel caso di specie la Corte ha sottolineato la circostanza che i ricorrenti avevano deciso consapevolmente di tornare in Italia in un momento in cui avevano la legittima aspettativa di poter percepire delle pensioni più elevate, e pertanto un tenore di vita più agiato. Tuttavia in conseguenza del calcolo applicato dall'INPS e dell'azione legislativa contestata, essi si sono trovati non solo in una situazione economica più difficile ma hanno inoltre dovuto intraprendere delle azioni legali per recuperare ciò che ritenevano fosse dovuto – procedimenti che sono stati frustrati dalle azioni del Governo in violazione della Convenzione. Mediante queste azioni il legislatore ha arbitrariamente privato i ricorrenti del loro diritto all'importo della pensione che potevano legittimamente aspettarsi che fosse determinata in conformità alla giurisprudenza decisa dai più alti organi giudiziari del paese. Malgrado la giurisprudenza della Corte costituzionale italiana, la Corte ha ritenuto che non esistevano impellenti motivi di interesse generale che giustificassero l'applicazione retroattiva della Legge n. 296/2006, che non era un'interpretazione autentica dell'originaria legge ed era pertanto imprevedibile.

In conclusione, la Corte ha affermato che, dopo aver versato contributi per tutta la vita, perdendo il 67% delle loro pensioni i ricorrenti non hanno subito delle riduzioni proporzionate ma sono stati di fatto costretti a sopportare un onere eccessivo. Perciò, nonostante le ragioni che erano alla base delle misure contestate, nelle presenti cause la Corte non può concludere che sia stato trovato un giusto equilibrio. Ne consegue che è stato violato l'articolo 1 del Protocollo n. 1 considerato singolarmente.

Sull'articolo 14 CEDU (divieto di discriminazione). La Corte non ha invece accolto l'argomentazione dei ricorrenti secondo cui la misura era discriminatoria. A tale riguardo i giudici di Strasburgo hanno ricordato che nella decisione di parziale ricevibilità nella causa *Maggio* ((dec.) nn. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 e 56001/08, 8 giugno 2010) la Corte aveva concluso che la doglianza secondo la quale la misura costituiva una discriminazione nei confronti di persone come i ricorrenti che, diversamente dalla maggior parte degli italiani, avevano scelto di lasciare l'Italia per finalità lavorative, era manifestamente infondata dato che i ricorrenti non potevano essere paragonati, ai fini dell'articolo 14, agli italiani residenti che avevano lavorato in Italia per l'intera vita. Inoltre, nella sentenza *Maggio* (§ 73), la Corte aveva anche ritenuto che la contestata data limite derivante dalla Legge n. 296/2006 fosse ragionevolmente e obiettivamente giustificata dato che la Legge n. 296/2006 era intesa a livellare qualsiasi trattamento di favore derivante dalla precedente interpretazione della normativa in vigore, la quale aveva

garantito un vantaggio ingiustificato alle persone che si trovavano nella situazione dei ricorrenti, tenendo presente le esigenze del sistema di sicurezza sociale in Italia.

Pertanto la doglianza ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1, in combinato disposto con l'articolo 14, è stata rigettata in quanto manifestamente infondata in applicazione dell'articolo 35 §§ 3 e 4 della Convenzione.

Sull'articolo 41 CEDU (equa soddisfazione). Relativamente al ricorso *Stefanetti e altri*, la Corte ha ritenuto che la questione del risarcimento del danno patrimoniale non fosse matura per la decisione, e conseguentemente, riservandola per intero, ha invitato il Governo e i ricorrenti a presentare, entro tre mesi a decorrere dalla data in cui la sentenza sarà divenuta definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le loro osservazioni scritte sulla questione e, in particolare, a notificare alla Corte qualsiasi accordo cui essi potranno giungere. La Corte ha invece condannato lo Stato convenuto a versare a ciascun ricorrente, entro tre mesi dalla data in cui la sentenza sarà divenuta definitiva 12.000 euro, oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta, per il danno morale.

Relativamente ai ricorsi *Cataldo e altri* e *Biraghi e altri*, la Corte ha condannato lo Stato convenuto al pagamento del danno patrimoniale ai ricorrenti, secondo gli importi fissati in sentenza, da versare entro tre mesi a decorrere dalla data in cui la sentenza sarà divenuta definitiva, mentre ha rigettato la richiesta di equa soddisfazione dei ricorrenti per il resto.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6 CEDU

Art. 13 CEDU

Art. 14 CEDU

Art 1 Protocollo n.1 CEDU

Legge n. 296 del 2006

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6 CEDU – relativamente alla preclusione, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, da parte del principio dello stato di diritto e della nozione di processo equo, di un'interferenza legislativa nell'amministrazione della giustizia con il proposito di influenzare la determinazione giudiziaria controversa: *Stran Greek Refineries e Stratis Andreadis c. la Grecia*, sentenza del 9 dicembre 1994; *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society e Yorkshire Building Society c. il Regno Unito* sentenza del 23 ottobre 1997; *Zielinski e Pradal e Gonzalez e Altri c. la Francia* (ricorso n. 24846/94 e dal 34165/96 al 34173/96).

Relativamente al divieto di interferenza arbitraria dello Stato nelle procedure giudiziarie: *Bulgakova c. la Russia*, sentenza del 18 gennaio 2007.

Art. 1 Protocollo n. 1 CEDU – In ordine al principio secondo cui tale articolo non garantisce di per sé né diritti a diventare proprietari del bene: *Van der Musselle c. Belgio*, sentenza del 23 novembre 1983; *Slivenko c. Lettonia* (ricorso n. 48321/99); *Kopecký c. Slovacchia* (ricorso n. 44912/98); né il diritto ad una pensione di un determinato importo: *Kjartan Ásmundsson c. Islanda*, (ricorso n. 60669/00; *Domalewski c. Polonia*, (ricorso n. 34610/97); *Janković c. Croazia* (ricorso n. 43440/98); *Valkov e altri c. Bulgaria*, nn. 2033/04, 19125/04, 19475/04, 19490/04, 19495/04, 19497/04, 24729/04, 171/05 e 2041/05, § 25, 25 ottobre 2011. Relativamente al principio secondo cui spetta alle autorità nazionali pronunciarsi per prima sull'esistenza di un problema di ordine generale che giustifichi l'adozione di misure che possono interferire con il legittimo godimento della proprietà privata: *Terazzi S.r.l. c. Italy* (ricorso n. 27265/95) e *Wieczorek c. Polonia* (ricorso n. 18176/05) e al principio per cui ogni ingerenza debba essere ragionevolmente proporzionata al fine perseguito: *Jahn e altri c. Germania* (ricorsi nn. 46720/99, 72203/01 e 72552/01). In ordine al rispetto del requisito dell'equo bilanciamento: *Sporrong e Lönnroth c. Svezia*, sentenza del 23 settembre 1982.

Art 14 CEDU – relativamente al margine di apprezzamento riconosciuto agli Stati contraenti nel rispetto del divieto di discriminazione: *Stec e altri* (ricorsi nn. 65731/01 e 65900/01); *Twizell c. Regno Unito* (ricorso n. 25379/02).

OPINIONE DISSENZIENTE DEI GIUDICI RAIMONDI E LORENZEN (CAUSA *STEFANETTI E ALTRI*)

OPINIONE PARZIALMENTE DISSENZIENTE DEI GIUDICI SAJÓ E KÜRIS (CAUSE *CATALDO E ALTRI* E *BIRAGHI E ALTRI*)

Causa Azienda Agricola Silverfunghi s.a.s. e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 24 giugno 2014 (ricorso n. 48357/07)

Leggi interpretative – Assenza di un divieto assoluto di regolamentare con norme retroattive diritti che derivano da leggi già in vigore – Divieto per il legislatore di interferire con la determinazione giudiziaria di una controversia, salvo ragioni impellenti di interesse generale – Violazione del divieto da parte della legge n. 326 del 2003 – Assenza di ragioni impellenti di interesse generale nel caso di specie – Violazione dell'art. 6 CEDU – Sussiste.

Diritto al godimento di beni – Ingerenza del legislatore – Proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo di pubblica utilità - Violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 CEDU – Non sussiste.

La Corte ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 6 CEDU, relativo al diritto ad un processo equo, in quanto, nel caso in esame, la legge n. 326 ha avuto un impatto decisivo sull'esito di un giudizio pendente e non vi erano motivi imperativi di interesse pubblico per la sua applicazione retroattiva.

La Corte ha invece dichiarato non sussistente la violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU, avendo ritenuto che la scelta del legislatore si fosse conformata al requisito di legittimità previsto dall'articolo 1 del Protocollo n. 1, e che la misura contestata non aveva imposto un onere eccessivo alle società ricorrenti.

Fatto. Negli anni ottanta il legislatore italiano approvò delle leggi che fornivano alle aziende agricole, mediante fiscalizzazioni e sgravi contributivi, una duplice riduzione dei contributi previdenziali che esse versavano per i propri dipendenti. Nel luglio 1988 l'INPS emise una circolare in cui dichiarava che le fiscalizzazioni e gli sgravi contributivi erano alternativi e non cumulativi.

I ricorrenti, quattro società agricole, agirono in giudizio contro l'INPS nel 2000 e nel 2002. In linea con la precedente giurisprudenza dei tribunali italiani e della stessa Corte di Cassazione, i tribunali di primo grado e di appello si pronunciarono a favore delle società, ritenendo che i due benefici fossero cumulativi. Tuttavia nel novembre 2003 il legislatore italiano approvò la legge n. 326 che stabiliva espressamente che le fiscalizzazioni e gli sgravi contributivi erano alternativi e non cumulativi. Successivamente, l'INPS propose ricorso alla Corte di Cassazione, che accolse i ricorsi sulla base della legge n. 326.

Nel 2006 la Corte costituzionale sostenne la legge, dichiarando che al di fuori dell'ambito penale il legislatore poteva adottare leggi con effetto retroattivo nella misura in cui tale retroattività fosse ragionevolmente giustificata e non fosse in conflitto con la Costituzione. Più recentemente, nel 2008, la Corte di Cassazione ha ribaltato la sua precedente posizione, affermando che anche senza la legge n. 326 le fiscalizzazioni e gli sgravi contributivi non sarebbero stati cumulativi perché l'intenzione originaria del legislatore era che fossero alternativi.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 6 CEDU (diritto ad un processo equo). La Corte ha rammentato che benché non sia precluso al legislatore di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio dello stato di diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'articolo 6 impediscono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, l'interferenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia con il proposito di influenzare la determinazione giudiziaria di una controversia in corso. Alla luce di tale principio la Corte ha stabilito che lo Stato non può interferire in modo arbitrario nella procedura giudiziaria.

Nel caso in esame, la Corte ha affermato che, anche assumendo che la Legge n. 326 del 2003 fosse necessaria, in quanto era stata adottata per chiarire un'incertezza

giuridica e aveva fornito al testo originale uno dei possibili significati, non sussisteva un motivo imperativo di interesse generale tale da prevalere sui pericoli di una legislazione retroattiva e giustificare l'applicazione retroattiva della suddetta legge.

La Corte ha poi valutato se le società ricorrenti avessero cercato di approfittare di una debolezza del sistema. A tale riguardo la Corte ha osservato che nessuna delle società aveva agito in giudizio contro l'INPS nel 1988, quando furono adottate per la prima volta le leggi che introducevano una serie di fiscalizzazioni e sgravi contributivi. Essa ha inoltre osservato che tre delle quattro società avevano atteso l'esito della prima azione giudiziaria promossa dalla Floramiata S.p.a. prima di iniziare un procedimento contro l'INPS. La Corte ha tuttavia ammesso che il sistema giudiziario italiano era particolarmente sovraccarico e che le società si erano tutelate dal punto di vista economico e avevano agito nell'interesse dell'economia giudiziaria quando avevano atteso la pronuncia della prima sentenza prima di agire in giudizio contro l'INPS.

La Corte ha pertanto concluso che vi è stata violazione dell'articolo 6 § 1, poiché non si poteva ritenere che le società ricorrenti avessero cercato di approfittare della vulnerabilità della legislazione, e non vi erano stati motivi imperativi di interesse generale che giustificassero il ricorso a una legge retroattiva, che aveva avuto l'effetto di determinare i procedimenti pendenti a favore dello Stato.

Sulla violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU (protezione della proprietà). La Corte ha osservato che, nel valutare se tale ingerenza avesse raggiunto un giusto equilibrio tra l'interesse pubblico e la tutela della proprietà, doveva essere concesso agli Stati un ampio margine di apprezzamento nel campo delle misure generali di strategia economica. Poiché la scelta strategica del legislatore non era "manifestamente priva di ragionevole fondamento", ma cercava piuttosto di ridurre la spesa pubblica, la Corte ha ritenuto che la legge n. 326 si fosse conformata al requisito di legittimità previsto dall'articolo 1 del Protocollo n. 1. Inoltre, la misura contestata non aveva imposto un onere eccessivo alle società ricorrenti, poiché erano riuscite a portare avanti la loro attività, avevano scelto di rinunciare ai benefici cumulativi per un certo numero di anni e godevano ancora di uno dei benefici.

La Corte ha quindi osservato che le leggi introdotte dal legislatore per intervenire sul versamento di tasse o di altri contributi devono trovare un giusto equilibrio tra l'interesse generale della comunità e la tutela dei diritti fondamentali dell'individuo. A tale riguardo la Corte ha riconosciuto che le autorità nazionali erano nella posizione migliore per decidere che cosa fosse necessario nel "pubblico interesse", e avevano pertanto un ampio margine di apprezzamento nello stabilire la strategia economica e sociale dello Stato.

La Corte ha inoltre osservato che l'azione dello Stato, nell'applicare i benefici in modo alternativo, era finalizzata a ridurre la spesa pubblica, il cui onere era sopportato in definitiva dal contribuente. Per quanto riguarda le società ricorrenti, la Corte ha osservato che tutte avevano ininterrottamente versato i contributi senza beneficiare delle fiscalizzazioni, e pertanto chiaramente non si erano mai trovate nell'impossibilità di proseguire la propria attività a causa del versamento dei contributi. Tenendo presente il potere discrezionale dello Stato di disciplinare la propria strategia economica e sociale e il fatto che le società percepivano ancora i rimanenti sgravi contributivi, la Corte ha ritenuto che l'applicazione dei benefici l'uno in alternativa all'altro non abbia imposto un onere eccessivo, né che abbia interferito in maniera decisiva sulla situazione economica delle società ricorrenti. Alla luce di tali considerazioni la Corte ha pertanto dichiarato che non vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

Sull'applicazione dell'art. 41 CEDU. La Corte ha condannato l'Italia a versare alle società ricorrenti le somme di 44.900 euro (Azienda Agricola Silverfunghi S.A.S.), 106.900 euro (Scarpellini S.r.l.), 54.000 euro (S.A.P. Pietrafitta S.r.l.) e 42.200 euro (Floricoltura Zanchi di Zanchi), per il danno patrimoniale; 1.000 euro a ciascuna società per il danno morale; 10.000 euro (Azienda Agricola Silverfunghi S.A.S.), 20.300 euro (Scarpellini S.r.l.), 15.200 euro (S.A.P. Pietrafitta S.r.l.) e 21.700 euro (Floricoltura Zanchi di Zanchi), per le spese.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6 CEDU

Art. 1, Prot. n. 1, CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6 CEDU – relativamente alla preclusione, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, da parte del principio dello stato di diritto e della nozione di processo equo, di un'interferenza legislativa nell'amministrazione della giustizia con il proposito di influenzare la determinazione giudiziaria controversa: Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadi *c.* Grecia, sentenza del 9 dicembre 1994; Zielinski e Pradal & Gonzalez ed altri *c.* Francia (ricorso n. 24846/94 e da 34165/96 a 34173/96); Relativamente all'esigenza della parità delle armi la quale implica l'obbligo di offrire a ciascuna parte una ragionevole possibilità di presentare la propria causa senza trovarsi in una situazione di netto svantaggio rispetto alla controparte: Dombo Beheer B.V. *c.* Paesi Bassi, sentenza del 27 ottobre 1993 e Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis.

Art. 1, Prot. n. 1, CEDU – in ordine al principio per cui un credito può essere considerato un valore patrimoniale solo se ha un sufficiente fondamento nel diritto interno: Maurice *c.* Francia, n. 11810/03.

In ordine alla compatibilità tra le leggi con effetto retroattivo considerate un'ingerenza legislativa e il requisito di legalità previsto dall'articolo in esame: Maurice *c.* France (ricorso n. 11810/03); Maggio e altri *c.* Italia, 46286/09 e Arras e altri *c.* Italia, 17972/07, 14 febbraio 2012.

OPINIONE PARZIALMENTE DISSENZIENTE DEI GIUDICI LEMMENS E KÜRIS

Causa Guadagno e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 1° luglio 2014 (ricorso n. 61820/08)

Diritto ad un processo equo – In ordine alla retroattività delle leggi di interpretazione autentica – Interferenza legislativa da parte di una legge entrata in vigore successivamente all'instaurazione di giudizi - Rischio di condizionare la conclusione giudiziaria di una controversia già pendente - Violazione dell'art. 6 par. 1 CEDU – Sussiste.

Benché non sia precluso al legislatore di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio di certezza del diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'articolo 6 impediscono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, ogni ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influire sulla conclusione giudiziaria di una lite. Nel caso di specie, integra la violazione dell'art. 6 CEDU l'adozione di una legge ad efficacia retroattiva, che nel fissare in maniera retroattiva i termini della discussione sottoposta ai giudici nei procedimenti in corso, ha di fatto costituito un'ingerenza nell'amministrazione della giustizia non giustificata da motivi imperativi di interesse generale.

Fatto. La causa prende le mosse dal giudizio promosso dai ricorrenti, consiglieri di Stato, per ottenere l'adeguamento del loro salario in applicazione dell'articolo 1 della legge n. 265 dell'8 agosto 1991. Essi ritenevano, infatti, di avere diritto, in virtù di tali disposizioni, allo stesso stipendio riconosciuto ad altri consiglieri di Stato che, pur avendo un'anzianità inferiore alla loro, godevano di un trattamento stipendiale più elevato.

Nelle more del giudizio entrò in vigore la legge n. 388 del 2000, il cui art. 50 vietava, con effetto retroattivo, di procedere al pagamento dei crediti stabiliti in materia da decisioni giudiziarie diverse da quelle che erano già divenute definitive alla data della sua entrata in vigore.

I ricorrenti pertanto, secondo l'Amministrazione che si opponeva all'esecuzione della sentenza del Tar, non avrebbero più potuto far valere il diritto all'adeguamento.

Il TAR ordinò all'Amministrazione di dare esecuzione alla sua sentenza del 6 dicembre 1995. Nelle loro motivazioni, i giudici affermarono che poiché l'appello dell'Amministrazione era stato dichiarato irricevibile dal Consiglio di Stato, tale sentenza era passata in giudicato al più tardi il 28 aprile 1997, e che pertanto l'articolo 50 della legge n. 388 del 2000 non era applicabile nel caso di specie, poiché la sentenza era divenuta definitiva prima della sua entrata in vigore.

Il Consiglio di Stato, davanti al quale era stata impugnata la sentenza resa nel giudizio di ottemperanza, accolse invece l'appello dell'Amministrazione e giudicò legittima la decisione di non dare esecuzione alla sentenza del TAR favorevole ai ricorrenti. Ad avviso dei giudici di palazzo Spada, la sentenza del TAR era passata in giudicato solo allo scadere dei termini entro i quali l'Amministrazione poteva presentare ricorso per cassazione contro la sentenza resa dal Consiglio di Stato in appello o per chiederne la revoca. In ogni caso, la sentenza non era ancora definitiva al momento dell'entrata in vigore della legge n. 388/2000 e pertanto poteva applicarsi al caso di specie l'articolo 50 di tale legge.

Diritto.

Sull'art. 6 CEDU (diritto ad un processo equo). I ricorrenti invocando l'art. 6 della CEDU, lamentavano che l'entrata in vigore della legge n. 388 del 2000 avrebbe influenzato la decisione del Consiglio di Stato, in violazione del principio della preminenza del diritto e dell'equità del procedimento.

In via preliminare, la Corte ha ritenuto non necessario rimettere in discussione la conclusione cui è giunto il Consiglio di Stato sul momento in cui la decisione del TAR è divenuta definitiva. Anche supponendo che la decisione del TAR non fosse ancora definitiva alla data di entrata in vigore della legge n. 388 del 2000, dovendo invece verificarsi se l'intervento del legislatore, con l'effetto retroattivo cui è conseguita la ratifica della posizione dello Stato nell'ambito dei procedimenti avviati nei suoi confronti e all'epoca pendenti dinanzi alle autorità giudiziarie, fosse compatibile con l'articolo 6 § 1 della Convenzione.

La Corte ha ribadito che, se in linea di principio al potere legislativo non è vietato, in materia civile, precisare con nuove disposizioni retroattive la portata dei diritti derivanti da leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e la nozione di processo equo sanciti dall'articolo 6 si oppongono, salvo imperiosi motivi di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influenzare la conclusione giudiziaria di una controversia. La Corte ha rammentato, inoltre, che l'esigenza della parità delle armi implica l'obbligo di offrire a ciascuna parte una possibilità ragionevole di presentare la

propria causa in condizioni tali che non pongano una parte in una situazione nettamente sfavorevole rispetto alla parte avversa.

Nel caso di specie, la Corte ha osservato che prima dell'entrata in vigore della legge contestata, i ricorrenti potevano legittimamente attendersi un aumento della loro retribuzione. Pertanto, l'adozione di tale legge, che regolava il merito della controversia, ha reso vana ogni prosecuzione dell'esecuzione della sentenza non definitiva emessa in loro favore, in quanto ha fissato in maniera retroattiva, i termini della discussione sottoposta ai giudici nei procedimenti in corso.

Quanto alla sussistenza di motivi imperativi di interesse generale, la Corte ha constatato che il Governo non ha neanche tentato di spiegare quali motivi imperativi, ai sensi della sua giurisprudenza, potessero giustificare un intervento legislativo retroattivo in pendenza del procedimento. Nessuno degli argomenti presentati dal Governo ha quindi persuaso la Corte della legittimità e della proporzionalità dell'ingerenza.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha concluso che vi è stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

Sull'articolo 41 CEDU (equa soddisfazione). La Corte ha rilevato che, nella fattispecie, l'unica base da cui partire per riconoscere un'equa soddisfazione risiedeva nel fatto che i ricorrenti non avevano potuto beneficiare delle garanzie dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

Senza dover supporre quale sarebbe stato l'esito del processo in caso contrario, la Corte ha ritenuto non irragionevole pensare che gli interessati abbiano subito una reale perdita di chance. Nel caso di specie infatti la giurisprudenza, prima dell'adozione della legge contestata, era favorevole alla posizione dei ricorrenti. Così, se non si fosse prodotta alcuna violazione, la situazione dei ricorrenti sarebbe stata verosimilmente diversa, dal momento che sarebbe stato possibile riconoscere loro il diritto all'adeguamento dello stipendio. Pertanto, la Corte ritiene che la violazione della Convenzione constatata nel caso di specie possa aver causato ai ricorrenti un danno materiale.

Per quanto riguarda il periodo successivo al 2008, la Corte ha constatato che l'ammontare delle perdite è necessariamente ipotetico in quanto dipendente da parametri non conosciuti, che non possono essere esaminati dalla Corte. Tali questioni dovrebbero pertanto essere eventualmente riservate alla competenza dei giudici nazionali.

La Corte ha quindi accordato la somma di 87.000 euro al primo ricorrente, 104.000 euro al secondo ricorrente e 95.000 euro al terzo ricorrente per danno materiale.

Quanto al danno morale, la Corte ha ritenuto che la constatazione di violazione alla quale è giunta costituisse di per sé un'equa soddisfazione per il danno morale subito dai ricorrenti.

La Corte ha invece respinto la richiesta relativa alla rifusione delle spese per il procedimento svoltosi dinanzi ad essa in quanto non sufficientemente dettagliata e suddivisa per voci, né accompagnata da documenti giustificativi pertinenti.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6 CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6 CEDU – relativamente alla legittimità di un intervento legislativo retroattivo: Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis *c.* Grecia, 9 dicembre 1994, § 49; Zielinski e Pradal e Gonzalez e altri *c.* Francia [GC], nn. 24846/94 e da 34165/96 a 34173/96, § 57.

Art. 6 CEDU – relativamente al principio della parità delle armi: Dombo Beheer B.V. *c.* Paesi Bassi del 27 ottobre 1993, § 33; Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis *c.* Grecia, 9 dicembre 1994, § 46.

Art. 41 CEDU – relativamente alla perdita di chance: Zielinski e Pradal e Gonzalez e altri *c.* Francia [GC], § 79; Lecarpentier *c.* Francia, n. 67847/01, 14 febbraio 2006, § 61; Arras e altri *c.* Italia n. 17972/07, 14 febbraio 2012 § 88.

OPINIONE PARZIALMENTE DISSENZIENTE DEI GIUDICI LEMMENS E KÜRIS

4.4. Sotto il profilo della ragionevole durata del processo e equa riparazione

Causa Salvatore e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 3 giugno 2014 (ricorsi nn. 1635/03, 22395/03, 22399/03, 22400/03, 22402/03, 22406/03)

Causa Bifulco e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 22 luglio 2014 (ricorsi nn. 14625/03, 14628/03, 15007/03)

Causa Zucchinali e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 21 ottobre 2014 (ricorsi nn. 17760/03, 17761/03, 19903/03, 19905/03, 19908/03, 19911/03, 19915/03, 20114/03)

Nelle cause in titolo la Corte, richiamando la sua giurisprudenza consolidata in materia, ha constatato la violazione dell'art. 6 CEDU, relativo al diritto ad un equo processo sotto il profilo della ragionevole durata. In una pronuncia (Zucchinali e altri) la Corte ha altresì constatato la violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU in riferimento al ritardo nell'erogazione dell'equa riparazione *ex lege* n. 89 del 2001.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6, par. 1, CEDU

L. n. 89/2001

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6, par. 1, CEDU – in merito alla durata ragionevole del processo e al relativo indennizzo riconosciuto dalla L. n. 89/2001: *Aragosa c. Italia* (ricorso n. 20191/03); *Simaldone c. Italia* (ricorso n. 22644/03); *Delle Cave e Corrado c. Italia* (ricorso n. 14626/03); *Cocchiarella c. Italia* (ricorso n. 64886/01).

Causa Panetta c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 15 luglio 2014 (ricorso n. 38624/07)

Diritto ad un processo equo – Sotto il profilo della ragionevole durata - Violazione dell'art. 6 par. 1 CEDU – Sussiste.

[Constata la violazione dell'art. 6 CEDU, relativo al diritto ad un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata del procedimento.](#)

Fatto. La ricorrente, cittadina italo-francese, era sposata con un cittadino italiano. Dal matrimonio era nato un figlio.

In sede di divorzio, il tribunale di grande istanza di Colmar, con sentenza del 24 febbraio 1998, fissò a carico dell'ex marito un assegno di mantenimento mensile di 1.200 franchi francesi (circa 182,94 euro). I beni comuni dei coniugi furono divisi: l'ex marito ottenne 230.000 franchi francesi (circa 35.061 euro). Successivamente egli lasciò la Francia e tornò a vivere in Italia. A partire da dicembre 1998 non versò più l'assegno alimentare alla ex moglie.

La ricorrente tentò allora di far eseguire la sentenza di divorzio rivolgendosi alla cassa assegni familiari dell'Alto-Reno. La causa fu trasmessa alla sotto-direzione della cooperazione internazionale nel diritto di famiglia e all'ufficio recupero crediti per assegni alimentari all'estero. La ricorrente presentò inoltre denuncia

contro l'ex coniuge, presso la procura di Colmar, per violazione degli obblighi di assistenza familiare.

Il 10 marzo 2000 il ministero francese degli Affari esteri trasmise il fascicolo al ministero italiano dell'Interno ai fini dell'avvio della procedura nazionale destinata a fornire l'assistenza prevista dalla Convenzione di New York del 1956 sul recupero dei crediti alimentari all'estero. Nel mese di giugno del 2000 le autorità italiane informarono il ministero francese degli Affari esteri di aver adito la prefettura territorialmente competente per far ricercare e sentire l'ex marito della ricorrente. Convocato in prefettura l'8 agosto 2000, egli dichiarò di non essere in grado di versare gli alimenti dovuti in quanto disoccupato. Aggiunse che avrebbe ottemperato all'obbligo di mantenimento del figlio minore solo quando la sua situazione economica glielo avesse permesso.

Nel febbraio 2005 l'Avvocatura dello Stato fu incaricata di avviare un'azione giudiziaria volta a ottenere l'*exequatur* della sentenza del tribunale di grande istanza di Colmar ai fini del recupero del credito della ricorrente. All'udienza, l'ex coniuge affermò di non opporsi alla domanda di riconoscimento della sentenza del tribunale di Colmar, ma insistette sulla sua impossibilità di uniformarsi alla stessa a causa della precarietà della propria situazione economica.

Con sentenza del 27 gennaio 2010 la corte d'appello di Reggio Calabria dichiarò che sussistevano le condizioni necessarie per il riconoscimento in Italia della sentenza del tribunale di Colmar. Venne quindi dato avvio alla procedura di esecuzione forzata.

Al mese di novembre 2012, la ricorrente non aveva ancora ricevuto alcun versamento da parte del suo ex marito. Nel frattempo, il 16 novembre 2012 il ministero francese degli Affari esteri ed europei (nuova denominazione del «ministero francese degli Affari esteri») aveva chiesto alla ricorrente un riepilogo delle somme dovute dal debitore e le aveva consigliato di presentare denuncia in Italia per violazione degli obblighi di assistenza familiare. La ricorrente aveva dichiarato che non intendeva avviare una azione giudiziaria di questo tipo, per mancanza di risorse economiche.

Alla data del 19 febbraio 2014, secondo le informazioni fornite dal Governo, la procedura di esecuzione forzata era ancora pendente. Il ministero francese degli Affari esteri ed europei ha chiesto informazioni al ministero italiano dell'Interno, invitandolo ad adottare ogni misura utile per poter dare esecuzione alla sentenza di divorzio e applicare la Convenzione di New York. La ricorrente stessa ha contattato varie volte l'amministrazione italiana.

Diritto.

Sull'art. 6 CEDU (diritto ad un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata). La ricorrente ha adito la Corte EDU lamentando un'inerzia da parte delle autorità italiane per quanto riguarda le sue domande volte a ottenere il versamento dell'assegno alimentare dovuto dal suo ex marito, nonché l'eccessiva durata della procedura di esecuzione.

La Corte ha rammentato la propria giurisprudenza secondo la quale il carattere ragionevole della durata di un procedimento si valuta in funzione delle circostanze particolari della causa. Nel caso di specie la Corte ha osservato che la procedura in questione era iniziata il 10 marzo 2000, data in cui il ministero francese degli Affari esteri ha trasmesso al ministero italiano dell'Interno il fascicolo relativo alla causa della ricorrente, ai fini dell'avvio della procedura nazionale destinata a fornire l'assistenza prevista dalla Convenzione di New York. Tale trasmissione costituiva la prima azione da intraprendere affinché la causa fosse portata dinanzi a un giudice italiano. Tuttavia, solo il 17 febbraio 2005, ossia più di quattro anni e undici mesi dopo, l'Avvocatura dello Stato è stata incaricata di intentare un'azione giudiziaria volta a ottenere il riconoscimento della sentenza del tribunale di grande istanza di Colmar. Ad avviso dei giudici di Strasburgo un periodo così lungo di inattività sarebbe inspiegabile. Inoltre, la Corte ha osservato che il procedimento dinanzi alla corte d'appello di Reggio Calabria si è concluso solo il 27 gennaio 2010, giorno in cui è stata pronunciata la sentenza che dichiarava la sussistenza delle condizioni necessarie per il riconoscimento in Italia della sentenza del tribunale di Colmar: tale procedura ha avuto dunque una durata di poco meno di cinque anni, evidentemente eccessiva a fronte del fatto che la causa non era complessa e che l'ex marito non si era opposto alla richiesta di riconoscimento della sentenza.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha ritenuto che una durata complessiva di tredici anni e undici mesi non potesse essere considerata ragionevole; durata, peraltro, non imputabile alla ricorrente, la quale, invece, ha più volte sollecitato l'esame della sua causa presso le autorità francesi e italiane. La Corte ha pertanto concluso che vi è stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

Sull'articolo 41 CEDU (equa soddisfazione). La Corte non ha ravvisato alcun nesso di causalità tra la violazione constatata e il danno materiale dedotto e ha pertanto respinto la relativa richiesta. Del resto, ha evidenziato la Corte, la ricorrente avrebbe avuto la possibilità di ottenere il versamento dell'assegno alimentare all'esito della procedura di esecuzione forzata.

La Corte ha comunque ritenuto opportuno accordare alla ricorrente la somma di 18.750 euro per danno morale, oltre a 2.500 euro per le spese.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6 CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6 CEDU – relativamente alla ragionevole durata del processo, quanto alla valutazione delle circostanze particolari della causa: *Obermeier c. Austria*, 28 giugno 1990, § 72; *Ferraro c. Italia*, 19 febbraio 1991, § 17; *K. c. Italia*, n. 38805/97, §§ 18-20, 20 luglio 2004, § 34.

5. Ne bis in idem

Causa Grande Stevens e altri c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 4 marzo 2014 (ricorsi nn. 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10, 18698/10)

Diritto ad un processo equo – Mancato svolgimento di un’udienza pubblica - Violazione dell’art. 6 CEDU – Sussiste.

***Ne bis in idem* - Fatti perseguiti nel diritto interno con doppia previsione di illecito, amministrativo e penale –Violazione dell’art. 4, Prot. n. 7, CEDU – Sussiste.**

Sebbene l'obbligo di tenere un'udienza pubblica non sia assoluto e che l'articolo 6 non esige necessariamente lo svolgimento di un’udienza in tutte le procedure, nel caso di specie la Corte ha ritenuto che fosse necessaria una udienza pubblica, orale e accessibile ai ricorrenti.

Integra la violazione dell’articolo 4 del Protocollo n. 7, relativo al divieto del ne bis in idem, l’avvio di un processo penale sugli stessi fatti per i quali sono state comminate sanzioni amministrative.

Fatto. Ricorrono alla Corte europea dei diritti tre persone fisiche (Franzo Grande Stevens, Gianluigi Gabetti e Virgilio Marrone) e due società (la EXOR S.p.a., già denominata IFIL, e la società in accomandita semplice Giovanni Agnelli & C.).

All’epoca dei fatti, Gianluigi Gabetti era il presidente di entrambe le due società ricorrenti; Virgilio Marrone era il procuratore della diversa società Giovanni Agnelli & C. in accomandita per azioni.

La EXOR e la Giovanni Agnelli e C. s.a.a. detenevano a loro volta quote di controllo del capitale della FIAT SPA.

La FIAT SPA aveva concluso – in data 26 luglio 2002 - con 8 banche un contratto di prestito convertibile.

Tale contratto prevedeva che, ove alla scadenza del 20 settembre 2005 il prestito non fosse stato restituito, le banche avrebbero potuto acquisire azioni della FIAT, a compensazione dell'ammontare non restituito, mediante la sottoscrizione di un corrispondente aumento del capitale della FIAT medesima.

In epoca prossima alla scadenza del prestito, si comprese che una simile eventualità – tuttavia – avrebbe consentito alle banche creditrici di acquisire il 28% del capitale della FIAT, mentre la partecipazione della società IFIL (divenuta poi EXOR s.p.a.) sarebbe passata dal 30,06% al 22% circa.

Il sig. Gabetti si rivolse a un avvocato specializzato in diritto societario - l'avv. Grande Stevens - al fine di individuare un modo per permettere alla EXOR di rimanere l'azionista di controllo della FIAT.

L'avv. Grande Stevens constatò che la EXOR aveva in essere un contratto derivato con la banca inglese Merrill Lynch International Ltd. e suggerì di rinegoziarlo.

(Si trattava di un contratto di *equity swap*, un tipo di contratto – cioè – nel quale si scommette sul confronto tra l'andamento del corso azionario e un tasso di riferimento, per esempio LIBOR + *tot* punti base. La società emittente guadagna se le sue azioni aumentano di valore, poiché la banca è tenuta a pagare la differenza tra il corso azionario alla scadenza e il tasso di riferimento; la banca guadagna se invece se le azioni perdono di valore ed è la società che deve pagare la differenza tra il tasso di riferimento e il corso azionario alla scadenza).

Lo *swap* riguardava circa 90 milioni di azioni FIAT. A parere dell'avv. Grande Stevens, una rinegoziazione del contratto derivato avrebbe consentito alla EXOR sia di conservare la quota azionaria sia di evitare d'incorrere nell'obbligo di offerta pubblica di acquisto che la legge prevede per il soggetto che intende acquisire (in questo caso, riacquisire) il controllo di una società quotata.

Senza far menzione espressa della Merrill Lynch - per timore di violare i suoi doveri di riservatezza - il 12 agosto 2005, l'avv. Grande Stevens formulò alla CONSOB il quesito se una rinegoziazione di un *equity swap* potesse consentire di evitare l'OPA. Nel contempo, contattò la Merrill Lynch per verificare i margini per una modifica delle condizioni dello *swap*.

Il 23 agosto 2005, la CONSOB (e per essa l'ufficio *Insider Trading*) chiese alle società EXOR e Giovanni Agnelli di diffondere un comunicato stampa che indicasse le iniziative assunte in vista della scadenza del prestito, i fatti nuovi riguardanti la società FIAT e i fatti utili a spiegare le fluttuazioni delle azioni FIAT sul mercato.

Venne quindi diffuso un comunicato nel quale si affermava che la EXOR non aveva in programma alcuna iniziativa volta a far fronte alle conseguenze della mancata

restituzione del prestito e che intendeva rimanere azionista di controllo della FIAT. Nessuna menzione fu fatta dello *swap* né della sua rinegoziazione.

Il 15 settembre 2005, la EXOR e la Merrill Lynch conclusero l'accordo che modificava il contratto di *equity swap*. Due giorni dopo la CONSOB comunicò che, nell'ipotesi prospettata, non vi era l'obbligo di lanciare un'OPA. Il 20 settembre 2005 la FIAT aumentò il suo capitale; le nuove azioni emesse furono acquisite dalle otto banche a compensazione dei loro crediti. Lo stesso giorno, entrò in vigore l'accordo che modificava l'*equity swap*. Di conseguenza, la EXOR conservò la sua partecipazione del 30% nel capitale FIAT.

Il 20 febbraio 2006, la CONSOB contestò ai ricorrenti la violazione dell'articolo 187-ter, comma 1 del testo unico sulla finanza (il d.lgs. n. 58 del 1998), ai sensi del quale “salve le sanzioni penali quando il fatto costituisce reato, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro centomila a euro venticinque milioni chiunque, tramite mezzi di informazione, compreso INTERNET o ogni altro mezzo, diffonde informazioni, voci o notizie false o fuorvianti che forniscano o siano suscettibili di fornire indicazioni false ovvero fuorvianti in merito agli strumenti finanziari”.

Secondo la CONSOB, l'accordo che modificava l'*equity swap* era stato concluso o era in procinto di esserlo prima della diffusione dei comunicati stampa del 24 agosto 2005, quindi essi erano sostanzialmente falsi. A tale data, il piano volto a conservare alla EXOR una partecipazione del 30% nel capitale della FIAT in virtù di una rinegoziazione dell'*equity swap* sottoscritto con la Merrill Lynch era già stato studiato e in corso di esecuzione.

Il procedimento si concluse con l'irrogazione nei confronti dei ricorrenti di sanzioni amministrative pecuniarie di notevole entità. Inoltre, ai signori Gabetti, Grande Stevens e Marrone fu applicato il divieto di assumere incarichi di amministrazione, direzione e controllo di società quotate in borsa, rispettivamente per sei, quattro e due mesi.

I ricorrenti proposero ricorso in opposizione avverso tale provvedimento dinanzi alla corte d'appello di Torino. Denunciarono, tra l'altro, l'illegittimità del procedimento per violazione del principio del contraddittorio, richiesto dall'articolo 187-septies del t.u. n. 58 del 1998. L'avv. Grande Stevens ribadì che, contrariamente a quanto ritenuto dalla CONSOB, non essendo amministratore della EXOR, non poteva aver partecipato alla decisione di pubblicare il comunicato stampa in questione.

La corte d'appello di Torino ridusse, per alcuni dei ricorrenti, l'importo delle sanzioni amministrative pecuniarie comminate dalla CONSOB e ridusse a quattro mesi la durata del divieto di assumere incarichi di amministrazione, direzione e

controllo di società quotate in borsa pronunciato nei confronti del sig. Gabetti, rigettando invece tutte le altre doglianze degli interessati. In sintesi, essa: 1) riconobbe che anche dopo la trasmissione del fascicolo all'ufficio sanzioni, la CONSOB conservava il diritto di proseguire la sua attività di indagine; 2) affermò che il principio del contraddittorio era stato rispettato dato che gli accusati erano stati informati dei nuovi elementi raccolti dalla CONSOB e avevano avuto la possibilità di presentare le loro repliche; 3) constatò la legittimità della procedura seguita dalla CONSOB che aveva, da un lato, comminato le sanzioni previste dall'articolo 187-ter del t.u. n. 58 del 1998 e, dall'altro, denunciato alla procura la commissione del reato di cui all'articolo 185, comma 1, dello stesso decreto. Nel merito, la corte d'appello osservò che dal fascicolo risultava che, all'epoca in questione, la rinegoziazione dell'*equity swap* era stata analizzata nei minimi dettagli e le conclusioni cui era giunta la CONSOB erano ragionevoli alla luce dei fatti accertati e della condotta delle persone interessate.

Quanto all'avv. Grande Stevens, sebbene egli non fosse amministratore della EXOR s.p.a., la corte d'appello ritenne che egli avesse concorso alla pubblicazione del comunicato stampa nella sua qualità di avvocato consultato dalle società ricorrenti.

I destinatari della sanzione proposero ricorso per cassazione, denunciando la violazione dei principi del giusto processo, sanciti dall'articolo 111 della Costituzione, a causa soprattutto: dell'assenza di contraddittorio nella fase istruttoria dinanzi alla CONSOB; della mancata trasmissione agli imputati della relazione istruttoria dell'ufficio sanzioni; dell'impossibilità, secondo loro, di depositare memorie e documenti e di essere sentiti personalmente dalla commissione; del fatto che la CONSOB aveva proseguito l'inchiesta e trasmesso una nota complementare dopo la scadenza del termine fissato a tale scopo. Con sentenza del 23 giugno 2009, la Corte di cassazione rigettò i loro ricorsi.

Nel frattempo, il 7 novembre 2008, i ricorrenti erano stati rinviati a giudizio dinanzi al tribunale di Torino, con l'accusa di manipolazione del mercato di cui al citato articolo 185 del t.u. del 1998 per il contenuto dei comunicati stampa del 24 agosto 2005.

Dopo il 30 settembre 2009, data del deposito in cancelleria della sentenza di rigetto del ricorso per cassazione proposto dai ricorrenti avverso la condanna inflitta dalla CONSOB, gli interessati chiesero l'archiviazione in virtù del principio *ne bis in idem*. In particolare, all'udienza del 7 gennaio 2010, essi eccepirono l'incostituzionalità delle disposizioni del t.u. n. 58 del 1998 e dell'articolo 649 del c.p.p. per incompatibilità con l'articolo 4 del Protocollo n. 7 CEDU.

Il pubblico ministero si oppose a tale eccezione, sostenendo che il «doppio processo» (amministrativo e penale) era imposto dall'articolo 14 della direttiva

2003/6/CE del 28 gennaio 2003 alla quale il legislatore italiano aveva dato esecuzione introducendo gli articoli 185 e 187-ter del medesimo t.u. n. 58 del 1998.

Con sentenza del 21 dicembre 2010, il tribunale di Torino assolse il sig. Marrone per non aver commesso il fatto e assolse anche gli altri ricorrenti perché non era stato provato che la loro condotta fosse stata tale da provocare una significativa alterazione del mercato finanziario. Il tribunale osservò che il fatto che i comunicati stampa contenessero informazioni false era già stato sanzionato dall'autorità amministrativa. Secondo il tribunale, la condotta contestata agli interessati mirava, probabilmente, a tenere nascosta alla CONSOB la rinegoziazione del contratto di *equity swap*, e non a fare aumentare il prezzo delle azioni FIAT.

Il tribunale dichiarò manifestamente infondata la questione incidentale di costituzionalità sollevata dai ricorrenti. Osservò che la legge italiana (articolo 9 della legge n. 689 del 1981) vietava un «doppio giudizio», penale e amministrativo, su uno «stesso fatto».

Sotto questo aspetto, il tribunale ha ritenuto che le due disposizioni (gli articoli 185 e 187-ter del decreto legislativo n. 58 del 1998) non punivano lo stesso fatto: solo la disposizione penale richiede che la condotta sia tale da provocare una sensibile alterazione del prezzo di strumenti finanziari. Inoltre, l'applicazione della disposizione penale presuppone l'esistenza di un dolo, mentre la disposizione amministrativa si applica in presenza di una semplice condotta cosciente. D'altra parte, i procedimenti penali successivi alla pronuncia della sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 187-ter del decreto legislativo n. 58 del 1998 erano imposti dall'articolo 14 della direttiva 2003/6/CE.

Quanto alla giurisprudenza della Corte citata dai ricorrenti, essa – secondo il tribunale - non era pertinente nel caso di specie, in quanto si riferiva a casi in cui uno stesso fatto era punito con sanzioni penali e amministrative e in cui queste ultime avevano carattere punitivo e potevano comprendere restrizioni della libertà ovvero erano di importo superiore alla sanzione penale pecuniaria.

La procura propose ricorso per cassazione, sostenendo che il reato contestato ai ricorrenti era «di pericolo» e non «di danno». Esso poteva quindi essere integrato anche in assenza di danno per gli azionisti. La Corte di cassazione accolse in parte il ricorso proposto dalla procura e cassò la decisione di assoluzione delle società Giovanni Agnelli e EXOR, nonché dell'avv. Grande Stevens e del dott. Gabetti, confermando invece la decisione di assoluzione del sig. Marrone.

Con sentenza del 28 febbraio 2013, la corte d'appello di Torino condannò i sigg. Gabetti e Grande Stevens per il reato di manipolazione, ritenendo che fosse altamente probabile che, senza le false informazioni incluse nel comunicato stampa emesso il 24 agosto 2005, il valore delle azioni FIAT si sarebbe abbassato in

misura assai più significativa. Essa non ravvide invece la responsabilità delle società EXOR e Giovanni Agnelli. La corte d'appello escluse nel modo più assoluto una violazione del principio del *ne bis in idem*, confermando, fondamentalmente, il ragionamento seguito dal tribunale di Torino.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 6 CEDU. I ricorrenti, invocando l'art. 6, par. 1 CEDU, relativo al diritto a un processo equo, lamentavano l'iniquità del procedimento dinanzi alla CONSOB, nonché la mancanza di imparzialità e indipendenza di tale organo. Essi hanno evidenziato che, anche se qualificate come «amministrative» nel diritto interno, le sanzioni inflitte dalla CONSOB dovevano essere considerate «penali», nel senso autonomo che questa nozione assume nella giurisprudenza della Corte.

Sulla ricevibilità, la Corte ha preliminarmente esaminato la questione della applicabilità del profilo penale dell'articolo 6 CEDU, richiamando a tale proposito la sua giurisprudenza in base alla quale, al fine di stabilire la sussistenza di una «accusa in materia penale», occorre tener presente la qualificazione giuridica della misura, la natura della misura e il grado di severità della «sanzione». Questi criteri sono, peraltro, definiti come alternativi e non cumulativi: affinché si possa parlare di «accusa in materia penale» ai sensi dell'articolo 6 § 1, è sufficiente che il reato in causa sia di natura «penale» rispetto alla Convenzione, o abbia esposto l'interessato a una sanzione che, *“per natura e livello di gravità”*, rientri in linea generale nell'ambito della «materia penale».

Nel caso di specie, la Corte EDU ha constatato che, in base al criterio della qualificazione giuridica formale dell'illecito, le manipolazioni del mercato ascritte ai ricorrenti nel procedimento dinanzi alla CONSOB non costituivano un illecito di natura penale nel diritto italiano. Esse, infatti, sono punite con una sanzione qualificata come «amministrativa» dall'articolo 187-ter comma 1 del decreto legislativo n. 58 del 1998. Tale circostanza non era tuttavia decisiva ai fini della decisione in merito all'applicabilità del profilo penale dell'articolo 6 della Convenzione, stante la relatività del valore delle indicazioni fornite dal diritto interno. Posto che il carattere penale di un procedimento è subordinato al grado di gravità della sanzione di cui è a priori passibile la persona interessata e non alla gravità della sanzione alla fine inflitta, e che ai ricorrenti erano state inflitte delle sanzioni di innegabile severità che avevano prodotto conseguenze patrimoniali importanti, la Corte ha affermato che le sanzioni comminate dalla CONSOB rientravano, per la loro severità, nell'ambito della materia penale. La Corte ha quindi concluso che il profilo penale dell'articolo 6 § 1 fosse applicabile nel caso di specie

Nel merito, la Corte ha ritenuto che il procedimento dinanzi alla CONSOB non ha soddisfatto tutte le esigenze dell'articolo 6 della Convenzione, soprattutto per quanto riguarda la parità delle armi tra accusa e difesa e il mancato svolgimento di una udienza pubblica che permettesse un confronto orale.

Quanto al profilo della assenza di contraddittorio, la Corte ha osservato che sebbene il procedimento abbia permesso agli accusati di presentare elementi utili per la loro difesa, il rapporto che conteneva le conclusioni dell'ufficio sanzioni, destinato a servire poi da base alla decisione della commissione, non è stato comunicato ai ricorrenti, che non hanno dunque avuto la possibilità di difendersi rispetto al documento alla fine sottoposto dagli organi investigativi della CONSOB all'organo incaricato di decidere sulla fondatezza delle accuse. Inoltre, gli interessati non hanno avuto la possibilità di interrogare o di far interrogare le persone eventualmente sentite dalla CONSOB stessa.

Quanto al mancato svolgimento di un'udienza pubblica, la Corte ha affermato che, sebbene l'obbligo di tenere un'udienza pubblica non sia assoluto e che l'articolo 6 non esige necessariamente lo svolgimento di un'udienza in tutte le procedure, era necessaria una udienza pubblica, orale e accessibile ai ricorrenti. A tale proposito, la Corte ha osservato che vi era una controversia sui fatti, soprattutto per ciò che riguardava lo stato di avanzamento delle negoziazioni con la Merrill Lynch, e che, al di là della loro gravità da un punto di vista economico, le sanzioni in cui rischiavano di incorrere alcuni dei ricorrenti avevano un carattere infamante, potendo arrecare pregiudizio all'onorabilità professionale e al credito delle persone interessate.

Relativamente alla questione della imparzialità e indipendenza della CONSOB, la Corte ha rammentato la sua consolidata giurisprudenza ai sensi della quale, per stabilire se un «tribunale» possa essere considerato «indipendente», occorre tener conto, soprattutto, delle modalità di designazione e della durata del mandato dei suoi membri, dell'esistenza di una tutela contro le pressioni esterne e sapere se vi sia stata o meno parvenza di indipendenza.

Tenuto conto delle modalità e delle condizioni di nomina dei membri della CONSOB, e in assenza di elementi che permettano di dire che le garanzie contro eventuali pressioni esterne non sono sufficienti e adeguate, la Corte ha affermato che non si debba dubitare dell'indipendenza della CONSOB rispetto a qualsiasi altro potere o autorità, e in particolare rispetto al potere esecutivo. Parimenti, per quanto riguarda l'aspetto soggettivo dell'imparzialità della CONSOB, la Corte ha ritenuto che non vi fosse nulla che indicasse un qualsiasi pregiudizio o partito preso da parte dei suoi membri, dovendosi dunque presumere l'imparzialità personale dei membri della CONSOB, compresa quella del suo presidente.

Per quanto riguarda l'imparzialità oggettiva, la Corte ha rilevato che, sebbene il regolamento della CONSOB preveda una certa separazione tra organi incaricati dell'indagine e organo competente a decidere sull'esistenza di un illecito e sull'applicazione delle sanzioni, l'ufficio *Insider Trading*, l'ufficio sanzioni e la commissione non sono che suddivisioni dello stesso organo amministrativo, che agiscono sotto l'autorità e la supervisione di uno stesso presidente.

La Corte ha quindi affermato che, sebbene il procedimento dinanzi alla CONSOB non ha soddisfatto le esigenze di equità e di imparzialità oggettiva dall'articolo 6 della Convenzione, i ricorrenti hanno comunque potuto beneficiare del successivo controllo da parte di un organo indipendente e imparziale dotato di piena giurisdizione, in questo caso la corte d'appello di Torino.

La Corte ha invece sanzionato il mancato svolgimento di un'udienza pubblica. Sotto tale aspetto, infatti, sebbene le parti avessero prodotto documenti contraddittori sul modo in cui si sarebbero svolte le udienze oggetto di contestazione, la Corte, attenendosi agli atti ufficiali del procedimento, è giunta alla conclusione che dinanzi alla corte d'appello di Torino non si sia svolta alcuna udienza pubblica, in quanto le udienze svolte al suo cospetto sono state tenute secondo la modalità della camera di consiglio. L'unica udienza pubblica svoltasi era quella davanti alla Corte di cassazione che, non essendo competente ad esaminare il merito della causa, accertare i fatti e valutare gli elementi di prova, non poteva dunque essere considerata come un organo dotato di piena giurisdizione ai sensi della giurisprudenza della Corte.

Alla luce di quanto esposto, la Corte ha quindi dichiarato sussistente la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU limitatamente al profilo del mancato svolgimento di un'udienza pubblica.

Sulla violazione dell'art. 4, Prot. n. 7 CEDU (ne bis in idem). La Corte, dopo aver richiamato la sua giurisprudenza sull'art. 4 del Prot. n. 7 (causa *Sergueï Zolotoukhine*, Grande Camera), ha affermato che la garanzia sancita all'articolo 4 del Protocollo n. 7 entra in gioco quando si avvia un nuovo procedimento e la precedente decisione di assoluzione o di condanna è già passata in giudicato. Non è importante sapere – secondo la Corte - quali parti delle nuove accuse siano infine ritenute fondate o non nella procedura successiva, poiché l'articolo 4 del Protocollo n. 7 enuncia una garanzia contro nuovi procedimenti, non il divieto di una seconda condanna o di una seconda assoluzione.

Nel caso di specie, la Corte ha osservato che le condanne inflitte dalla CONSOB e parzialmente ridotte dalla corte d'appello erano passate in giudicato il 23 giugno 2009, ovvero all'atto delle sentenze della Corte di cassazione. A partire da tale momento, i ricorrenti dovevano dunque essere considerati come «già condannati per un reato a seguito di una sentenza definitiva» ai sensi dell'articolo 4 del

Protocollo n. 7. Malgrado ciò, la nuova azione penale che nel frattempo era stata esercitata nei loro confronti non è stata interrotta, e ha portato alla pronuncia di sentenze di primo e secondo grado.

Relativamente alla questione della sostanziale identità dei fatti alla base del nuovo procedimento e di quelli che sono stati oggetto della condanna definitiva, la Corte ha osservato che dai principi enunciati nella causa *Sergueï Zolotoukhine* risulta che la questione non è quella di stabilire se i contorni normativi delle fattispecie illecite degli articoli 187-ter e 185, comma 1, del decreto legislativo n. 58 del 1998 siano o meno identici, ma se le condotte ascritte ai ricorrenti dinanzi alla CONSOB e dinanzi ai giudici penali fossero sostanzialmente e naturalisticamente le stesse.

Dinanzi alla CONSOB, i ricorrenti erano accusati di non aver menzionato nei comunicati stampa del 24 agosto 2005 il piano di rinegoziazione del contratto di *equity swap* con la Merrill Lynch mentre tale progetto già esisteva e si trovava in una fase di realizzazione avanzata. Successivamente, essi sono stati condannati per tale fatto dalla CONSOB e dalla corte d'appello di Torino. Dinanzi ai giudici penali, agli interessati è stato mosso lo stesso rilievo basato sul contenuto dei comunicati stampa. Ad avviso dei giudici di Strasburgo, si trattava chiaramente della stessa condotta da parte delle stesse persone alla stessa data. Peraltro, la stessa corte d'appello di Torino, nelle sentenze del 23 gennaio 2008, aveva riconosciuto che gli articoli 187-ter e 185, comma 1, del t. u. n. 58 del 1998 avessero ad oggetto la stessa condotta, ossia la diffusione di false informazioni. Di conseguenza, la nuova azione penale riguardava un secondo «illecito», basato su fatti identici a quelli che avevano motivato la prima condanna definitiva.

Pertanto vi è stata violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 7.

La Corte ha altresì respinto l'eccezione del Governo, secondo il quale il diritto dell'Unione europea avrebbe apertamente autorizzato il ricorso a una doppia sanzione (amministrativa e penale) nell'ambito della lotta contro le condotte abusive sui mercati finanziari. A tale proposito la Corte, pur precisando che il suo compito non è quello di interpretare la giurisprudenza della CGUE, ha osservato che nella sua sentenza del 23 dicembre 2009, resa nella causa *Spector Photo Group*, la CGUE ha specificato che l'articolo 14 della direttiva 2003/6 non impone agli Stati membri di prevedere sanzioni penali a carico degli autori di abusi di informazioni privilegiate, ma si limita ad enunciare che tali Stati sono tenuti a vigilare affinché siano applicate sanzioni amministrative nei confronti delle persone responsabili di una violazione delle disposizioni adottate in applicazione di tale direttiva. Essa ha anche messo in guardia gli Stati sul fatto che tali sanzioni amministrative potevano, ai fini dell'applicazione della Convenzione, essere qualificate come sanzioni penali. Inoltre, nella sentenza *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, in materia di imposta sul valore aggiunto, la CGUE ha

affermato che, in virtù del principio ne bis in idem, uno Stato può imporre una doppia sanzione (fiscale e penale) per gli stessi fatti solo a condizione che la prima sanzione non sia di natura penale.

Sull'applicazione dell'art. 46 CEDU. La Corte non ha ritenuto necessario indicare misure generali che lo Stato dovrebbe adottare per l'esecuzione della presente sentenza. Per quanto riguarda, invece, le misure individuali, la Corte ha ritenuto che, nel caso di specie, la natura stessa della violazione constatata non offra veramente una scelta tra vari tipi di misure che possono porvi rimedio.

Conseguentemente, considerate le circostanze particolari della causa e la necessità urgente di porre fine alla violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 7 la Corte ha affermato che spetta allo Stato convenuto fare in modo che i nuovi procedimenti penali avviati contro i ricorrenti in violazione di tale disposizione e ancora pendenti, alla data delle ultime informazioni ricevute, nei confronti dei signori Gabetti e Grande Stevens, vengano chiusi nel più breve tempo possibile e senza conseguenze pregiudizievoli per i ricorrenti.

Sull'applicazione dell'art. 41 CEDU. La Corte ha rilevato che l'accertamento delle suddette violazioni della Convenzione non implicavano che le sanzioni inflitte dalla CONSOB fossero di per sé contrarie alla Convenzione o ai suoi Protocolli. Al riguardo, la Corte ha osservato di non aver ravvisato alcuna violazione del diritto al rispetto dei beni dei ricorrenti, sancito dall'articolo 1 del Protocollo n. 1. La Corte ha quindi respinto la domanda di risarcimento del danno materiale, non sussistendo alcun nesso di causalità tra le violazioni constatate e l'asserito danno materiale.

Per quanto riguarda il danno morale legato al fatto che non vi è stata una pubblica udienza dinanzi alla corte d'appello di Torino e che sono stati avviati nuovi procedimenti penali a carico dei ricorrenti, la Corte, deliberando in via equitativa, ha accordato 10.000 euro a ciascuno dei ricorrenti a tale titolo.

Quanto alle spese, la Corte ha considerato ragionevole riconoscere ai ricorrenti la somma di 40.000 euro.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6 CEDU

Art. 4 Prot. n. 7 CEDU

Art. 41 CEDU

Art. 46 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6 CEDU – relativamente alla applicabilità del profilo penale: Engel e altri *c.* Paesi Bassi, 8 giugno 1976; Jussila *c.* Finlandia [GC], n. 73053/01; Öztürk *c.* Germania, 21 febbraio 1984; Menarini Diagnostics S.r.l. *c.* Italia, n. 43509/08, 27 settembre 2011; Zaicevs *c.* Lettonia, n. 65022/01.

Art. 6 CEDU – relativamente alla necessità di tenere un’udienza pubblica: Jussila *c.* Finlandia [GC], n. 73053/01; Håkansson e Stuesson *c.* Svezia, 21 febbraio 1990; Döry *c.* Svezia, n. 28394/95; 12 novembre 2002; Pursiheimo *c.* Finlandia (dec.), n. 57795/00; 25 novembre 2003; Suhadolc *c.* Slovenia (dec.), n. 57655/08, 17 maggio 2011; Miller *c.* Svezia, n. 55853/00, § 29, 8 febbraio 2005; Pirinen *c.* Finlandia (dec.), n. 32447/02, 16 maggio 2006.

Art. 6 CEDU – relativamente alla indipendenza e imparzialità del giudice: Kleyn e altri *c.* Paesi Bassi [GC], nn. 39343/98, 39651/98, 43147/98 e 46664/99; Padovani *c.* Italia, 26 febbraio 1993; Thomann *c.* Svizzera, 10 giugno 1996; Ferrantelli e Santangelo *c.* Italia, 7 agosto 1996; Castillo Algar *c.* Spagna, 28 ottobre 1998; Wettstein *c.* Svizzera, n. 33958/96; Morel *c.* Francia, n. 34130/96; e Cianetti *c.* Italia, n. 55634/00, 22 aprile 2004; Piersack *c.* Belgio, 1° ottobre 1982; De Cubber *c.* Belgio, 26 ottobre 1984.

Art. 6 CEDU – relativamente alla possibilità di impugnare qualsiasi decisione dinanzi a un tribunale che offra le garanzie dell'articolo 6: Kadubec *c.* Slovacchia, 2 settembre 1998; Čanády *c.* Slovacchia, n. 53371/99, 16 novembre 2004; Menarini Diagnostics S.r.l. *c.* Italia, n. 43509/08, 27 settembre 2011; Schmutz, Umlauf, Gradinger, Pramstaller, Palaoro e Pfarrmeier *c.* Austria, sentenze del 23 ottobre 1995.

Art. 4 Prot. n. 7 CEDU – relativamente alla garanzia del ne bis in idem: Sergueï Zolotoukhine *c.* Russia [GC], n. 14939/03.

OPINIONE IN PARTE CONCORDANTE E IN PARTE DISSENZIENTE DEI GIUDICI KARAKAŞ E PINTO DE ALBUQUERQUE

6. Divieto di discriminazione

Causa Cusan e Fazzo c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 7 gennaio 2014 (ricorso n. 77/07)

Attribuzione del cognome ai figli - Disparità di trattamento nella scelta del cognome fondata sul sesso dei genitori – Violazione dell’art. 14 CEDU in combinato disposto con l’art. 8 CEDU – Sussiste.

Integra la violazione dell’art. 14 CEDU in combinato disposto con l’art. 8 CEDU la regola inderogabile di attribuire ai figli legittimi il cognome paterno poiché, essendo essa basata unicamente su una discriminazione fondata sul sesso dei genitori, costituisce un trattamento discriminatorio nei confronti delle donne.

Fatto. La causa prende le mosse dal diniego opposto dall'ufficiale di stato civile alla iscrizione della figlia legittima dei ricorrenti nei registri dello stato civile con il solo cognome materno. I signori Cusan e Fazzo presentarono dunque ricorso al Tribunale di Milano che, nel respingere la loro domanda, affermò che, nonostante nell'ordinamento italiano non esistesse alcuna norma che prevedesse quale cognome dare ai figli legittimi, imporre quello del padre era una regola corrispondente ad un principio radicato nella coscienza sociale e storica italiana. Il Tribunale rilevò inoltre che tutte le donne sposate adottavano il nome del marito e che pertanto i figli potevano essere iscritti solo sotto il cognome comune dei coniugi. La sentenza fu confermata anche in appello. La coppia propose allora ricorso davanti alla Corte di cassazione che sospese il procedimento e rinviò il caso alla Corte Costituzionale.

Con sentenza n. 61 del 16 febbraio 2006, la Corte Costituzionale dichiarò inammissibile la questione di legittimità sollevata. Pur riconoscendo che il sistema di attribuzione del cognome paterno derivava da una concezione patriarcale della famiglia che aveva le sue radici nel diritto romano e che fosse non compatibile con i principi costituzionali di parità tra uomo e donna, la Corte costituzionale affermò che fosse compito del legislatore disciplinare la materia. Conseguentemente, con sentenza del 29 maggio 2006, la Corte di Cassazione respinse il ricorso dei signori Fazzo e Cusan.

Il 31 marzo 2011, i ricorrenti chiesero infine al Ministro degli Interni di poter aggiungere al cognome paterno dei figli anche quello materno. Con decreto del 14 dicembre 2012, il Prefetto di Milano autorizzò i coniugi a far completare il cognome dei loro figli aggiungendo il cognome materno.

I signori Cusan e Fazzo hanno quindi adito la Corte europea dei diritti dell'uomo e, invocando l'articolo 8 della Convenzione (relativo al diritto al rispetto della vita privata e familiare), considerato isolatamente o in combinato disposto con l'articolo 14 (relativo al divieto di discriminazione), hanno contestato il rifiuto delle autorità italiane di accogliere la loro domanda volta ad attribuire alla figlia il cognome della madre e il fatto che la legislazione italiana, come interpretata all'epoca dei fatti, imponeva l'attribuzione automatica e senza eccezioni del cognome del padre ai figli legittimi.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 8 e dell'art. 14 CEDU. La Corte ha ricordato che, secondo la giurisprudenza italiana, la regola in base alla quale ai figli legittimi deve essere attribuito il cognome del padre alla nascita discende da una serie di articoli

del codice civile italiano. La legislazione nazionale non prevede alcuna eccezione a questa regola.

Sebbene ai ricorrenti sia stata riconosciuta la possibilità di aggiungere il cognome della madre, i giudici di Strasburgo ritengono che tale ammissione non è equivalente a conferire il solo cognome materno, come i ricorrenti avrebbero voluto. A giudizio della Corte occorre distinguere la possibilità di scegliere il cognome al momento della nascita da quella di cambiarlo nel corso della vita. Il consentire unicamente la trasmissione del cognome paterno, addirittura nei casi in cui la coppia sia favorevole a indicare solo quello materno, è tale da determinare un effetto discriminatorio su persone che si trovano nella stessa situazione, quali sono appunto i genitori. Discriminazione che, precisa la Corte, non è sanata neanche con la limitata concessione di aggiungere al cognome paterno quello della madre. Evidente, quindi, la violazione del principio d'uguaglianza tra uomo e donna che impone l'eliminazione di ogni forma di discriminazione anche nella scelta del cognome.

La Corte non ha ritenuto sussistere alcuna giustificazione obiettiva e ragionevole che potrebbe giustificare tale trattamento differenziato. Ha rammentato, infatti, che qualora una politica o una misura generale abbia effetti pregiudizievoli sproporzionati su un determinato gruppo di persone, la sua natura discriminatoria non è esclusa dal fatto che essa non sia specificatamente indirizzata a quel gruppo. Inoltre solo delle motivazioni molto forti potrebbero portare la Corte a ritenere compatibile con la Convenzione una differenza di trattamento basata esclusivamente sul sesso.

La Corte ha quindi concluso che la scelta di attribuire ai figli legittimi il cognome paterno si basa unicamente su una discriminazione fondata sul sesso dei genitori, e che l'impossibilità di derogare a tale regola costituisca un trattamento discriminatorio nei confronti delle donne che si pone in contrasto con la Convenzione. Pertanto, anche alla luce della sua giurisprudenza – che ha evidenziato l'importanza di un'evoluzione nel senso dell'eguaglianza dei sessi e dell'eliminazione di ogni discriminazione fondata sul sesso, anche nella scelta del cognome dei figli – la Corte ha ritenuto discriminatoria, ai sensi dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'art. 8 CEDU, la disparità di trattamento così constatata

Sull'applicazione dell'art. 41 CEDU. I ricorrenti hanno ritenuto che la semplice constatazione di una violazione della Convenzione costituisca, date le particolari circostanze del caso di specie, un equo indennizzo sufficiente senza richiedere alcuna somma a titolo di risarcimento. La Corte ha quindi ritenuto di non doversi pronunciare sull'applicazione di questo articolo.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 14 CEDU

Art. 8 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 14 CEDU – relativamente alla discriminazione fondata sul sesso nella scelta del cognome: *Ünal Tekeli c. Turchia*, n. 29865/96, *Losonci Rose e Rose c. Svizzera*, n. 664/06.

Art. CEDU – Sull'esistenza di una giustificazione oggettiva e ragionevole: *McShane c. Regno Unito*, n. 43290/98, *Schuler-Zgraggen c. Svizzera*, 24 giugno 1993, *Willis c. Regno Unito*, n. 36042/97, *Abdulaziz, Cabales e Balkandali c. Regno Unito*, 28 maggio 1985, *Gaygusuz c. Austria*, 16 settembre 1996.

OPINIONE DISSENZIENTE DEL GIUDICE POPOVIĆ

7. Libertà di circolazione

Causa Battista c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 2 dicembre 2014 (ricorso n. 43978/09)

Libertà di circolazione – Misure restrittive – Ritiro dei documenti validi per l’espatrio in ragione dell’esistenza di debiti alimentari - Violazione dell’art. 2, Prot. n. 4, CEDU – Sussiste.

Una restrizione della libertà di circolazione imposta per motivi di debiti non pagati è da considerarsi proporzionale allo scopo legittimamente perseguito purché tenda all’obiettivo di garantire il recupero dei debiti. Peraltro, essa può diventare sproporzionata nel caso in cui venga mantenuta automaticamente per molto tempo. Integra pertanto la violazione dell’art. 2, Prot. n. 4 CEDU l’imposizione automatica di una misura restrittiva della libertà di circolazione, per una durata indeterminata, senza tener conto delle circostanze specifiche dell’interessato.

Fatto. La causa prende le mosse dalla richiesta avanzata al giudice tutelare da parte del sig. Battista di iscrivere i figli minori sul suo passaporto. All’epoca dei fatti di causa il ricorrente si stava separando legalmente dalla moglie, e i due figli della coppia erano stati dati provvisoriamente in affidamento congiunto ad entrambi i genitori. La sua ex-moglie si oppose alla suddetta richiesta, lamentando che il ricorrente non stava versando l’assegno alimentare fissato all’atto della separazione.

Il giudice respinse la richiesta del ricorrente, ritenendo non opportuno rilasciare il passaporto in quanto vi era il serio rischio che, in caso di trasferimento all’estero egli si sottraesse completamente al suo obbligo.

Successivamente il questore di Napoli ordinò al ricorrente di depositare il suo passaporto al commissariato e invalidò la sua carta di identità valida per l’espatrio.

Il ricorrente impugnò la decisione del giudice tutelare dinanzi al tribunale di Napoli, sostenendo in particolare che il rigetto della sua richiesta costituiva una sanzione non prevista dalla legge.

Il Battista, quindi, chiese al giudice tutelare di Napoli di rilasciargli un nuovo passaporto, spiegando che la ex-moglie aveva tenuto nella casa familiare i suoi documenti. Il giudice respinse la suddetta richiesta in quanto il ricorrente non aveva versato l’assegno alimentare per i figli e vi era da temere che il ricorrente andasse all’estero per sottrarsi completamente al suo obbligo. Avverso tale decisione il

ricorrente propose ricorso, lamentando una violazione del suo diritto alla libera circolazione.

Il tribunale di Napoli, riuniti i ricorsi, li rigettò entrambi, affermando che l'inadempimento dell'obbligo di versare l'assegno alimentare costituisse uno dei motivi alla base del diniego di rilascio del passaporto nell'interesse dei figli, in base all'articolo 12 della legge sui passaporti del 21 novembre 1967, n. 1185.

Il sig. Battista ha quindi adito la Corte EDU sostenendo che non vi fosse alcuna base legale al rifiuto opposto dalle autorità di rilasciargli un passaporto.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 2, Prot. n. 4, CEDU (libertà di circolazione). In via preliminare, la Corte ha rilevato l'assoluta novità del caso sottoposto al suo esame, non avendo essa ancora avuto l'occasione di esaminare la questione della compatibilità convenzionale delle misure che limitano la libertà di lasciare un paese in ragione dell'esistenza di debiti nei confronti di terzi aventi una particolare importanza, quali le obbligazioni alimentari.

La Corte ha quindi ricordato che l'articolo 2 § 2 del Protocollo n. 4 garantisce a ogni persona il diritto di lasciare un qualsiasi paese per recarsi in qualsiasi altro paese da lei scelto in cui è possibile che venga ammessa. Il rifiuto di rilasciare un passaporto e l'annullamento della carta d'identità per i viaggi all'estero ad opera dei giudici nazionali costituiscono una violazione di questo diritto. Pertanto, è opportuno stabilire se questa violazione fosse «prevista dalla legge», perseguisse uno o più degli scopi legittimi definiti dall'articolo 2 § 3 del Protocollo n. 4, e se fosse «necessaria in una società democratica» per la realizzazione di questo o questi scopi.

Per quanto riguarda il profilo della legalità, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte l'espressione «prevista dalla legge» non soltanto impone che la misura contestata abbia una base nel diritto interno accessibile al cittadino e prevedibile per quanto riguarda i suoi effetti. Affinché la legge soddisfi le condizioni di prevedibilità, essa deve enunciare con sufficiente precisione le condizioni nelle quali una misura può essere applicata, permettendo così alle persone interessate di regolare la loro condotta.

Dopo aver riconosciuto la legalità e la non arbitrarietà della misura in questione, la Corte ha affermato che una restrizione imposta per motivi di debiti non pagati è da considerarsi proporzionale allo scopo legittimamente perseguito purché tenda all'obiettivo di garantire il recupero dei debiti in questione. Peraltro, anche se giustificata all'inizio, una misura che limiti la libertà di circolazione di una persona

può diventare sproporzionata e violare i diritti di tale persona nel caso in cui venga mantenuta automaticamente per molto tempo.

La Corte ha quindi ricordato che spetta alle autorità interne controllare che ogni violazione del diritto di una persona di lasciare il suo paese sia, dall'inizio e per tutta la sua durata, giustificata e proporzionata rispetto alle circostanze. Esse non possono prorogare a lungo le misure che restringono la libertà di circolazione di una persona senza riesaminare periodicamente se sono giustificate. Questo controllo deve normalmente essere assicurato, almeno in ultimo grado, dal potere giudiziario, perché offre le migliori garanzie di indipendenza, imparzialità e regolarità delle procedure. L'estensione del controllo giurisdizionale deve permettere al tribunale di tener conto di tutti gli elementi, ivi compresi quelli legati alla proporzionalità della misura restrittiva.

Nel caso di specie, la Corte ha osservato che i giudici interni non hanno ritenuto necessario esaminare la situazione personale dell'interessato, né la sua capacità di pagare le somme dovute e hanno applicato la misura contestata automaticamente, mentre sarebbero stati presi in considerazione soltanto gli interessi patrimoniali dei beneficiari degli alimenti. Inoltre, la restrizione imposta al ricorrente non avrebbe comunque garantito il pagamento dell'assegno alimentare.

Peraltro la Corte ha evidenziato come la questione del recupero dei crediti alimentari sia oggetto di una cooperazione in materia civile a livello europeo e internazionale e che esistono degli strumenti che permettono di recuperare il credito al di fuori delle frontiere nazionali, in particolare il Regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio del 18 dicembre 2008 relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obblighi alimentari, la Convenzione dell'Aja del 23 novembre 2007 sul recupero internazionale di alimenti nei confronti dei figli minori e di altri membri della famiglia e la Convenzione di New York sul recupero degli alimenti all'estero. Questi strumenti non sono stati presi in considerazione dalle autorità al momento dell'applicazione della misura in causa, che si sarebbero limitate a sottolineare che il ricorrente avrebbe potuto recarsi all'estero con il suo passaporto, sottraendosi così al suo obbligo.

La Corte ha quindi affermato che l'imposizione automatica di una misura di questo tipo, per una durata indeterminata, senza tener conto delle circostanze specifiche dell'interessato, non possa essere considerata necessaria in una società democratica. Vi è stata pertanto violazione dell'articolo 2 del Protocollo n. 4 alla Convenzione.

Sull'art. 41 CEDU (equa soddisfazione). La Corte ha ritenuto di dover accordare al ricorrente la somma di 5.000 euro a titolo di risarcimento del danno morale.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 2, Prot. n. 4, CEDU

Art. 41 CEDU

Art. 12, Legge 21 novembre 1967, n. 1185

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 2, Prot. n. 4 CEDU – relativamente al rifiuto di rilasciare un documento valido per l'espatrio: Peltonen *c.* Finlandia, n. 19583/92; Baumann *c.* Francia, n. 33592/96, §§ 62-63, Napijalo *c.* Croazia, n. 66485/01, 13 novembre 2003, §§ 69-73; Nalbantski *c.* Bulgaria, n. 30943/04, 10 febbraio 2011, § 61.

Art. 2, Prot. n. 4 CEDU – relativamente alla proporzionalità della misura restrittiva della libertà di circolazione: Napijalo *c.* Bulgaria, n. 30943/04, §§ da 78 a 82; Luordo *c.* Italia, n. 32190/96, § 96; Földes e Földesné Hajlik *c.* Ungheria, n. 41463/02, § 35; Riener *c.* Bulgaria, n. 46343/99, 23 maggio 2006, § 124.

DICHIARAZIONE DI DISSENSO DEL GIUDICE KÜRIS

8. Protezione della proprietà

Causa Ceni c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 4 febbraio 2014 (ricorso n. 25376/06)

Protezione della proprietà – Contratto preliminare di compravendita di un immobile in costruzione – Fallimento della società costruttrice – Scioglimento del contratto preliminare di compravendita ad opera del curatore fallimentare – Valutazione dell'ingerenza nel diritto al godimento dei propri beni – Responsabilità dello Stato – Sotto il profilo della mancata predisposizione di un quadro legislativo adeguato, tale da garantire una protezione minima degli interessi degli acquirenti di buona fede di immobili in costruzione contro i rischi derivanti da una pronuncia di fallimento della società costruttrice – Violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU – Sussiste.

Protezione della proprietà – Contratto preliminare di compravendita di un immobile in costruzione – Fallimento della società costruttrice – Scioglimento del contratto preliminare di compravendita ad opera del curatore fallimentare – Mancanza nell'ordinamento interno di un ricorso effettivo con il quale poter denunciare la violazione del diritto al rispetto dei beni – Violazione dell'art. 13 CEDU in combinato disposto con l'art. 1 Prot. n. 1 CEDU – Sussiste.

Per effetto degli obblighi derivanti dall'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, grava sugli Stati membri l'obbligo di predisporre un quadro legislativo adeguato, tale da garantire una

protezione minima degli interessi degli acquirenti di buona fede di immobili in costruzione contro i rischi derivanti da una pronuncia di fallimento della società costruttrice. Nel caso di specie, la Corte ha dichiarato sussistente la violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU, in quanto lo Stato convenuto non ha soddisfatto gli obblighi positivi derivanti da tale disposizione della Convenzione, atteso che la ricorrente è stata obbligata a sopportare un onere eccessivo ed esorbitante derivante.

Integra la violazione dell'art. 13 CEDU, in combinato disposto con l'art. 1 Prot. n. 1 CEDU, la mancanza nell'ordinamento interno di un ricorso effettivo con il quale poter denunciare la violazione del diritto al rispetto dei beni, nella specie la necessità e proporzionalità della scelta del curatore fallimentare di procedere allo scioglimento di un contratto preliminare di compravendita a seguito della dichiarazione di fallimento della società costruttrice.

Fatto. La signora Ceni aveva stipulato un contratto preliminare di acquisto di un immobile in costruzione, terminata la quale ella ne prese possesso. Di fronte al rifiuto di addivenire alla stipula del contratto definitivo, la ricorrente citò in giudizio l'impresa costruttrice al fine di ottenere il trasferimento della proprietà del bene per via giudiziaria. Nelle more del giudizio, l'impresa fu dichiarata in stato di fallimento, circostanza che provocò l'interruzione *de jure* del procedimento civile promosso dalla ricorrente.

Successivamente, il curatore fallimentare le comunicò la sua decisione di risolvere il preliminare di compravendita in applicazione dell'articolo 72, comma 4, della legge fallimentare (R.D. n. 267 del 16 marzo 1942) e di mettere all'asta l'appartamento da lei posseduto. A seguito delle trattative avviate dalla ricorrente, il curatore indicò a quest'ultima che, per evitare la vendita all'asta dell'appartamento, avrebbe dovuto versare la somma di 324.000.000 Lire (circa 167.332 euro). Poiché la ricorrente non disponeva di questa somma, il 21 gennaio 1999 le fu chiesto di pagare una indennità d'occupazione mensile di 700.000 Lire (circa 361 euro), con decorrenza dicembre 1997, ovvero la somma complessiva di 9.100.000 Lire (circa 4.699 euro).

L'immobile in questione venne quindi venduto all'asta.

La ricorrente avviò un'azione giudiziaria per ottenere l'annullamento della risoluzione del contratto preliminare di compravendita e il trasferimento della proprietà dell'appartamento ai nuovi proprietari. Successivamente, dopo aver chiesto l'ammissione al passivo fallimentare delle somme che aveva pagato all'impresa, chiese al giudice delegato del fallimento di revocare la cancellazione della sua azione giudiziaria basata sull'articolo 2932 c.c.

Nel frattempo, i nuovi proprietari intimarono alla Ceni di lasciare l'appartamento entro dieci giorni. L'interessata si oppose all'esecuzione dello sfratto in pendenza delle azioni giudiziarie aventi ad oggetto il titolo di proprietà di questo bene. Il giudice accolse la richiesta di sospensione temporanea di tale esecuzione, previo

pagamento da parte della ricorrente di una cauzione di 5.000.000 Lire (circa 2.582 euro).

Riassunto il procedimento avviato in base all'articolo 2932 c.c., se lo vide però respingere dal tribunale di Firenze, sulla base del rilievo che, secondo l'articolo 72, comma 4, della legge fallimentare, poiché la proprietà del bene promesso non era ancora passata all'acquirente, il curatore fallimentare poteva scegliere tra l'esecuzione del contratto e il suo scioglimento. Peraltro, il tribunale rilevò che, optando per lo scioglimento, non sarebbe stato più possibile pronunciare una sentenza in base all'art. 2932. Tale pronuncia venne confermata in appello e in cassazione.

Nel frattempo, il 26 giugno 2001, il tribunale di Pontassieve aveva respinto l'opposizione formulata dalla ricorrente avverso l'esecuzione dello sfratto. Questa sentenza fu confermata in appello il 23 aprile 2004. La ricorrente ricevette più visite dell'ufficiale giudiziario e una parte del suo stipendio fu assoggettata a pignoramento. Sempre nello stesso periodo, il 25 febbraio 2004 la ricorrente aveva presentato una nuova istanza di sospensione dello sfratto per ragioni di salute, e il giudice aveva quindi fissato l'udienza al 9 marzo e poi al 29 marzo 2004. In tale ultima data i nuovi proprietari proposero alla ricorrente di venderle l'appartamento al prezzo di 190.000 euro.

L'esecuzione forzata dello sfratto, fissata per il 28 luglio 2004 non riuscì e fu rinviata al 22 ottobre 2004 in quanto il prefetto non aveva autorizzato l'ufficiale giudiziario a far intervenire la forza pubblica. Lo sfratto fu successivamente rinviato di tre mesi in tre mesi in quanto l'ufficiale giudiziario si presentava ogni volta non accompagnato da agenti della forza pubblica.

Nel maggio 2005 la ricorrente firmò con i nuovi proprietari un preliminare di compravendita al prezzo di 190.000 euro.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU. La ricorrente ha adito la Corte EDU lamentando che la decisione del curatore fallimentare di risolvere il contratto preliminare di compravendita immobiliare di cui essa era parte contraente ha violato l'articolo 1 del Protocollo n. 1 della Convenzione, in quanto l'avrebbe privata del suo diritto di diventare proprietaria dell'appartamento in causa, senza alcun indennizzo.

Preliminarmente la Corte, dopo aver riconosciuto che la scelta del curatore fallimentare di sciogliere il contratto preliminare di compravendita, ha costituito un'ingerenza nel diritto della ricorrente al rispetto dei suoi beni, ha esaminato la

questione relativa all'imputabilità di tale ingerenza allo Stato. Posto che la scelta in questione è stata effettuata dal curatore fallimentare, la Corte ha dovuto stabilire se il liquidatore fallimentare avesse agito in quanto agente dello Stato o in quanto privato cittadino.

A tale proposito, è stato richiamato il precedente contenuto nella sentenza *Kotov c. Russia*, in cui la Grande Camera aveva ritenuto che, viste le regole pertinenti del diritto russo e il ruolo del liquidatore fallimentare, e soprattutto la sua indipendenza operativa e istituzionale, quest'ultimo non poteva essere considerato un agente dello Stato che, di conseguenza, non poteva essere ritenuto direttamente responsabile delle irregolarità da lui commesse.

Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che il curatore fallimentare italiano debba essere considerato un agente dello Stato, in quanto «ausiliario giudiziario» che svolge una funzione pubblica nell'ambito dell'amministrazione della giustizia e con poteri stabiliti dalla legge. Tuttavia, la Corte ha affermato l'impossibilità di operare una chiara distinzione tra il ruolo del curatore fallimentare in Italia e quello del curatore nel diritto russo. Al riguardo essa ha rilevato che in Russia la designazione del curatore era confermata dai giudici, che questi ultimi esercitavano un controllo di legalità sulle azioni del primo e che le funzioni del curatore russo erano simili a quelle del curatore fallimentare italiano (*Kotov*, sopra citata, §§ 101, 102, 105 e 106). In tali circostanze, la Corte ha affermato che lo Stato convenuto non possa essere considerato direttamente responsabile delle azioni del curatore fallimentare.

Ciononostante, la Corte ha affermato che una simile conclusione non esimeva lo Stato da ogni responsabilità dal punto di vista dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, e che pertanto fosse necessario verificare se esso si sia conformato agli obblighi positivi posti a suo carico nel caso di specie.

La Corte, richiamando i principi generali in materia di natura ed estensione degli obblighi positivi dello Stato nell'ambito dei procedimenti fallimentari riassunti nel precedente *Kotov*, ha rilevato che pagando interamente il prezzo dell'appartamento all'impresa X, la ricorrente ha corso dei rischi, legati soprattutto alla possibilità di un fallimento di questa impresa. A tale proposito lo Stato non doveva assumersi nessuna responsabilità civile. Rimane comunque il fatto che, come ha giustamente sottolineato la corte d'appello di Firenze, il potere discrezionale di scioglimento conferito al curatore fallimentare era spesso fonte di danni economici molto importanti, in caso di fallimento dei costruttori, per gli acquirenti di appartamenti in corso di costruzione. Gli acquirenti rischiavano infatti di perdere non soltanto i loro beni, ma anche le somme da loro versate.

La Corte ha quindi affermato che, per effetto degli obblighi derivanti dall'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, lo Stato era tenuto a predisporre un quadro

legislativo adeguato, che prevedesse una protezione minima degli interessi degli acquirenti di buona fede.

Deve infatti essere operata una distinzione tra la vendita di beni immobili esistenti e la vendita di appartamenti in corso di costruzione. Nel primo caso, il prezzo viene di norma versato dall'acquirente al momento della conclusione dell'atto notarile di vendita, e l'interessato beneficia dunque della garanzia che il trasferimento di proprietà si effettua al momento del pagamento. Nel secondo caso, i pagamenti sono spesso effettuati in base allo stato di avanzamento dei lavori, il prezzo viene versato interamente o quasi interamente dall'acquirente prima della firma dell'atto definitivo di vendita. Pertanto, la Corte ha dovuto verificare se in quest'ultimo caso, all'epoca dei fatti e relativamente alla presente fattispecie, l'ordinamento interno offrisse una tutela adeguata agli acquirenti che si trovavano in una situazione analoga a quella della ricorrente.

La Corte – pur prendendo atto dell'argomento del Governo in merito alla trascrivibilità, ai sensi del decreto-legge n. 669 del 31 dicembre 1996, del contratto preliminare di compravendita, con conseguente conferimento all'acquirente del diritto di vantare un titolo di preferenza nel riparto dei proventi della vendita all'asta del bene in questione (articolo 2775 *bis* c.c.) – ha evidenziato l'inapplicabilità di tale disciplina al caso di specie, perché entrata in vigore successiva alla sottoscrizione del preliminare in questione, il quale comunque non avrebbe potuto essere trascritto per un difetto di forma. Analogamente, anche le altre riforme legislative adottate in materia (riguardanti l'impossibilità di sciogliere i contratti preliminari di compravendita immobiliare registrati e aventi ad oggetto l'abitazione principale dell'acquirente, nonché l'obbligo per i costruttori di sottoscrivere un'assicurazione contro il fallimento) entrarono in vigore dopo il fallimento dell'impresa X e dopo la pronuncia della sentenza della Corte di cassazione nella presente causa.

Quanto alla possibilità per la ricorrente di essere indennizzata dal fondo per le vittime di fallimenti immobiliari, la Corte ha rilevato che, secondo le informazioni fornite dall'interessata e non smentite dal Governo, il fondo in questione non aveva ancora versato indennizzi e che, viste le risorse a disposizione, sarebbe stato in grado di versare alla ricorrente soltanto l'8% dell'indennizzo che le è stato riconosciuto (pari a 167.498,53 euro). La Corte ha dunque giudicato aleatorio un indennizzo di questo tipo e in ogni caso insufficiente per risarcire il danno subito.

Inoltre, la Corte ha constatato che, di fronte al rifiuto del rappresentante dell'impresa X di firmare l'atto notarile definitivo di vendita, la ricorrente aveva avviato l'unica azione legale a sua disposizione, ovvero un'azione volta ad ottenere il trasferimento di proprietà per via giudiziaria conformemente all'articolo 2932 c.c.. Azione giudiziaria resa, peraltro, inefficace dalla scelta del curatore

fallimentare di sciogliere il contratto preliminare di compravendita, dal momento che i giudici italiani hanno dichiarato che tale scelta poteva essere fatta ed era vincolante anche quando, come nel caso di specie, era pendente un'azione volta ad ottenere il trasferimento di proprietà per via giudiziaria.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha concluso che la ricorrente è stata privata di qualsiasi tutela effettiva contro la perdita dell'appartamento e delle somme versate per l'acquisto dello stesso, e che è stata obbligata a sopportare un onere eccessivo ed esorbitante. La Corte ha altresì rilevato che la ricorrente non disponeva di alcun ricorso per poter far esaminare l'opportunità e la proporzionalità della scelta del curatore fallimentare, dal momento che quest'ultimo aveva esercitato un potere discrezionale che non poteva essere soggetto al controllo giurisdizionale su richiesta delle parti contraenti del contratto sciolto. La Corte ha quindi dichiarato la violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU, in quanto lo Stato non ha soddisfatto gli obblighi positivi derivanti da tale disposizione della Convenzione.

Sulla violazione dell'art. 13 CEDU in combinato disposto con l'art. 1 Prot. n. 1 CEDU. Invocando gli articoli 6 § 1 e 13 della Convenzione, la ricorrente lamentava di non aver avuto nel diritto italiano accesso a un tribunale o a un ricorso effettivo per far valere i suoi motivi relativi all'articolo 8 della CEDU e all'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla CEDU.

La Corte, dopo aver affermato di esaminare questo motivo di ricorso dal punto di vista dell'articolo 13 della Convenzione, ha rammentato che tale disposizione garantisce l'esistenza nel diritto interno di un ricorso che permetta di far valere i diritti e le libertà della Convenzione così come da essa sanciti. Essa, dunque, esige l'esistenza di un ricorso interno che permetta di esaminare il contenuto di un «motivo difendibile» basato sulla Convenzione e di offrirne la riparazione adeguata.

Nel caso di specie, la Corte ha concluso che la scelta del curatore fallimentare di sciogliere il contratto preliminare ha costituito un'ingerenza nel diritto della ricorrente al rispetto dei suoi beni e che lo Stato non ha soddisfatto gli obblighi positivi posti a suo carico nell'ambito della procedura fallimentare. Ne consegue che la ricorrente disponeva di un motivo difendibile sotto il profilo dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, e che possa trovare applicazione l'articolo 13 della Convenzione.

Quanto alla questione dell'esistenza nel diritto italiano di un ricorso effettivo con il quale poter denunciare la violazione del diritto al rispetto dei beni lamentata dalla ricorrente, la Corte ha rammentato che la portata dell'obbligo che l'articolo 13 della Convenzione pone sugli Stati contraenti varia in funzione della natura della doglianza del ricorrente. Gli Stati godono in effetti di un certo margine di

apprezzamento per quanto riguarda il modo di conformarsi agli obblighi che impone loro questa disposizione. Tuttavia, il ricorso richiesto da questo articolo deve essere «effettivo» in pratica come in diritto.

La Corte ha sottolineato che l'effettività di un ricorso ai sensi dell'articolo 13 della Convenzione non dipende dalla certezza di un esito favorevole per il ricorrente. Allo stesso modo, l'«istanza» di cui parla questa disposizione non è necessariamente giurisdizionale. Tuttavia, i suoi poteri e le garanzie procedurali che essa presenta rilevano per stabilire se il ricorso sia effettivo. Inoltre, l'insieme dei ricorsi offerti dal diritto interno può rispettare le esigenze dell'articolo 13 della Convenzione, anche se nessuno di essi, da solo, può soddisfarle interamente.

Nel caso di specie, la Corte ha rilevato che la ricorrente ha potuto avviare un'azione giudiziaria per ottenere l'annullamento della scelta del curatore fallimentare di sciogliere il contratto preliminare di compravendita e che il suo ricorso è stato esaminato da tre autorità giudiziarie, ossia il tribunale, la corte d'appello di Firenze e la Corte di cassazione. Tuttavia, essa ha osservato che, nell'ambito dell'esame di questo ricorso, le autorità giudiziarie in questione si sono limitate a constatare che il curatore fallimentare aveva fatto uso di un potere discrezionale di scioglimento e che questo potere era previsto dall'articolo 72, comma 4, della legge fallimentare; inoltre, esse si sono dichiarate incompetenti a giudicare se la scelta del curatore fallimentare avesse comportato un onere eccessivo ed esorbitante per la ricorrente e se nel caso di specie vi fosse stato un bilanciamento equo degli interessi pubblici e privati in gioco.

In tali circostanze, la Corte ha ritenuto che le autorità giudiziarie italiane fossero competenti unicamente ad esaminare la legalità formale della misura contestata, senza potersi occupare della sua necessità e proporzionalità alla luce dei principi enunciati nell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, così come interpretate dalla giurisprudenza della Corte. Pertanto, ad avviso dei giudici di Strasburgo, il sistema giuridico italiano non ha offerto alla ricorrente garanzie sufficienti contro l'arbitrio e l'interessata non ha avuto a sua disposizione un ricorso effettivo per far valere la sua doglianza a livello nazionale.

Ne consegue che vi è stata violazione dell'articolo 13 della Convenzione, in combinato disposto con l'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione.

Tenuto conto di questa conclusione, la Corte ha ritenuto non necessario esaminare se vi sia stata anche violazione del diritto della ricorrente di avere accesso a un tribunale, così come garantito dall'articolo 6 § 1 della Convenzione.

Sull'applicazione dell'art. 41 CEDU. La Corte ritiene che la questione dell'applicazione dell'articolo 41 della Convenzione non sia istruita, di conseguenza

la riserva e fisserà la procedura successiva tenuto conto della possibilità che il Governo e la ricorrente raggiungano un accordo.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 1 Prot. n. 1 CEDU

Art. 13 CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 1 Prot. n. 1 CEDU – relativamente agli obblighi positivi dello Stato: *Kotov c. Russia* [GC], n. 54522/00, 3 aprile 2012.

Art. 13 CEDU – relativamente all'esistenza di un ricorso interno che permetta di esaminare il contenuto di un «motivo difendibile»: *De Souza Ribeiro c. Francia* [GC], n. 22689/07, § 78, 13 dicembre 2012. Relativamente agli obblighi dello Stato: *Jabari c. Turchia*, n. 40035/98, § 48; *Sabanchiyeva e altri c. Russia*, n. 38450/05, § 154, 6 giugno 2013, *Al-Nashif c. Bulgaria*, n. 50963/99, § 123, 20 giugno 2002. Relativamente alla effettività del ricorso interno: *Kudła c. Polonia* [GC], n. 30210/96, § 157; *Klass e altri c. Germania*, 6 settembre 1978, § 67, *Rotaru c. Romania* [GC], n. 28341/95, § 69, e *De Souza Ribeiro*, sopra citata, § 79.

OPINIONE DISSENZIENTE DEL GIUDICE SAJÓ

***VI. SENTENZE IN MATERIA DI DIRITTO
AMMINISTRATIVO***

1. Protezione della proprietà

Causa Valle Pierimpiè Società agricola s.p.a. c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 23 settembre 2014 (ricorso n. 46154/11)

Diritto al godimento di beni – Ingerenza del legislatore – Proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo di pubblica utilità - Violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 CEDU – Sussiste.

L'ingerenza nel godimento del diritto al rispetto dei beni, effettuata senza indennizzo e imponendo degli oneri supplementari integra la violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU, allorché essa sia in quanto del tutto sproporzionata allo scopo legittimo perseguito.

Fatto. La società ricorrente sosteneva di essere proprietaria per immemorabile di un complesso immobiliare e produttivo di cui facevano parte anche le c.d. valli da pesca, ovvero “terreni con corpi idrici circoscritti da barriere” siti nella Laguna di Venezia (in sostanza: una serie di terre attraversate da canali).

Nel 1989 la Guardia di Finanza di Padova intimò alla società il rilascio delle terre in quanto appartenenti al demanio. Ne scaturì un contenzioso che, giunto in Cassazione, si concluse con la conferma della pronuncia resa in sede di appello che aveva accertato l'appartenenza al demanio pubblico dei terreni in questione e aveva dichiarato l'obbligo della società di corrispondere allo Stato un'indennità per occupazione abusiva, il cui importo sarebbe stato determinato in un procedimento separato. In particolare la Cassazione ribadì la nullità degli atti privatistici di trasferimento di questi beni, affermando che eventuali comportamenti concludenti posti in essere dalla pubblica amministrazione, che potevano essere interpretati come un riconoscimento di una proprietà privata su detti beni, erano contrari alla legge e dunque privi di importanza.

La ricorrente, invocando l'art. 1, Prot. n. 1 CEDU, ha adito la Corte EDU, lamentando di essere stata privata senza alcun indennizzo della valle da pesca che utilizzava e di essere stata riconosciuta debitrice nei confronti dello Stato di una indennità di occupazione senza titolo di quest'ultima, il cui importo avrebbe potuto essere molto elevato.

Diritto.

Sulla violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU (protezione della proprietà)

La Corte, dopo aver constatato che l'ingerenza nel diritto della ricorrente al rispetto dei suoi beni soddisfaceva la condizione di legalità e non era arbitraria, ha

esaminato la questione di stabilire se, nel quadro di tale privazione di proprietà lecita, la ricorrente abbia dovuto sopportare un onere sproporzionato ed eccessivo.

A tale proposito, la Corte ha rammentato che una misura di ingerenza deve mantenere un «giusto equilibrio» tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo. In particolare, deve esistere un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi utilizzati e lo scopo perseguito da ogni misura applicata dallo Stato, ivi comprese le misure che privano una persona della sua proprietà.

Al fine di stabilire se la misura in causa rispetti il «giusto equilibrio» richiesto e, soprattutto, se non faccia pesare sul ricorrente un onere sproporzionato, si devono prendere in considerazione le modalità di indennizzo previste dalla legislazione interna. La Corte ha infatti rilevato che senza il versamento di una somma ragionevolmente rapportata al valore del bene, la privazione della proprietà costituisce normalmente un pregiudizio eccessivo: soltanto la presenza di circostanze eccezionali può giustificare la totale mancanza di indennizzo.

Tuttavia, ha ricordato la Corte, l'articolo 1 del Protocollo n. 1 non garantisce in tutti i casi il diritto a un risarcimento integrale. Se è vero che in numerosi casi di espropriazione lecita, come l'espropriazione di un terreno per la costruzione di una strada o per altri scopi «di pubblica utilità», soltanto un indennizzo integrale può essere considerato ragionevole in rapporto al valore del bene, questa regola non è tuttavia priva di eccezioni. Gli obiettivi legittimi «di pubblica utilità», come quelli che possono essere perseguiti dalle misure di riforma economica o di giustizia sociale, possono essere argomenti a favore di un rimborso inferiore al pieno valore di mercato.

Anche l'incertezza - legislativa, amministrativa o relativa alle pratiche delle autorità - è un fattore da prendere in considerazione per valutare la condotta dello Stato. In effetti, quando è in gioco una questione di interesse generale, i pubblici poteri sono tenuti a reagire in tempo utile, in maniera corretta e con la massima coerenza.

Nel caso di specie la Corte ha osservato che alla ricorrente non è stato offerto alcun indennizzo per la privazione del suo bene. Al contrario, essa è stata condannata al pagamento di una indennità di occupazione senza titolo della *Valle Pierimpiè* il cui importo, da definirsi con procedimento civile separato, si presume possa essere molto elevato.

La Corte ha inoltre evidenziato che il trasferimento della valle al Demanio pubblico marittimo non era ispirata da misure di riforma economica o di giustizia sociale, né risultava dal fascicolo che le autorità abbiano tenuto conto del fatto che esso ha comportato la perdita dello «strumento di lavoro» della ricorrente, in quanto questa valle era la sede della sua attività lucrativa, da lei legalmente esercitata. Al

contrario le autorità non hanno adottato alcuna misura per ridurre l'impatto economico dell'ingerenza.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha ritenuto che lo Stato non ha mantenuto un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco e che la ricorrente ha dovuto sopportare un carico eccessivo e sproporzionato. Pertanto vi è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1.

Sull'applicazione dell'art. 41 CEDU. La Corte ha ritenuto che la questione del risarcimento del danno patrimoniale non fosse matura per la decisione, e conseguentemente l'ha riservata, invitando il Governo e la ricorrente ad informarla, entro sei mesi, di qualsiasi accordo cui essi potranno giungere.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 1, Prot. n. 1, CEDU

Art. 41 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 1, Prot. n. 1, CEDU – relativamente alla proporzionalità dell'ingerenza: *Pressos Compania Naviera S.A. e altri*, sopra citata, § 38; *Ex-Re di Grecia e altri*, sopra citata, § 89-90; *Scordino c. Italia* (n. 1) [GC], n. 36813/97, § 93.

Art. 1, Prot. n. 1, CEDU – relativamente alla previsione e alla misura di un indennizzo: *I santi monasteri c. Grecia*, 9 dicembre 1994, § 71; *Ex-Re di Grecia e altri*, sopra citata, § 89; *Turgut e altri c. Turchia*, n. 1411/03, §§ 86-93, 8 luglio 2008; *James e altri c. Regno Unito*, 21 febbraio 1986, § 54; *Broniowski c. Polonia* [GC], n. 31443/96, § 182; *Ex-Re di Grecia e altri c. Grecia (equa soddisfazione)* [GC], n. 25701/94, § 78, 28 novembre 2002; *Scordino* (n. 1), [GC], n. 36813/97, § 97.

2. Espropriazioni

Causa Pascucci c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 14 gennaio 2014 (ricorso n. 1537/04)

Causa Giannitto c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 28 gennaio 2014 (ricorso n. 1780/04)

Causa Benenati e Scillamà c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 4 febbraio 2014 (ricorso n. 33312/03)

Causa Pagnozzi c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 4 febbraio 2014 (ricorso n. 6015/05)

Causa Rossi e Variale c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 3 giugno 2014 (ricorso n. 2911/05)

Causa Maiorano e Serafini c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 25 novembre 2014 (ricorso n. 997/05)

Causa D’Asta c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 16 dicembre 2014 (ricorso n. 26010/04)

Constatano la violazione dell’art. 1 Prot. n. 1 CEDU relativo alla protezione della proprietà, poiché l’espropriazione indiretta si pone in contrasto con il principio di legalità, non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica.

Fatto e diritto. Le sentenze in titolo prendono le mosse da casi di espropriazione indiretta, già oggetto di numerosissime pronunce di accertamento della violazione dell’art. 1, Prot. n. 1 CEDU, da parte dello Stato italiano.

La Corte, richiamando i propri precedenti in materia, ha ricordato che l’istituto dell’espropriazione indiretta, nel prevedere che in mancanza di un formale provvedimento espropriativo sia la sentenza di un giudice ad accertare definitivamente il trasferimento della proprietà del bene al patrimonio della pubblica amministrazione, viola il principio di legalità in quanto non assicura un sufficiente grado di certezza giuridica e permette all’amministrazione di non rispettare, a suo esclusivo beneficio, le regole fissate in materia di espropriazione.

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 1, Prot. n. 1 CEDU - sul rispetto del principio di legalità: *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia*, n° 31524/96, *Carbonara e Ventura c. Italia*, n° 24638/94, *Acciardi et Campagna c. Italia*, n° 41040/98, *Pasculli c. Italia*, n° 36818/97, *Scordino c. Italia* ° 3), n° 43662/98, *Serrao c. Italia*, n° 67198/01, *La Rosa e Alba c. Italia* n° 1), n° 58119/00, *Chirò c. Italia*° 4), n° 67196/01, *Guiso-Gallisay c. Italia* (equa soddisfazione) [GC], n. 58858/00.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 1, Prot. n. 1, CEDU

Art. 41 CEDU

3. Liquidazioni ex art. 41 CEDU

Causa Ceni c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 16 dicembre 2014 (ricorso n. 25376/06)

Liquida ai sensi dell'art. 41 CEDU l'equa soddisfazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU relativo alla protezione della proprietà.

Relativamente al ricorso in titolo, la Corte ha liquidato l'equa soddisfazione per violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU relativo alla protezione della proprietà, già constatata con sentenza del 4 febbraio 2014.

4. Istanze di revisione

Causa Pennino c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 8 luglio 2014 (ricorso n. 43892/04)

Causa De Luca c. Italia – Seconda Sezione – sentenza 8 luglio 2014 (ricorso n. 43870/04)

Procedura di revisione ex art. 80 del Regolamento della Corte – Sussistenza di un fatto nuovo decisivo - Mancata tempestiva comunicazione tra le autorità locali e l'ufficio del coagente di Governo sugli sviluppi del contenzioso – Imputabilità allo Stato convenuto – Non accoglibilità della domanda di revisione .

L'eventuale mancata tempestiva comunicazione tra le autorità locali e l'ufficio del coagente di Governo per il Consiglio d'Europa sullo stato e gli sviluppi di un contenzioso portato davanti alla Corte EDU può essere attribuita solo allo Stato convenuto. Pertanto, non può essere accolta la domanda di revisione di una pronuncia definitiva laddove la mancata conoscenza di un fatto nuovo, che avrebbe potuto esercitare un'influenza decisiva sull'esito della lite, sia imputabile ad una omessa comunicazione.

Fatto. Il Governo italiano aveva proposto istanza di revisione delle sentenze del 24 settembre 2013 relative ai ricorsi indicati in epigrafe, con le quali la Corte aveva accertato la violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU e dell'art. 6 CEDU e condannato lo Stato italiano a versare ai ricorrenti la somma di 30.000 euro a titolo

di pregiudizio morale e materiale, oltre alla somma di 5.000 euro per le spese di procedura⁴⁴.

A sostegno delle proprie domande di revisione, il Governo aveva invocato la scoperta di un fatto nuovo decisivo ai sensi dell'art. 80 del regolamento della Corte, consistente nell'aver appreso solo in epoca successiva al deposito della suddette pronunce che i ricorrenti avevano ottenuto il pagamento del proprio credito, oltre agli interessi legali e alla rivalutazione monetaria.

Di qui le istanze di revisione formulate dal Governo italiano e fondate sull'esistenza di fatti nuovi, sconosciuti alla Corte e non ragionevolmente conosciuti alla parte, che avrebbero potuto esercitare un'influenza decisiva sull'esito delle cause già definitive.

Diritto. Il difensore dei ricorrenti ha chiesto il rigetto delle domande di revisione, sostenendo di aver informato la Corte, con lettera del 13 gennaio 2014, di aver ricevuto il pagamento atteso e che in sede di esecuzione delle sentenze avrebbe dovuto essere possibile distinguere tra ciò che doveva essere versato a titolo di danno materiale e quanto a titolo di danno morale.

La Corte ricorda che, secondo l'articolo 44 della Convenzione, le sue sentenze sono definitive e che, laddove in cui rimetta in discussione tale carattere definitivo, la procedura di revisione, non prevista dalla Convenzione ma introdotta dal regolamento della Corte, riveste carattere eccezionale: da qui l'esigenza di un rigoroso esame della ricevibilità di ogni richiesta di revisione di una sentenza della Corte nell'ambito di tale procedura.

Nel caso di specie la Corte ha riconosciuto che il pagamento delle somme dovute ai ricorrenti, rispettivamente nel 2009 a favore del sig. Pennino e nel 2012 a favore dell'erede del sig. De Luca, costituiva un fatto che avrebbe potuto avere un'influenza decisiva nelle cause in questione. Da una parte questa circostanza permette di delimitare il periodo di tempo durante il quale i diritti dei ricorrenti al rispetto dei loro beni e all'accesso a un tribunale hanno subito delle restrizioni; dall'altra parte, essa ha una influenza diretta ed evidente sull'ammontare dei risarcimenti per il pregiudizio materiale subito dai ricorrenti, che erano stati determinati sulla base dell'importo del credito non pagato, e al quale era stata aggiunta un'ulteriore somma a titolo di interessi e svalutazione monetaria.

La Corte ha quindi sottolineato la necessità di evitare che le proprie pronunce possano essere fonte di arricchimenti senza giusta causa. Questo sarebbe accaduto se i ricorrenti avessero ottenuto, oltre al pagamento del proprio credito, anche una

⁴⁴ Per l'approfondimento dei fatti di causa e della decisione si veda il *Quaderno n. 10* di questo Osservatorio.

somma ulteriore a titolo di soddisfazione equitativa per il pregiudizio materiale, calcolato sulla base del totale del credito in questione.

Sebbene sia stato riconosciuto che il comportamento del difensore dei ricorrenti non è stato corretto, in quanto avrebbe omesso di informare tempestivamente la Corte dell'avvenuto pagamento, e che fosse trascorso troppo tempo tra la scadenza per il deposito delle osservazioni e il deposito della sentenza, ad avviso della Corte il pagamento delle suddette somme costituiva un fatto che avrebbe potuto essere ragionevolmente conosciuto dal Governo prima della pronuncia della sentenza. Ciò in quanto l'ente locale rimane un'amministrazione dello Stato anche se la sua gestione finanziaria è stata affidata all'organismo straordinario di liquidazione.

La Corte, nel rammentare che l'eventuale mancanza di tempestiva comunicazione tra le autorità locali in questione e l'ufficio del coagente di Governo per il Consiglio d'Europa può essere attribuita solo allo Stato convenuto, ha affermato che il Governo avrebbe potuto chiedere ed ottenere dal Comune di Benevento o dall'OSL ogni informazione utile ai fini delle suddette cause ed essere informato dei relativi sviluppi.

Alla luce di tali considerazioni, i giudici di Strasburgo hanno respinto la domanda di revisione in quanto i fatti in questione potevano ragionevolmente essere conosciuti dal governo prima della pronuncia delle sentenze delle quali è stata chiesta la revisione.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 44 CEDU

Art. 80 Regolamento della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 80 CEDU – Sulla revisione – ricevibilità: *Pardo c. Francia*, 10 luglio 1996, sulla revisione – fondatezza: *Gustafsson c. Svezia*, 30 luglio 1998, sulla revisione: *Stoicescu c. Romania*, n. 31551/96, § 33, 21 settembre 2004, *Grossi e altri c. Italia*, n. 18791/03, § 18, 30 ottobre 2012.

Relativamente al comportamento delle parti: *Bugajny e altri c. Polonia*, n. 22531/05, § 24, 15 dicembre 2009.

VII. DOCUMENTI

*1. Scheda illustrativa della Convenzione e della Corte
europea dei diritti dell'uomo*

1. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)

La Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) è stata elaborata nell'ambito del Consiglio d'Europa e aperta alla firma a Roma nel 1950. In conformità alla disposizione dell'art. 59 della Convenzione stessa, che prevedeva l'entrata in vigore in seguito al deposito di almeno dieci strumenti di ratifica, la CEDU è entrata in vigore nel settembre 1953 e il relativo sistema di protezione dei diritti raccoglie, ad oggi, 47 Stati.

Con la Convenzione si è inteso perseguire gli obiettivi del Consiglio d'Europa per la salvaguardia e lo sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali – avendo come punto di riferimento anche le enunciazioni della Dichiarazione universale dei diritti umani del 10 dicembre 1948 – attraverso l'affermazione di diritti civili e politici e la previsione di un sistema teso ad assicurare il rispetto da parte degli Stati membri degli obblighi assunti con la firma della Convenzione.

Tale sistema è stato inizialmente incentrato sull'istituzione di tre organi: la Commissione europea dei Diritti dell'Uomo, la Corte europea dei Diritti dell'Uomo e il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, composto dai Ministri degli esteri, o loro rappresentanti, degli Stati membri.

Nel corso degli anni il crescente numero di questioni sottoposte agli organi della Convenzione ha reso necessarie alcune modificazioni attraverso l'adozione di quattordici Protocolli addizionali. Tra le innovazioni più rilevanti figurano l'aggiunta di ulteriori diritti e libertà, il riconoscimento del diritto, non solo degli Stati, ma anche degli individui, di adire la Corte, nonché la semplificazione del complessivo sistema di decisione dei ricorsi per violazione dei diritti e delle libertà.

In particolare, quanto a quest'ultimo punto, il Protocollo n. 11, entrato in vigore il 1° novembre 1998, da un lato ha rafforzato il carattere giudiziario e quindi 'terzo' del ruolo della Corte e, dall'altro, ha comportato sia la completa abolizione di competenze decisorie in capo al Comitato dei Ministri - al quale, attualmente, spetta il controllo sull'esecuzione delle decisioni della Corte - sia una sorta di riunione delle competenze, distribuite inizialmente tra la Commissione e la Corte, unicamente presso quest'ultimo organo, continuando la Commissione la propria attività in via transitoria solo per un anno.

I dati statistici relativi all'attività della Corte registrano, anche per il 2014, una diminuzione del numero dei ricorsi pendenti⁴⁵, i quali ammontano a circa 69 mila, con un decremento del 30 per cento rispetto al dato del 2013.

Compiendo un raffronto nell'ambito del biennio 2013-2014, si può notare che nel corso del 2013 la Corte ha reso 3661 sentenze, di cui 39 relative all'Italia, mentre nel 2014 sono state emanate 2388 sentenze, di cui 44 relative all'Italia. Considerato il numero complessivo delle sentenze emanate dalla Corte nel corso del 2014, si riscontra una sensibile diminuzione delle pronunce pari al 35 per cento rispetto al dato del 2013 (il numero della cause concluse è stato nel 2013 pari a 93401, mentre nel 2014 sono state concluse 86063 cause).

Come sottolineato dal Presidente della Corte Dean Spielmann, questi dati testimoniano il successo del Protocollo n. 14, ma anche delle nuove metodologie di lavoro introdotte, con particolare riferimento ai meccanismi di filtro dei ricorsi⁴⁶.

Si ricorda a tale proposito che l'aumento del carico di lavoro della Corte, a partire dal 1998, ha condotto ad avviare, nell'ambito della Conferenza svolta a Roma in occasione del 50° anniversario della Convenzione, una riflessione sulle possibili e ulteriori innovazioni del complessivo sistema. Si è così pervenuti, al fine di realizzare un più efficace funzionamento della Corte europea, alla redazione del Protocollo n. 14⁴⁷ che, aperto alla firma il 13 maggio 2004 e in quella stessa data firmato da 18 Stati tra cui l'Italia – dopo la ratifica da parte della Russia – è entrato definitivamente in vigore il 1° giugno 2010⁴⁸. Esso ha introdotto le seguenti principali modifiche:

- per i ricorsi palesemente inammissibili, le decisioni di ammissibilità, attualmente prese da una commissione di tre giudici, verranno adottate da *un singolo giudice*, assistito da relatori non giudici, al fine di accrescere le capacità di filtro della Corte;

⁴⁵ Per ulteriori informazioni, si rinvia al Rapporto Annuale disponibile sul sito della Corte.

⁴⁶ Si segnala altresì l'entrata in vigore del nuovo art. 47 del regolamento della Corte, che ha introdotto requisiti più rigorosi quanto alla forma ed al contenuto dei ricorsi.

⁴⁷ Questo Protocollo è stato definito, dal Rapporto del Gruppo dei Saggi, presentato al Comitato dei Ministri per la riunione del 15 novembre 2006, come lo strumento volto ad offrire alla Corte i mezzi procedurali e la necessaria flessibilità per la trattazione di tutti i ricorsi entro un termine ragionevole, consentendole di concentrarsi sui casi più importanti (per il testo si veda il *Quaderno* n. 3 di questa collana, pag. 219). La finalità è pertanto quella di risolvere i problemi di congestione del lavoro della Corte, già in precedenza evidenziati.

⁴⁸ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=194&CM=7&DF=12/03/2010&CL=ITA>

- per i ricorsi ripetitivi, che appartengono cioè ad una serie derivante dalla stessa carenza strutturale a livello nazionale, l'istanza è dichiarata ammissibile e giudicata da una commissione di *tre giudici* (contro l'attuale sezione, composta da sette giudici) sulla base di una procedura sommaria semplificata;
- nuovi criteri di ammissibilità: nella prospettiva di permettere alla Corte una maggiore flessibilità, la Corte stessa potrebbe dichiarare inammissibili le istanze nel caso in cui il richiedente non abbia subito un pregiudizio significativo, purché il "rispetto dei diritti umani" non richieda che la Corte si faccia pienamente carico del ricorso e ne esamini il merito. Tuttavia, per evitare che ai ricorrenti venga negata una tutela giuridica per il pregiudizio subito, per quanto minimo questo sia, la Corte non potrà rigettare un ricorso su tali basi, se lo Stato chiamato in causa non ne prevede una tutela.

Il Comitato dei Ministri, con decisione a maggioranza dei due terzi, può avviare un'azione giudiziaria davanti alla Corte in caso di inottemperanza alla sentenza da parte di uno Stato. Il Comitato dei Ministri potrà altresì chiedere alla Corte l'interpretazione di una sentenza, facoltà di ausilio per il Comitato dei Ministri nell'ambito del compito di controllo dell'attuazione delle sentenze da parte degli Stati.

Le altre innovazioni introdotte dal Protocollo riguardano la modifica dei termini del mandato dei giudici, dagli attuali sei anni rinnovabili, ad un unico mandato di nove anni nonché l'introduzione di una disposizione che tiene conto dell'adesione dell'Unione europea alla Convenzione.

Il futuro della Corte europea dei diritti dell'uomo è stato al centro dei dibattiti dei Ministri responsabili della tutela dei diritti umani dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa nel 2010, in occasione della Conferenza di Interlaken, e nel 2012 durante i lavori della Conferenza di Brighton. All'esito di quest'ultima conferenza il Comitato dei Ministri è stato incaricato di studiare le modalità d'introduzione di una serie di misure di diversa natura, finalizzate all'accrescimento dell'efficienza e della produttività della Corte⁴⁹.

Si è giunti così all'adozione di due protocolli. Il Protocollo n. 15, aperto alla firma il 24 giugno 2013, entrerà in vigore all'esito delle procedure di ratifica da parte di tutti gli Stati membri. Esso introduce le seguenti principali modifiche:

⁴⁹ Per un approfondimento dei temi e delle questioni affrontate nel corso della Conferenza si rinvia alla *Rassegna introduttiva* del Quaderno n. 9 di questo *Osservatorio*.

- inserisce nel preambolo alla Convenzione il riferimento al principio di sussidiarietà e alla dottrina del margine di apprezzamento degli Stati contraenti;
- riduce a 4 mesi il termine entro il quale la Corte può essere adita;
- fissa a 65 anni l'età massima per essere eletti giudici della Corte;
- sopprime il diritto per le parti del giudizio di opporsi alla rimessione alla Grande Camera previsto dall'art. 30;
- elimina la previsione contenuta nell'articolo 35, par. 3, lett. B, in base alla quale la Corte non poteva dichiarare irricevibile un ricorso se, pur in assenza di un pregiudizio grave in capo al ricorrente, il caso non fosse stato debitamente esaminato da un tribunale interno.

Il Protocollo n. 16, aperto alla firma il 2 ottobre 2013, entrerà in vigore tre mesi dopo essere stato ratificato da parte di almeno dieci Stati membri del Consiglio d'Europa. Tale protocollo prevede la possibilità per le più alte giurisdizioni interne di sollevare davanti alla Corte EDU questioni relative all'interpretazione o all'applicazione dei diritti e delle libertà definiti dalla Convenzione e dai suoi protocolli, sul modello del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'UE:

2. La Corte europea dei diritti dell'uomo

La Corte è composta da un numero di giudici pari a quello degli Stati firmatari, eletti dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ogni nove anni, senza limiti di appartenenza alla stessa nazionalità. Ogni giudice esercita le proprie funzioni a titolo individuale, senza vincolo di mandato da parte dello Stato di provenienza, e l'incarico non è rinnovabile.

La Corte è organizzata in cinque sezioni, nelle quali sono istituiti 'comitati' composti da tre giudici e 'camere' (o sezioni) composte da sette giudici. La Corte si riunisce altresì come *Grande Chambre* nella composizione di diciassette giudici e vi appartengono di diritto il presidente e il vicepresidente della Corte nonché i presidenti di sezione. La Corte può altresì procedere anche in composizione di giudice unico.

I ricorsi possono essere presentati dagli Stati firmatari o da individui per la violazione, da parte di uno Stato membro, di diritti tutelati dalla Convenzione. I ricorsi non manifestamente irricevibili sono assegnati a una sezione e il relatore,

all'uopo nominato dal presidente di sezione, valuta se l'atto debba essere esaminato da una camera o da un comitato (*Rule 49*).

Preliminare rispetto al merito è l'esame dei profili di ricevibilità dei ricorsi, salvo i casi di esame congiunto della ricevibilità e del merito. Dopo l'entrata in vigore del Protocollo n. 14, la decisione di irricevibilità che "*può essere assunta senza alcun esame ulteriore*" può essere adottata anche da un giudice unico; in caso contrario, il giudice unico trasmette i ricorsi a un comitato o ad una Camera per l'ulteriore esame (art. 27 CEDU). I comitati di tre giudici, dal canto loro, possono non soltanto dichiarare all'unanimità un ricorso irricevibile, ma altresì dichiararlo ricevibile ed esaminarlo nel merito, a condizione che questo sia relativo a una questione di interpretazione o di applicazione della Convenzione oggetto di una giurisprudenza consolidata della Corte (c.d. "*repetitive cases*") (art. 28 CEDU). La medesima norma prevede, in questo caso, che il giudice dello Stato convenuto che non sia già membro del comitato investito del ricorso possa essere invitato a farne parte al posto di un altro componente.

Un'altra nuova condizione di ricevibilità introdotta dal Protocollo n. 14 è quella prevista dal novellato art. 35 comma 3, lett. *b*, a norma del quale la Corte dichiara irricevibile il ricorso se il ricorrente non ha subito un "*pregiudizio importante*" per effetto della violazione lamentata. L'irricevibilità non potrà, tuttavia, essere decisa sulla base di tale motivazione se l'esame del ricorso nel merito è imposto dal rispetto per i diritti umani o se il ricorso è relativo a un caso che non è stato debitamente preso in esame da un giudice interno.

Gli atti dichiarati irricevibili – le relative pronunce hanno forma di decisione, mentre le pronunce sul merito hanno forma di sentenza – sono eliminati dal ruolo della Corte. Gli atti ritenuti ricevibili sono esaminati nel merito dagli organi cui sono stati assegnati, salvo che ritengano di rimettere il ricorso alla *Grande Chambre* quando si tratti di questioni che riguardino l'interpretazione della Convenzione o che possano condurre a decisioni diverse da altre già adottate nella stessa materia.

In linea generale, la procedura è ispirata ai principi del contraddittorio e della pubblicità. L'esame della ricevibilità avviene ordinariamente con procedura scritta, ma l'organo può decidere di tenere udienza pubblica, in tal caso pronunciandosi anche sul merito del ricorso.

L'esame del merito può richiedere supplementi di istruttoria e, nel corso del procedimento, può essere avanzata da parte del ricorrente una richiesta di decisione in via di equità, come, del resto, possono essere svolte negoziazioni finalizzate ad una composizione amichevole della controversia.

Le decisioni sono adottate a maggioranza e ogni giudice può far constare nel testo la propria opinione dissenziente. Nel termine di tre mesi dall'emanazione della decisione, le parti possono chiedere che la questione sia rimessa alla *Grande Chambre* - la cui pronuncia è definitiva - se vi sia un grave motivo di carattere generale o attinente all'interpretazione o all'applicazione della Convenzione o dei Protocolli.

L'art. 46 della Convenzione impegna gli Stati a conformarsi alle sentenze definitive della Corte nelle controversie di cui sono parti e al Comitato dei Ministri è affidato il compito di sorvegliare l'esecuzione delle sentenze stesse. Trattandosi di un obbligo di risultato, lo Stato può scegliere discrezionalmente il modo in cui adempiervi e ad esso spetta rimuovere, se possibile, la situazione lesiva constatata dalla Corte oppure di prevenirne l'insorgere di nuove.

L'art. 46, come riformulato dal Protocollo n. 14, prevede che il Comitato, a maggioranza dei due terzi, possa decidere di adire la Corte se ritiene che l'esecuzione di una sentenza sia ostacolata da una "*difficoltà di interpretazione*" della stessa oppure, di fronte al rifiuto di uno Stato membro di conformarsi a una sentenza della Corte, per fare accertare la violazione dell'art. 46. Sarà poi lo stesso Comitato dei Ministri a valutare quali misure debbano essere prese a seguito di questa sorta di "doppia condanna".

Inoltre, l'articolo 53 CEDU dispone che "nessuna delle disposizioni della Convenzione può essere interpretata in modo da limitare o pregiudicare i Diritti dell'Uomo e le Libertà fondamentali che possano essere riconosciuti in base alle leggi di ogni Parte Contraente o in base ad ogni altro accordo al quale essa partecipi".

Nelle sue pronunce la Corte procede all'esame del diritto nazionale che riguarda la fattispecie dedotta in giudizio e valuta, ove riscontri la violazione denunciata dal ricorrente, la possibilità di un'effettiva riparazione dei pregiudizi conseguentemente subiti. Sotto questo profilo si deve notare che, ai sensi dell'art. 41 CEDU, in materia di equa soddisfazione, se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dello Stato non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.

A partire in particolare dalla giurisprudenza del 2004 si può rilevare l'orientamento della Corte di procedere nella via di una tutela sempre più efficace contro le violazioni dei diritti umani, ponendo a carico dello Stato convenuto in giudizio l'obbligo giuridico di adottare misure idonee a garantire nel proprio ordinamento giuridico l'effettività dei diritti tutelati nella Convenzione .

Occorre, infine, ricordare che la Corte ha anche competenze consultive - attivabili su richiesta del Comitato dei Ministri - su questioni giuridiche relative all'interpretazione della Convenzione e dei suoi Protocolli.

3. Ratifica ed esecuzione della CEDU e dei Protocolli

La CEDU è stata resa esecutiva in Italia con la legge n. 848 del 1955.

Quanto ai Protocolli, sono state emanate le seguenti leggi di ratifica ed esecuzione:

- legge n. 848 del 1955 per il Protocollo n. 1;
- legge n. 653 del 1966 per i Protocolli addizionali alla Convenzione numeri 2 e 3 concernenti, il Protocollo n. 2, l'attribuzione alla Corte europea dei diritti dell'uomo della competenza ad esprimere pareri consultivi, ed il Protocollo n. 3 la modifica degli articoli 29, 30 e 34 della Convenzione stessa;
- D.P.R. n. 217 del 1982 per il Protocollo n. 4 che riconosce taluni diritti e libertà oltre quelli che già figurano nella detta convenzione e nel suo primo protocollo addizionale, adottato a Strasburgo il 16 settembre 1963;
- legge n. 448 del 1967 per il Protocollo addizionale alla Convenzione n. 5 che modifica gli articoli 22 e 40 della Convenzione;
- legge n. 8 del 1989 per il Protocollo n. 6 sull'abolizione della pena di morte;
- legge n. 98 del 1990 per il Protocollo n. 7 concernente l'estensione della lista dei diritti civili e politici;
- legge n. 496 del 1988 per il Protocollo n. 8;
- legge n. 257 del 1993 per il Protocollo n. 9;
- legge n. 17 del 1995 per il Protocollo n. 10;
- legge n. 296 del 1997 per il Protocollo n. 11 recante ristrutturazione del meccanismo di controllo stabilito dalla convenzione;
- legge n. 179 del 2008 per il Protocollo n. 13 relativo all'abolizione della pena di morte in qualsiasi circostanza;
- legge n. 280 del 2005 per il Protocollo n. 14.

L'Italia non ha ancora ratificato i Protocollo n. 12, 15 e 16.

2. Tabelle statistiche

I dati contenuti nelle tabelle sono estratti dai dati ufficiali della Corte europea dei diritti dell'uomo

***Ricorsi presentati alla Corte europea dei
Diritti dell'Uomo dal 1997 al 2013
riguardanti tutti gli Stati parti della
Convenzione***

<i>Anno di presentazione</i>	<i>Numero dei ricorsi</i>
<i>1998</i>	<i>18.200</i>
<i>1999</i>	<i>22.600</i>
<i>2000</i>	<i>30.200</i>
<i>2001</i>	<i>31.300</i>
<i>2002</i>	<i>34.500</i>
<i>2003</i>	<i>38.800</i>
<i>2004</i>	<i>44.100</i>
<i>2005</i>	<i>45.500</i>
<i>2006</i>	<i>50.500</i>
<i>2007</i>	<i>55.100</i>
<i>2008⁵⁰</i>	<i>49.850</i>
<i>2009</i>	<i>57.100</i>
<i>2010</i>	<i>61.300</i>
<i>2011</i>	<i>64.400</i>
<i>2012</i>	<i>64.900</i>
<i>2013</i>	<i>65.900</i>
<i>2014</i>	<i>56.250</i>

⁵⁰Dall'anno 2008, i dati statistici elaborati dalla Corte EDU non prendono in considerazione il numero dei ricorsi presentati a Strasburgo, ma solo il numero dei ricorsi assegnati ad un organo della Corte.

*Sentenze emanate dalla Corte europea
dei diritti dell'uomo dal 1997 al 2013
riguardanti tutti gli Stati parti della
Convenzione*

<i>Anno di emanazione</i>	<i>Sentenze emanate</i>
1998	105
1999	177
2000	695
2001	889
2002	844
2003	703
2004	718
2005	1105
2006	1560
2007	1503
2008	1545
2009	1625
2010	1499
2011	1511
2012	1678
2013	3659
2014	2388

***Sentenze emanate dalla Corte europea dei Diritti
dell'Uomo nei confronti dell'Italia nel 2014***

<i>Sentenze che accertano almeno una violazione delle norme CEDU o dei Protocolli</i>	39
<i>Sentenze che non accertano violazioni</i>	2
<i>Altre tipologie di sentenze (equa soddisfazione, cancellazioni, revisione, eccezioni preliminari ed incompetenza.)</i>	3
TOTALE	44

***Violazioni accertate dalla Corte europea dei Diritti
dell'Uomo nei confronti dell'Italia nel 2014***

<i>Violazione del divieto di trattamenti inumani o degradanti (art. 3 CEDU)</i>	6
<i>Violazione del diritto ad un equo processo (art. 6 CEDU)</i>	17
<i>Violazione del diritto ad un equo processo sotto il profilo della ragionevole durata (art. 6 comma 1 CEDU)</i>	2
<i>Violazione del diritto ad un equo processo sotto il profilo mancata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali definitivi (art. 6 comma 1 CEDU)</i>	3
<i>Violazione del diritto alla vita privata e familiare (art. 8 CEDU)</i>	1
<i>Violazione del diritto ad un ricorso effettivo (art. 13 CEDU)</i>	2

<i>Violazione del divieto di discriminazione (art. 14 CEDU)</i>	2
<i>Violazione della protezione della proprietà (art. 1 Prot. n. 1)</i>	16
<i>Violazione del divieto del ne bis in idem</i>	1
<i>Altre violazioni</i>	2

***Sentenze emanate dalla Corte europea dei Diritti
dell'Uomo nel 2014 nei confronti degli Stati parti
della Convenzione***

<i>Albania</i>	6
<i>Andorra</i>	-
<i>Armenia</i>	4
<i>Austria</i>	7
<i>Azerbaijan</i>	11
<i>Belgio</i>	19
<i>Bosnia Erzegovina</i>	7
<i>Bulgaria</i>	18
<i>Cipro</i>	-
<i>Croazia</i>	27
<i>Danimarca</i>	2
<i>Estonia</i>	6
<i>Finlandia</i>	12
<i>Francia</i>	22
<i>Georgia</i>	3
<i>Germania</i>	13
<i>Grecia</i>	54
<i>Irlanda</i>	1
<i>Islanda</i>	1
<i>Italia</i>	44
<i>Lettonia</i>	19
<i>Liechtenstein</i>	-
<i>Lituania</i>	5

<i>Lussemburgo</i>	-
<i>Macedonia</i>	9
<i>Malta</i>	4
<i>Moldavia</i>	24
<i>Monaco</i>	-
<i>Montenegro</i>	1
<i>Norvegia</i>	4
<i>Paesi Bassi</i>	3
<i>Polonia</i>	28
<i>Portogallo</i>	18
<i>Repubblica Ceca</i>	8
<i>Romania</i>	87
<i>Regno Unito</i>	14
<i>Russia</i>	129
<i>San Marino</i>	-
<i>Serbia</i>	18
<i>Repubblica Slovacca</i>	14
<i>Slovenia</i>	31
<i>Spagna</i>	6
<i>Svezia</i>	8
<i>Svizzera</i>	18
<i>Turchia</i>	101
<i>Ucraina</i>	40
<i>Ungheria</i>	50
TOTALE	891⁵¹

⁵¹ Alcune sentenze sono state emesse nei confronti di più Stati membri: Italia e Grecia; Bosnia Erzegovina, Croazia, Serbia, Slovenia e Macedonia

3. Testi normativi

3.1. Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

CONVENZIONE PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI

così come modificata dai Protocolli nn. 11 e 14¹

I Governi firmatari, membri del Consiglio d'Europa,

Considerata la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, proclamata

¹ Il testo della Convenzione è presentato così come modificato dalle disposizioni del Protocollo n. 14 (STCE no 194) a partire dalla sua entrata in vigore il 1° giugno 2010. Il testo della Convenzione era stato precedentemente modificato conformemente alle disposizioni del Protocollo n. 3 (STE no 45), entrato in vigore il 21 settembre 1970, del Protocollo no 5 (STE no 55), entrato in vigore il 20 dicembre 1971 e del Protocollo no 8 (STE no 118), entrato in vigore il 1o gennaio 1990. Esso comprendeva inoltre il testo del Protocollo no 2 (STE no 44) che, conformemente al suo articolo 5 § 3, era divenuto parte integrante della Convenzione dal 21 settembre 1970, data della sua entrata in vigore. Tutte le disposizioni che erano state modificate o aggiunte dai suddetti Protocolli sono state sostituite dal Protocollo no 11 (STE no 155) a partire dalla data della sua entrata in vigore, il 1o novembre 1998. Inoltre, a partire da questa stessa data, il Protocollo no 9 (STE no 140), entrato in vigore il 1o ottobre 1994, era stato abrogato e il Protocollo no 10 (STE no 146) era divenuto senza oggetto.

Lo stato attuale delle firme e ratifiche della Convenzione e dei suoi Protocolli nonché la lista completa delle dichiarazioni e riserve sono disponibili sul sito Internet <http://conventions.coe.int>.

dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948;

Considerato che detta Dichiarazione mira a garantire il riconoscimento e l'applicazione universali ed effettivi dei diritti che vi sono enunciati;

Considerato che il fine del Consiglio d'Europa è quello di realizzare un'unione più stretta tra i suoi membri, e che uno dei mezzi per conseguire tale fine è la salvaguardia e lo sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

Riaffermato il loro profondo attaccamento a tali libertà fondamentali che costituiscono le basi stesse della giustizia e della pace nel mondo e il cui mantenimento si fonda essenzialmente, da una parte, su un regime politico effettivamente democratico e dall'altra, su una concezione comune e un comune rispetto dei diritti dell'uomo di cui essi si valgono;

Risoluti, in quanto governi di Stati europei animati da uno stesso spirito e forti di un patrimonio comune di tradizioni e di ideali politici, di rispetto della libertà e di preminenza del diritto, a prendere le prime misure atte ad assicurare la garanzia collettiva di alcuni dei diritti enunciati nella Dichiarazione universale,

hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

Obbligo di rispettare i diritti dell'uomo

Le Alte Parti contraenti riconoscono a ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nel Titolo primo della presente Convenzione.

Titolo I

Diritti e libertà

Articolo 2

Diritto alla vita

1 Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere

intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena.

2 La morte non si considera cagionata in violazione del presente articolo se è il risultato di un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario:

- a) per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale;
- b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta;
- c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o un'insurrezione.

Articolo 3

Proibizione della tortura

Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Articolo 4

Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato

- 1. Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù.
- 2. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato od obbligatorio.
- 3. Non è considerato «lavoro forzato od obbligatorio» ai sensi del presente articolo:
 - a) il lavoro normalmente richiesto a una persona detenuta alle condizioni previste dall'articolo 5 della presente Convenzione o durante il periodo di libertà condizionale;
 - b) il servizio militare o, nel caso degli obiettori di coscienza nei paesi dove l'obiezione di coscienza è considerata legittima, qualunque altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio;
 - c) qualunque servizio richiesto in caso di crisi o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità;

d) qualunque lavoro o servizio facente parte dei normali doveri civici.

Articolo 5

Diritto alla libertà e alla sicurezza

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:

- a) se è detenuto regolarmente in seguito a condanna da parte di un tribunale competente;
 - b) se si trova in regolare stato di arresto o di detenzione per violazione di un provvedimento emesso, conformemente alla legge, da un tribunale o allo scopo di garantire l'esecuzione di un obbligo prescritto dalla legge;
 - c) se è stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all'autorità giudiziaria competente, quando vi sono motivi plausibili di sospettare che egli abbia commesso un reato o vi sono motivi fondati di ritenere che sia necessario impedirgli di commettere un reato o di darsi alla fuga dopo averlo commesso;
 - d) se si tratta della detenzione regolare di un minore decisa allo scopo di sorvegliare la sua educazione oppure della sua detenzione regolare al fine di tradurlo dinanzi all'autorità competente;
 - e) se si tratta della detenzione regolare di una persona suscettibile di propagare una malattia contagiosa, di un alienato, di un alcolizzato, di un tossicomane o di un vagabondo;
 - 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'estradizione.
2. Ogni persona arrestata deve essere informata, al più presto e in una lingua a lei comprensibile, dei motivi dell'arresto e di ogni accusa formulata a suo carico.

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

4. Ogni persona privata della libertà mediante arresto o detenzione ha il diritto di presentare un ricorso a un tribunale, affinché decida entro breve termine sulla legittimità della sua detenzione e ne ordini la scarcerazione se la detenzione è illegittima.

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

Articolo 6

Diritto a un equo processo

1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia.

2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.

3. In particolare, ogni accusato ha diritto di:

a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa formulata a suo carico;

b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa;

c) difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia;

d) esaminare o far esaminare i testimoni a carico e ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;

e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata in udienza.

Articolo 7

Nulla poena sine lege

1. Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso.

2. Il presente articolo non ostacolerà il giudizio e la condanna di una persona colpevole di una azione o di una omissione che, al momento in cui è stata commessa, costituiva un crimine secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili.

Articolo 8

Diritto al rispetto della vita privata e familiare

1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.
2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.

Articolo 9

Libertà di pensiero, di coscienza e di religione

- 1 Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.
2. La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui.

Articolo 10

Libertà di espressione

1. Ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera.

Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, cinematografiche o televisive.

2. L'esercizio di queste libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale o alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, alla protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario.

Articolo 11

Libertà di riunione e di associazione

1. Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire a essi per la difesa dei propri interessi.
2. L'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale e alla protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non osta a che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di tali diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.

Articolo 12

Diritto al matrimonio

A partire dall'età minima per contrarre matrimonio, l'uomo e la donna hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia

secondo le leggi nazionali che regolano l'esercizio di tale diritto.

Articolo 13

Diritto a un ricorso effettivo

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.

Articolo 14

Divieto di discriminazione

Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione.

Articolo 15

Deroga in caso di stato d'urgenza

1. In caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte contraente può adottare delle misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in conflitto con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale.

2. La disposizione precedente non autorizza alcuna deroga all'articolo 2, salvo il caso di decesso causato da legittimi atti di guerra, e agli articoli 3, 4 § 1 e 7.

3. Ogni Alta Parte contraente che eserciti tale diritto di deroga tiene informato nel modo più completo il Segretario generale del Consiglio d'Europa sulle misure prese e sui motivi che le hanno determinate. Deve

ugualmente informare il Segretario generale del Consiglio d'Europa della data in cui queste misure cessano d'essere in vigore e in cui le disposizioni della Convenzione riacquistano piena applicazione.

Articolo 16

Restrizioni all'attività politica degli stranieri

Nessuna delle disposizioni degli articoli 10, 11 e 14 può essere interpretata nel senso di proibire alle Alte Parti contraenti di imporre restrizioni all'attività politica degli stranieri.

Articolo 17

Divieto dell'abuso di diritto

Nessuna disposizione della presente Convenzione può essere interpretata nel senso di comportare il diritto di uno Stato, un gruppo o un individuo di esercitare un'attività o compiere un atto che miri alla distruzione dei diritti o delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione o di imporre a tali diritti e libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla stessa Convenzione.

Articolo 18

Limite all'applicazione delle restrizioni ai diritti

Le restrizioni che, in base alla presente Convenzione, sono poste a detti diritti e libertà possono essere applicate solo allo scopo per cui sono state previste.

Titolo II

Corte europea dei diritti dell'uomo

Articolo 19

Istituzione della Corte

Per assicurare il rispetto degli impegni derivanti alle Alte Parti contraenti dalla presente Convenzione e dai suoi Protocolli, è istituita una Corte europea dei diritti

dell'uomo, di seguito denominata «la Corte». Essa funziona in modo permanente.

Articolo 20

Numero di giudici

La Corte si compone di un numero di giudici pari a quello delle Alte Parti contraenti.

Articolo 21

Condizioni per l'esercizio delle funzioni

1. I giudici devono godere della più alta considerazione morale e possedere i requisiti richiesti per l'esercizio delle più alte funzioni giudiziarie, o essere dei giureconsulti di riconosciuta competenza.

2. I giudici siedono alla Corte a titolo individuale.

3. Per tutta la durata del loro mandato, i giudici non possono esercitare alcuna attività incompatibile con le esigenze di indipendenza, di imparzialità o di disponibilità richieste da una attività esercitata a tempo pieno. Ogni questione che sorga in applicazione di questo paragrafo è decisa dalla Corte.

Articolo 22

Elezione dei giudici

I giudici sono eletti dall'Assemblea parlamentare in relazione a ciascuna Alta Parte contraente, a maggioranza dei voti espressi, su una lista di tre candidati presentata dall'Alta Parte contraente.

Articolo 23

Durata del mandato e revoca

1. I giudici sono eletti per un periodo di nove anni. Essi non sono rieleggibili.

2. Il mandato dei giudici termina al raggiungimento dell'età di 70 anni.

3. I giudici continuano a restare in carica fino alla loro sostituzione. Tuttavia essi continuano a trattare le cause di cui sono già stati investiti.

4. Un giudice non può essere sollevato dalle sue funzioni a meno che gli altri giudici decidano, a maggioranza dei due terzi, che egli non soddisfa più i requisiti richiesti.

Articolo 24

Cancelleria e relatori

1. La Corte dispone di una cancelleria i cui compiti e la cui organizzazione sono stabiliti dal regolamento della Corte.

2. Quando procede in composizione di giudice unico, la Corte è assistita da relatori che esercitano le loro funzioni sotto l'autorità del presidente della Corte. Essi fanno parte della cancelleria della Corte.

Articolo 25

Assemblea plenaria

La Corte riunita in Assemblea plenaria

a) elegge per un periodo di tre anni il suo presidente e uno o due vicepresidenti; essi sono rieleggibili;

b) costituisce Camere per un periodo determinato;

c) elegge i presidenti delle Camere della Corte che sono rieleggibili;

d) adotta il regolamento della Corte;

e) elegge il cancelliere e uno o più vice cancellieri;

f) formula le richieste previste all'articolo 26 § 2.

Articolo 26

Composizione di giudice unico, comitati, Camere e Grande Camera

1. Per la trattazione di ogni caso che ad essa viene sottoposto, la Corte procede in composizione di giudice unico, in comitati di tre giudici, in Camere di sette giudici e in una Grande Camera di diciassette giudici. Le Camere della Corte istituiscono i comitati per un periodo determinato.

2. Su richiesta dell'Assemblea plenaria della Corte, il Comitato dei Ministri può, con decisione unanime e per un periodo determinato, ridurre a cinque il numero di giudici delle Camere.

3. Un giudice che siede quale giudice unico non esamina alcun ricorso introdotto contro l'Alta Parte contraente in relazione alla quale quel giudice è stato eletto.

4. Il giudice eletto in relazione a un'Alta Parte contraente parte alla controversia è membro di diritto della Camera e della Grande Camera. In caso di assenza di tale giudice, o se egli non è in grado di svolgere la sua funzione, siede in qualità di giudice una persona scelta dal presidente della Corte su una lista presentata previamente da quella Parte.

5. Fanno altresì parte della Grande Camera il presidente della Corte, i vice presidenti, i presidenti delle Camere e altri giudici designati in conformità al regolamento della Corte. Se la controversia è deferita alla Grande Camera ai sensi dell'articolo 43, nessun giudice della Camera che ha pronunciato la sentenza può essere presente nella Grande Camera, a eccezione del presidente della Camera e del giudice che ha partecipato alla stessa Camera in relazione all'Alta Parte contraente in causa.

Articolo 27

Competenza dei giudici unici

1. Un giudice unico può dichiarare irricevibile o cancellare dal ruolo della Corte un ricorso individuale presentato ai sensi dell'articolo 34 quando tale decisione può essere adottata senza ulteriori accertamenti.

2. La decisione è definitiva.

3. Se non dichiara il ricorso irricevibile o non lo cancella dal ruolo, il giudice unico lo trasmette a un comitato o a una Camera per l'ulteriore esame.

Articolo 28

Competenza dei comitati

1. Un comitato investito di un ricorso individuale presentato ai sensi dell'articolo 34 può, con voto unanime:

a) dichiararlo irricevibile o cancellarlo dal ruolo, quando tale decisione può essere adottata senza ulteriore esame; o

b) dichiararlo ricevibile e pronunciare congiuntamente sentenza sul merito quando la questione relativa all'interpretazione o all'applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli all'origine della causa è oggetto di una giurisprudenza consolidata della Corte.

2. Le decisioni e le sentenze di cui al paragrafo 1 sono definitive.

3. Se il giudice eletto in relazione all'Alta Parte contraente parte della controversia non è membro del comitato, quest'ultimo può, in qualsiasi momento della procedura, invitarlo a farne parte al posto di uno dei suoi membri, tenendo conto di tutti i fattori rilevanti, compresa l'eventualità che tale Parte abbia contestato l'applicazione della procedura di cui al paragrafo 1 b).

Articolo 29

Decisioni delle Camere sulla ricevibilità e il merito

1. Se nessuna decisione è stata adottata ai sensi degli articoli 27 o 28, e nessuna sentenza è stata pronunciata ai sensi dell'articolo 28, una delle Camere si pronuncia sulla ricevibilità e sul merito dei ricorsi individuali presentati ai sensi dell'articolo 34. La decisione sulla ricevibilità può essere adottata separatamente.

2. Una delle Camere si pronuncia sulla ricevibilità e sul merito dei ricorsi governativi presentati in virtù dell'articolo 33. Salvo diversa decisione della Corte in casi eccezionali, la decisione sulla ricevibilità è adottata separatamente.

Articolo 30

Rimessione alla Grande Camera

Se la questione oggetto del ricorso all'esame di una Camera solleva gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, o se la sua soluzione rischia di dar luogo a un contrasto con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte, la Camera, fino a quando non abbia pronunciato la sua sentenza, può rimettere il caso alla Grande Camera a meno che una delle parti non vi si opponga.

Articolo 31

Competenze della Grande Camera

La Grande Camera

a) si pronuncia sui ricorsi presentati ai sensi dell'articolo 33 o dell'articolo 34 quando il caso le sia stato deferito dalla Camera ai sensi dell'articolo 30 o quando il caso le sia stato deferito ai sensi dell'articolo 43;

b) si pronuncia sulle questioni deferite alla Corte dal Comitato dei Ministri ai sensi dell'articolo 46 § 4; e

c) esamina le richieste di pareri consultivi presentate ai sensi dell'articolo 47.

Articolo 32

Competenza della Corte

1. La competenza della Corte si estende a tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione e dei suoi Protocolli che siano sottoposte a essa alle condizioni previste dagli articoli 33, 34, 46 e 47.

2. In caso di contestazione sulla competenza della Corte, è la Corte che decide.

Articolo 33

Ricorsi interstatali

Ogni Alta Parte contraente può deferire alla Corte qualunque inosservanza delle disposizioni della Convenzione e dei suoi Protocolli che essa ritenga possa essere imputata a un'altra Alta Parte contraente.

Articolo 34

Ricorsi individuali

La Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga d'essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'esercizio effettivo di tale diritto.

Articolo 35

Condizioni di ricevibilità

1. La Corte non può essere adita se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, come inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti ed entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva.

2. La Corte non accoglie alcun ricorso inoltrato sulla base dell'articolo 34, se:

a) è anonimo; oppure

b) è essenzialmente identico a uno precedentemente esaminato dalla Corte o già sottoposto a un'altra istanza internazionale d'inchiesta o di risoluzione e non contiene fatti nuovi.

3. La Corte dichiara irricevibile ogni ricorso individuale presentato ai sensi dell'articolo 34 se ritiene che:

a) il ricorso è incompatibile con le disposizioni della Convenzione o dei suoi Protocolli, manifestamente infondato o abusivo; o

b) il ricorrente non ha subito alcun pregiudizio importante, salvo che il rispetto dei diritti dell'uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli esiga un esame del ricorso nel merito e a condizione di non rigettare per questo motivo alcun

caso che non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno.

4. La Corte respinge ogni ricorso che consideri irricevibile in applicazione del presente articolo. Essa può procedere in tal modo in ogni stato del procedimento.

Articolo 36

Intervento di terzi

1. Per qualsiasi questione all'esame di una Camera o della Grande Camera, un'Alta Parte contraente il cui cittadino sia ricorrente ha diritto di presentare osservazioni per iscritto e di partecipare alle udienze.

2. Nell'interesse di una corretta amministrazione della giustizia, il presidente della Corte può invitare ogni Alta Parte contraente che non sia parte in causa od ogni persona interessata diversa dal ricorrente, a presentare osservazioni per iscritto o a partecipare alle udienze.

3. Il Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa ha diritto di presentare osservazioni per iscritto e di partecipare alle udienze in tutte le cause all'esame di una Camera o della Grande Camera.

Articolo 37

Cancellazione

1. In ogni momento della procedura, la Corte può decidere di cancellare un ricorso dal ruolo quando le circostanze permettono di concludere:

- a) che il ricorrente non intende più mantenerlo; oppure
- b) che la controversia è stata risolta; oppure
- c) che per ogni altro motivo di cui la Corte accerta l'esistenza, la prosecuzione dell'esame del ricorso non sia più giustificata.

Tuttavia la Corte prosegue l'esame del ricorso qualora il rispetto dei diritti

dell'uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli lo imponga.

2. La Corte può decidere una nuova iscrizione a ruolo di un ricorso se ritiene che le circostanze lo giustifichino.

Articolo 38

Esame in contraddittorio della causa

La Corte esamina la causa in contraddittorio con i rappresentanti delle parti e, se del caso, procede a un'inchiesta per il cui efficace svolgimento le Alte Parti contraenti interessate forniranno tutte le facilitazioni necessarie.

Articolo 39

Composizione amichevole

1. In ogni momento della procedura, la Corte si mette a disposizione degli interessati al fine di pervenire a una composizione amichevole della controversia che si fondi sul rispetto dei diritti dell'uomo quali sono riconosciuti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli.

2. La procedura descritta al paragrafo 1 non è pubblica.

3. In caso di composizione amichevole, la Corte cancella il ricorso dal ruolo mediante una decisione che si limita a una breve esposizione dei fatti e della soluzione adottata.

4. Tale decisione è trasmessa al Comitato dei Ministri che sorveglia l'esecuzione dei termini della composizione amichevole quali figurano nella decisione.

Articolo 40

Udienza pubblica e accesso ai documenti

1. L'udienza è pubblica a meno che la Corte non decida diversamente a causa di circostanze eccezionali.

2. I documenti depositati presso l'ufficio di cancelleria sono accessibili al pubblico a meno che il presidente della Corte non decida diversamente.

Articolo 41

Equa soddisfazione

Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.

Articolo 42

Sentenze delle Camere

Le sentenze delle Camere divengono definitive conformemente alle disposizioni dell'articolo 44 § 2.

Articolo 43

Rinvio dinnanzi alla Grande Camera

1. Entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data della sentenza di una Camera, ogni parte alla controversia può, in situazioni eccezionali, chiedere che il caso sia rinviato dinnanzi alla Grande Camera.
2. Un collegio di cinque giudici della Grande Camera accoglie la domanda quando la questione oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, o comunque un'importante questione di carattere generale.
3. Se il collegio accoglie la domanda, la Grande Camera si pronuncia sul caso con sentenza.

Articolo 44

Sentenze definitive

1. La sentenza della Grande Camera è definitiva.
2. La sentenza di una Camera diviene definitiva
 - a) quando le parti dichiarano che non richiederanno il rinvio del caso dinnanzi alla Grande Camera; oppure

b) tre mesi dopo la data della sentenza, se non è stato richiesto il rinvio del caso dinnanzi alla Grande Camera; oppure

c) se il collegio della Grande Camera respinge una richiesta di rinvio formulata ai sensi dell'articolo 43.

3. La sentenza definitiva è pubblicata.

Articolo 45

Motivazione delle sentenze e delle decisioni

1. Le sentenze e le decisioni che dichiarano i ricorsi ricevibili o irricevibili devono essere motivate.
2. Se la sentenza non esprime in tutto o in parte l'opinione unanime dei giudici, ogni giudice avrà diritto di allegarvi l'esposizione della sua opinione individuale.

Articolo 46

Forza vincolante ed esecuzione delle sentenze

1. Le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali sono parti.
2. La sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri che ne controlla l'esecuzione.
3. Se il Comitato dei Ministri ritiene che il controllo dell'esecuzione di una sentenza definitiva sia ostacolato da una difficoltà di interpretazione di tale sentenza, esso può adire la Corte affinché questa si pronunci su tale questione di interpretazione. La decisione di adire la Corte è presa con un voto a maggioranza dei due terzi dei rappresentanti che hanno il diritto di avere un seggio in seno al Comitato.
4. Se il Comitato dei Ministri ritiene che un'Alta Parte contraente rifiuti di conformarsi a una sentenza definitiva in una controversia cui essa è parte, può, dopo aver messo in mora tale Parte e con una decisione adottata con voto a maggioranza

dei due terzi dei rappresentanti che hanno il diritto di avere un seggio in seno al Comitato, adire la Corte sulla questione dell'adempimento degli obblighi assunti dalla Parte ai sensi del paragrafo 1.

5. Se la Corte constata una violazione del paragrafo 1, rinvia il caso al Comitato dei Ministri affinché questo esamini le misure da adottare. Se la Corte constata che non vi è violazione del paragrafo 1, rinvia il caso al Comitato dei Ministri che ne chiude l'esame.

Articolo 47

Pareri consultivi

1. La Corte può, su richiesta del Comitato dei Ministri, fornire pareri consultivi su questioni giuridiche relative all'interpretazione della Convenzione e dei suoi Protocolli.

2. Tali pareri non devono riguardare questioni inerenti al contenuto o alla portata dei diritti e libertà definiti nel Titolo I della Convenzione e nei Protocolli, né su altre questioni su cui la Corte o il Comitato dei Ministri potrebbero doversi pronunciare in seguito alla presentazione di un ricorso previsto dalla Convenzione.

3. La decisione del Comitato dei Ministri di chiedere un parere alla Corte è adottata con un voto della maggioranza dei rappresentanti che hanno il diritto di avere un seggio in seno al Comitato.

Articolo 48

Competenza consultiva della Corte

La Corte decide se la richiesta di un parere consultivo presentata dal Comitato dei Ministri sia di sua competenza a norma dell'articolo 47.

Articolo 49

Motivazione dei pareri consultivi

1. Il parere della Corte è motivato.

2. Se il parere non esprime in tutto o in parte l'opinione unanime dei giudici, ogni giudice avrà diritto di allegarvi l'esposizione della sua opinione individuale.

3. Il parere della Corte è trasmesso al Comitato dei Ministri.

Articolo 50

Spese di funzionamento della Corte

Le spese di funzionamento della Corte sono a carico del Consiglio d'Europa.

Articolo 51

Privilegi e immunità dei giudici

I giudici beneficiano, durante l'esercizio delle loro funzioni, dei privilegi e delle immunità previsti dall'articolo 40 dello Statuto del Consiglio d'Europa e dagli accordi conclusi in base a questo articolo.

Titolo III

Disposizioni varie

Articolo 52

Inchieste del Segretario generale

Ogni Alta Parte contraente, su domanda del Segretario generale del Consiglio d'Europa, fornirà le spiegazioni richieste sul modo in cui il proprio diritto interno assicura l'effettiva applicazione di tutte le disposizioni della presente Convenzione.

Articolo 53

Salvaguardia dei diritti dell'uomo riconosciuti

Nessuna delle disposizioni della presente Convenzione può essere interpretata in modo da limitare o pregiudicare i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali che possano essere riconosciuti in base alle leggi di ogni Parte contraente o in base a ogni altro accordo al quale essa partecipi.

Articolo 54

Poteri del Comitato dei Ministri

Nessuna disposizione della presente Convenzione porta pregiudizio ai poteri conferiti al Comitato dei Ministri dallo Statuto del Consiglio d'Europa.

Articolo 55

Rinuncia a strumenti alternativi di composizione delle controversie

Le Alte Parti contraenti rinunciano reciprocamente, salvo compromesso speciale, ad avvalersi dei trattati, delle convenzioni o delle dichiarazioni tra di esse in vigore allo scopo di sottoporre, mediante ricorso, una controversia nata dall'interpretazione o dall'applicazione della presente Convenzione a una procedura di risoluzione diversa da quelle previste da detta Convenzione.

Articolo 56

Applicazione territoriale

1. Ogni Stato, al momento della ratifica o in ogni altro momento successivo, può dichiarare, mediante notifica indirizzata al Segretario generale del Consiglio d'Europa, che la presente Convenzione si applicherà, con riserva del paragrafo 4 del presente articolo, su tutti i territori o su determinati territori di cui esso cura le relazioni internazionali.

2. La Convenzione si applicherà sul territorio o sui territori designati nella notifica a partire dal trentesimo giorno successivo alla data in cui il Segretario generale del Consiglio d'Europa avrà ricevuto tale notifica.

3. Sui detti territori le disposizioni della presente Convenzione saranno applicate tenendo conto delle necessità locali.

4. Ogni Stato che abbia presentato una dichiarazione conformemente al primo paragrafo del presente articolo può, in qualunque momento, dichiarare, relativamente a uno o a più territori indicati in tale dichiarazione, di accettare la

competenza della Corte a esaminare ricorsi di persone fisiche, organizzazioni non governative o gruppi di privati a norma dell'articolo 34 della Convenzione.

Articolo 57

Riserve

1. Ogni Stato, al momento della firma della presente Convenzione o del deposito del suo strumento di ratifica, può formulare una riserva riguardo a una determinata disposizione della Convenzione, nella misura in cui una legge in quel momento in vigore sul suo territorio non sia conforme a tale disposizione. Le riserve di carattere generale non sono autorizzate ai sensi del presente articolo.

2. Ogni riserva emessa in conformità al presente articolo comporta una breve esposizione della legge in questione.

Articolo 58

Denuncia

1. Un'Alta Parte contraente può denunciare la presente Convenzione solo dopo un periodo di cinque anni a partire dalla data di entrata in vigore della Convenzione nei suoi confronti e dando un preavviso di sei mesi mediante notifica indirizzata al Segretario generale del Consiglio d'Europa, che ne informa le altre Parti contraenti.

2. Tale denuncia non può avere l'effetto di svincolare l'Alta Parte contraente interessata dagli obblighi contenuti nella presente Convenzione per quanto riguarda qualunque fatto suscettibile di costituire una violazione di tali obblighi, da essa posto in essere anteriormente alla data in cui la denuncia è divenuta efficace.

3. Alla stessa condizione, cesserebbe d'esser parte alla presente Convenzione qualunque Parte contraente che non fosse più membro del Consiglio d'Europa.

4. La Convenzione può essere denunciata in conformità alle disposizioni dei precedenti paragrafi per quanto riguarda ogni territorio in relazione al quale sia stata dichiarata applicabile in base all'articolo 56.

Articolo 59

Firma e ratifica

1. La presente Convenzione è aperta alla firma dei membri del Consiglio d'Europa. Essa sarà ratificata. Le ratifiche saranno depositate presso il Segretario generale del Consiglio d'Europa.

2. L'Unione europea può aderire alla presente Convenzione.

3. La presente Convenzione entrerà in vigore dopo il deposito di dieci strumenti di ratifica.

4. Per ogni firmatario che la ratificherà successivamente, la Convenzione entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.

5. Il Segretario generale del Consiglio d'Europa notificherà a tutti i membri del Consiglio d'Europa l'entrata in vigore della Convenzione, i nomi delle Alte Parti contraenti che l'avranno ratificata, nonché il deposito di ogni altro strumento di ratifica avvenuto successivamente.

Fatto a Roma il 4 novembre 1950 in francese e in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato presso gli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario generale ne trasmetterà copie autenticate a tutti i firmatari.

3.2. Protocollo addizionale n. 1

PROTOCOLLO ADDIZIONALE N. 1

I Governi firmatari, Membri del Consiglio d'Europa,

Risolti ad adottare misure idonee ad assicurare la garanzia collettiva di certi diritti e libertà oltre quelli che già figurano nel Titolo I della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata «la Convenzione»),

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1 - Protezione della proprietà

Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.

Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende.

Articolo 2 - Diritto all'istruzione

Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche.

Articolo 3 - Diritto a libere elezioni

Le Alte Parti Contraenti si impegnano ad organizzare, ad intervalli ragionevoli, libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni tali da assicurare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo.

Articolo 4 - Applicazione territoriale

Ogni Alta Parte Contraente, al momento della firma o della ratifica del presente Protocollo o in ogni altro momento successivo, può presentare al Segretario Generale del Consiglio d'Europa una dichiarazione che indichi i limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo sui territori di cui cura le relazioni internazionali, designati nella stessa dichiarazione.

Ogni Alta Parte Contraente che abbia presentato una dichiarazione in virtù del paragrafo precedente può, di volta in volta, presentare una nuova dichiarazione che modifichi i termini di ogni dichiarazione precedente o che ponga fine all'applicazione delle disposizioni del presente Protocollo su di un qualsiasi territorio.

Una dichiarazione presentata conformemente al presente articolo sarà considerata come presentata in conformità al paragrafo 1 dell'articolo 56 della Convenzione.

Articolo 5 - Relazioni con la Convenzione

Le Alte Parti Contraenti considereranno gli articoli 1, 2, 3 e 4 del presente Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza.

Articolo 6 - Firma e ratifica

Il presente Protocollo è aperto alla firma dei Membri del Consiglio d'Europa, firmatari

della Convenzione; esso sarà ratificato contemporaneamente alla Convenzione o dopo la ratifica di quest'ultima. Esso entrerà in vigore dopo il deposito di dieci strumenti di ratifica. Per ogni firmatario che lo ratificherà successivamente, il Protocollo entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.

Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa che notificherà a tutti i Membri i nomi di quelli che lo avranno ratificato.

Fatto a Parigi il 20 marzo 1952 in francese e in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato presso gli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale ne trasmetterà copia autenticata ad ognuno dei Governi firmatari.

3.3. Protocollo addizionale n. 4

**PROTOCOLLO N. 4 CHE RICONOSCE
ALCUNI DIRITTI E LIBERTÀ OLTRE
QUELLI CHE GIÀ FIGURANO NELLA
CONVENZIONE E NEL
PROTOCOLLO ADDIZIONALE ALLA
CONVENZIONE**

I Governi firmatari, Membri del Consiglio d'Europa,

Risoluti ad adottare misure idonee ad assicurare la garanzia collettiva di diritti e libertà oltre quelli che già figurano nel Titolo I della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata «la Convenzione») e negli articoli da 1 a 3 del primo Protocollo addizionale alla Convenzione, firmato a Parigi il 20 marzo 1952,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1 - Divieto di imprigionamento per debiti

Nessuno può essere privato della sua libertà per il solo fatto di non essere in grado di adempiere ad un'obbligazione contrattuale.

Articolo 2 - Libertà di circolazione

1. Chiunque si trovi regolarmente sul territorio di uno Stato ha il diritto di circolarvi liberamente e di fissarvi liberamente la sua residenza.
2. Ognuno è libero di lasciare qualsiasi Paese, compreso il proprio.
3. L'esercizio di tali diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono previste dalla legge e che costituiscono, in una società democratica, misure necessarie alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al mantenimento dell'ordine pubblico, alla prevenzione delle

infrazioni penali, alla protezione della salute o della morale o alla protezione dei diritti e libertà altrui.

4. I diritti riconosciuti al paragrafo 1 possono anche, in alcune zone determinate, essere oggetto di restrizioni previste dalla legge e giustificate dall'interesse pubblico in una società democratica.

Articolo 3 - Divieto di espulsione dei cittadini

1. Nessuno può essere espulso, a seguito di una misura individuale o collettiva, dal territorio dello Stato di cui è cittadino.

2. Nessuno può essere privato del diritto di entrare nel territorio dello Stato di cui è cittadino.

Articolo 4 - Divieto di espulsioni collettive di stranieri

Le espulsioni collettive di stranieri sono vietate.

Articolo 5 - Applicazione territoriale

1. Ogni Alta Parte Contraente, al momento della firma o della ratifica del presente Protocollo o in ogni altro momento successivo, può presentare al Segretario Generale del Consiglio d'Europa una dichiarazione che indichi i limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo sui territori di cui cura le relazioni internazionali, designati nella medesima dichiarazione.

2. Ogni Alta Parte Contraente che abbia presentato una dichiarazione in virtù del paragrafo precedente può, di volta in volta, presentare una nuova dichiarazione che modifichi i termini di ogni dichiarazione precedente o che ponga fine all'applicazione delle disposizioni del presente Protocollo su di un qualsiasi territorio.

3. Una dichiarazione presentata conformemente al presente articolo sarà considerata come presentata in conformità al paragrafo 1 dell'articolo 56 della Convenzione.

4. Il territorio di ogni Stato sul quale il presente Protocollo si applica in virtù della ratifica o dell'accettazione da parte di tale Stato e ciascuno dei territori sui quali il Protocollo si applica in virtù di una dichiarazione sottoscritta dallo stesso Stato conformemente al presente articolo, saranno considerati come territori distinti ai fini dei riferimenti al territorio di uno Stato di cui agli articoli 2 e 3.

5. Ogni Stato che abbia reso una dichiarazione in conformità ai paragrafi 1 o 2 del presente articolo può, in qualsiasi momento successivo, dichiarare, relativamente ad uno o più dei territori indicati in tale dichiarazione, di accettare la competenza della Corte a pronunciarsi sui ricorsi di persone fisiche, di organizzazioni non governative o di gruppi di privati, come previsto dall'articolo 34 della Convenzione, a norma degli articoli da 1 a 4 del presente Protocollo o di alcuni di essi.

Articolo 6 - Relazioni con la Convenzione

Le Alte Parti Contraenti considereranno gli articoli da 1 a 5 di questo Protocollo come articoli aggiuntivi alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza.

Articolo 7 - Firma e ratifica

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma dei Membri del Consiglio d'Europa, firmatari della Convenzione; esso sarà ratificato contemporaneamente alla Convenzione o dopo la sua ratifica. Esso entrerà in vigore dopo il deposito di cinque strumenti di ratifica. Per ogni firmatario che lo ratificherà successivamente, il Protocollo entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.

2. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa che notificherà a tutti i Membri i nomi di quelli che lo avranno ratificato.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 16 settembre 1963 in francese e in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato presso gli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale ne trasmetterà copia autenticata ad ognuno degli Stati firmatari.

3.4. Protocollo addizionale n. 7

**PROTOCOLLO ADDIZIONALE N. 7
ALLA CONVENZIONE PER LA
SALVAGUARDIA DEI DIRITTI
DELL'UOMO E DELLE LIBERTÈ
FONDAMENTALI**

**Gli Stati membri del Consiglio d'Europa,
firmatari del presente Protocollo,**

Risoluti ad adottare ulteriori misure idonee per assicurare la garanzia collettiva di alcuni diritti e libertà mediante la Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (qui di seguito denominata "la Convenzione")

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1 - Garanzie procedurali in caso di espulsioni di stranieri

1. Uno straniero regolarmente residente nel territorio di uno Stato non può essere espulso, se non in esecuzione di una decisione presa conformemente alla legge e deve poter:

- a. far valere le ragioni che si oppongono alla sua espulsione,
- b. far esaminare il suo caso e
- c. farsi rappresentare a tali fini davanti all'autorità competente o ad una o più persone designate da tale autorità.

2. Uno straniero può essere espulso prima dell'esercizio dei diritti enunciati al paragrafo 1 a, b e c di questo articolo, qualora tale espulsione sia necessaria nell'interesse dell'ordine pubblico o sia motivata da ragioni di sicurezza nazionale.

Articolo 2 - Diritto ad un doppio grado di giurisdizione in materia penale

1. Ogni persona dichiarata rea da un tribunale ha il diritto di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un tribunale della giurisdizione superiore. L'esercizio di tale diritto, ivi inclusi i motivi per cui esso può essere esercitato, è disciplinato dalla legge.

2. Tale diritto può essere oggetto di eccezioni per i reati minori, quali sono definiti dalla legge, o quando l'interessato è stato giudicato in prima istanza da un tribunale della giurisdizione più elevata o è stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento.

Articolo 3 - Diritto di risarcimento in caso di errore giudiziario

Qualora una condanna penale definitiva sia successivamente annullata o qualora la grazia sia concessa perché un fatto sopravvenuto o nuove rivelazioni comprovano che vi è stato un errore giudiziario, la persona che ha subito una pena in ragione di tale condanna sarà risarcita, conformemente alla legge o agli usi in vigore nello Stato interessato, a meno che non sia provato che la mancata rivelazione in tempo utile del fatto non conosciuto le sia interamente o parzialmente imputabile.

Articolo 4 - Diritto a non essere giudicato o punito due volte

1. Nessuno può essere perseguito o condannato penalmente dalla giurisdizione dello stesso Stato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato a seguito di una sentenza definitiva conformemente alla legge ed alla procedura penale di tale Stato.

2. Le disposizioni del paragrafo precedente non impediscono la riapertura del processo, conformemente alla legge ed alla procedura penale dello Stato interessato, se fatti sopravvenuti o nuove rivelazioni o un vizio fondamentale nella procedura antecedente sono in grado di inficiare la sentenza intervenuta.

3. Non è autorizzata alcuna deroga al presente articolo ai sensi dell'articolo 15 della Convenzione.

Articolo 5 - Uguaglianza degli sposi

I coniugi godono dell'uguaglianza di diritti e di responsabilità di carattere civile tra di essi e nelle loro relazioni con i loro figli riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e in caso di suo scioglimento. Il presente articolo non impedisce agli Stati di adottare le misure necessarie nell'interesse dei figli.

Articolo 6 - Applicazione territoriale

1. Ogni Stato, al momento della firma o al momento del deposito del suo strumento di ratifica, d'accettazione o d'approvazione, può designare il territorio o i territori nei quali si applicherà il presente Protocollo, indicando i limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo in tale territorio o territori.

2. Ogni Stato, in qualunque altro momento successivo, mediante una dichiarazione indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, può estendere l'applicazione del presente Protocollo ad ogni altro territorio indicato nella dichiarazione. Il Protocollo entrerà in vigore per questo territorio il primo giorno del mese successivo al termine di un periodo di due mesi dalla data di ricezione della dichiarazione da parte del Segretario Generale.

3. Ogni dichiarazione fatta in virtù dei due paragrafi precedenti potrà essere ritirata o modificata per quanto riguarda ogni territorio designato in questa dichiarazione, mediante notificazione indirizzata al Segretario Generale. Il ritiro o la modifica avrà effetto a decorrere dal primo giorno del mese successivo al termine di un periodo di due mesi dalla data di ricezione della notificazione da parte del Segretario Generale.

4. Una dichiarazione fatta conformemente al presente articolo sarà considerata come fatta in conformità al paragrafo 1 dell'articolo 56 della Convenzione.

5. Il territorio di ogni Stato nel quale il presente Protocollo si applica in virtù della ratifica, dell'accettazione o della approvazione da parte di tale Stato, e ciascuno dei territori nei quali il Protocollo si applica in virtù di una dichiarazione sottoscritta dallo stesso Stato conformemente al presente articolo, possono essere considerati come territori distinti ai fini del riferimento al territorio di uno Stato fatto dall'articolo 1.

6. Ogni Stato che ha reso una dichiarazione in conformità con il paragrafo 1 o 2 del presente articolo può in qualsiasi momento successivo, dichiarare relativamente ad uno o più dei territori indicati in tale dichiarazione, che accetta la competenza

della Corte a giudicare i ricorsi di persone fisiche, di organizzazioni non governative o di gruppi di privati, come lo prevede l'articolo 34 della Convenzione, secondo gli articoli da 1 a 5 del presente Protocollo.

Articolo 7 - Relazioni con la Convenzione

Gli Stati contraenti considerano gli articoli da 1 a 6 del presente Protocollo come articoli addizionali alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicano di conseguenza.

Articolo 8 - Firma e ratifica

Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa che hanno firmato la Convenzione. Esso sarà sottoposto a ratifica, accettazione o approvazione. Uno Stato membro del Consiglio d'Europa non può ratificare, accettare o approvare il presente Protocollo senza aver simultaneamente o anteriormente ratificato la Convenzione. Gli strumenti di ratifica, d'accettazione o d'approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 9 - Entrata in vigore

1. Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo al termine di un periodo di due mesi dalla data in cui sette Stati membri del Consiglio d'Europa avranno espresso il loro consenso ad essere vincolati dal Protocollo

conformemente alle disposizioni dell'articolo 8.

2. Per ogni Stato membro che esprimerà ulteriormente il suo consenso ad essere vincolato dal Protocollo, questo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo al termine di un periodo di due mesi dalla data del deposito dello strumento di ratifica, d'accettazione o d'approvazione.

Articolo 10 - Funzioni del depositario

Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio d'Europa:

- a. ogni firma;
- b. il deposito di ogni strumento di ratifica, d'accettazione o d'approvazione;
- c. ogni data d'entrata in vigore del presente Protocollo conformemente agli articoli 6 e 9;
- d. ogni altro atto, notificazione o dichiarazione riguardante il presente Protocollo.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 22 novembre 1984 in francese ed in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa ne trasmetterà copia certificata conforme a ciascuno degli Stati membri del Consiglio d'Europa.

3.5. Protocollo addizionale n. 13

**PROTOCOLLO N. 13 ALLA
CONVENZIONE PER LA
SALVAGUARDIA DEI DIRITTI
DELL'UOMO E DELLE LIBERTÀ
FONDAMENTALI, RELATIVO
ALL'ABOLIZIONE DELLA PENA DI
MORTE IN QUALSIASI
CIRCOSTANZA⁵³**

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa, firmatari del presente Protocollo, Convinti che il diritto di qualsiasi persona alla vita è un valore fondamentale in una società democratica, e che l'abolizione della pena di morte è essenziale per la protezione di questo diritto ed il pieno riconoscimento della dignità inerente a tutti gli esseri umani; Desiderosi di rafforzare la protezione del diritto alla vita garantito dalla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (di seguito denominata «la Convenzione»);

Rilevando che il Protocollo n° 6 alla Convenzione concernente l'abolizione della pena di morte, firmato a Strasburgo il 28 aprile 1983, non esclude la pena di morte per atti commessi in tempo di guerra o di pericolo imminente di guerra;

Determinati a compiere il passo definitivo al fine di abolire la pena di morte in qualsiasi circostanza,

hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1 – Abolizione della pena di morte

La pena di morte è abolita. Nessuno può essere condannato a tale pena né giustiziato.

Articolo 2 – Divieto di deroghe

Nessuna deroga è autorizzata alle norme del presente Protocollo ai sensi dell'articolo 15 della Convenzione.

Articolo 3 – Divieto di riserve

Nessuna riserva è ammessa alle norme del presente Protocollo ai sensi dell'articolo 57 della Convenzione.

Articolo 4 – Applicazione territoriale

1. Ogni Stato può, al momento della firma o al momento del deposito del suo strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione, designare il territorio o i territori ai quali il presente Protocollo si applicherà.

2. Ogni Stato può, in qualsiasi successivo momento, per mezzo di una dichiarazione indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, estendere l'applicazione del presente Protocollo ad ogni altro territorio designato nella dichiarazione. Il Protocollo entrerà in vigore nei confronti di questo territorio il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data di ricezione della dichiarazione da parte del Segretario Generale.

3. Ogni dichiarazione fatta in forza dei due paragrafi precedenti potrà essere ritirata o modificata, per quanto riguarda ogni territorio specificato in tale dichiarazione, mediante una notifica indirizzata al Segretario Generale. Il ritiro o la modifica avranno effetto il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data di ricezione della notifica da parte del Segretario Generale.

Articolo 5 – Relazioni con la Convenzione

Gli Stati Parti considerano gli articoli da 1 a 4 del presente Protocollo quali articoli addizionali alla Convenzione, e tutte le disposizioni della Convenzione si applicano di conseguenza.

Articolo 6 – Firma e ratifica

Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa che hanno firmato la Convenzione. Esso sarà sottoposto a ratifica, accettazione o approvazione. Uno Stato membro del Consiglio d'Europa non può ratificare, accettare o approvare il presente Protocollo senza avere contemporaneamente o

⁵³ Traduzione ufficiale della Cancelleria federale della Svizzera.

precedentemente ratificato la Convenzione. Gli strumenti di ratifica, di accettazione o di approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 7 – Entrata in vigore

1. Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data in cui dieci Stati membri del Consiglio d'Europa avranno espresso il loro consenso ad essere vincolati dal presente Protocollo in conformità alle disposizioni del suo articolo 6.

2. Per ogni Stato membro che esprima successivamente il suo consenso ad essere vincolato dal presente Protocollo, quest'ultimo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data del deposito dello strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione.

Articolo 8 – Funzioni del depositario

Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notificherà a tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa:

- a. ogni firma;
 - b. il deposito di ogni strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione;
 - c. ogni data di entrata in vigore del presente Protocollo conformemente ai suoi articoli 4 e 7;
 - d. ogni altro atto, notifica o comunicazione, relativa al presente Protocollo.
- In fede di che, i sottoscritti, a tal fine debitamente autorizzati, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Vilnius, il 3 maggio 2002, in francese ed in inglese, entrambi i testi facenti ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato nell'archivio del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa ne comunicherà copia certificata conforme a ciascuno degli Stati Membri del Consiglio d'Europa.

3.6. Legge 24 marzo 2001, n. 89

"Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile"

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 78 del 3 aprile 2001

Capo I

DEFINIZIONE IMMEDIATA DEL PROCESSO CIVILE

Art. 1. *(Pronuncia in camera di consiglio)*

1. L'articolo 375 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

«Art. 375. - (Pronuncia in camera di consiglio). - La Corte, sia a sezioni unite che a sezione semplice, pronuncia con ordinanza in camera di consiglio quando riconosce di dovere:

- 1) dichiarare l'inammissibilità del ricorso principale e di quello incidentale eventualmente proposto;
- 2) ordinare l'integrazione del contraddittorio o disporre che sia eseguita la notificazione dell'impugnazione a norma dell'articolo 332;
- 3) dichiarare l'estinzione del processo per avvenuta rinuncia a norma dell'articolo 390;
- 4) pronunciare in ordine all'estinzione del processo in ogni altro caso;
- 5) pronunciare sulle istanze di regolamento di competenza e di giurisdizione.

La Corte, sia a sezioni unite che a sezione semplice, pronuncia sentenza in camera di consiglio quando il ricorso principale e quello incidentale eventualmente proposto

sono manifestamente fondati e vanno, pertanto, accolti entrambi, o quando riconosce di dover pronunciare il rigetto di entrambi per mancanza dei motivi previsti nell'articolo 360 o per manifesta infondatezza degli stessi, nonché quando un ricorso va accolto per essere manifestamente fondato e l'altro va rigettato per mancanza dei motivi previsti nell'articolo 360 o per manifesta infondatezza degli stessi.

La Corte, se ritiene che non ricorrano le ipotesi di cui al primo e al secondo comma, rinvia la causa alla pubblica udienza. Le conclusioni del pubblico ministero, almeno venti giorni prima dell'adunanza della Corte in camera di consiglio, sono notificate agli avvocati delle parti, che hanno facoltà di presentare memorie entro il termine di cui all'articolo 378 e di essere sentiti, se compaiono, nei casi previsti al primo comma, numeri 1), 4) e 5), limitatamente al regolamento di giurisdizione, e al secondo comma».

Capo II

EQUA RIPARAZIONE

Art. 2. *(Diritto all'equa riparazione)*

1. Chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto di violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, ha diritto ad una equa riparazione.

2. Nell'accertare la violazione il giudice valuta la complessità del caso, l'oggetto del procedimento, il comportamento delle parti

e del giudice durante il procedimento, nonché quello di ogni altro soggetto chiamato a concorrervi o a contribuire alla sua definizione (1).

2-bis. Si considera rispettato il termine ragionevole di cui al comma 1 se il processo non eccede la durata di tre anni in primo grado, di due anni in secondo grado, di un anno nel giudizio di legittimità. Ai fini del computo della durata il processo si considera iniziato con il deposito del ricorso introduttivo del giudizio ovvero con la notificazione dell'atto di citazione. Si considera rispettato il termine ragionevole se il procedimento di esecuzione forzata si è concluso in tre anni, e se la procedura concorsuale si è conclusa in sei anni. Il processo penale si considera iniziato con l'assunzione della qualità di imputato, di parte civile o di responsabile civile, ovvero quando l'indagato ha avuto legale conoscenza della chiusura delle indagini preliminari (2).

2-ter. Si considera comunque rispettato il termine ragionevole se il giudizio viene definito in modo irrevocabile in un tempo non superiore a sei anni (3).

2-quater. Ai fini del computo non si tiene conto del tempo in cui il processo è sospeso e di quello intercorso tra il giorno in cui inizia a decorrere il termine per proporre l'impugnazione e la proposizione della stessa (4).

2-quinquies. Non è riconosciuto alcun indennizzo:

a) in favore della parte soccombente condannata a norma dell'articolo 96 del codice di procedura civile;

b) nel caso di cui all'articolo 91, primo comma, secondo periodo, del codice di procedura civile;

c) nel caso di cui all'articolo 13, primo comma, primo periodo, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28;

d) nel caso di estinzione del reato per intervenuta prescrizione connessa a condotte dilatorie della parte;

e) quando l'imputato non ha depositato istanza di accelerazione del processo penale nei trenta giorni successivi al superamento dei termini di cui all'articolo *2-bis*.

f) in ogni altro caso di abuso dei poteri processuali che abbia determinato una ingiustificata dilazione dei tempi del procedimento (6).

[3. Il giudice determina la riparazione a norma dell'articolo 2056 del codice civile, osservando le disposizioni seguenti:

a) rileva solamente il danno riferibile al periodo eccedente il termine ragionevole di cui al comma 1;

b) il danno non patrimoniale è riparato, oltre che con il pagamento di una somma di denaro, anche attraverso adeguate forme di pubblicità della dichiarazione dell'avvenuta violazione.] (7)

(1) Comma sostituito dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 1), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83.

(2) Comma aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 2), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83.

(3) Comma aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 2), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83.

(4) Comma aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 2), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83.

(5) Comma aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 2), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83.

(6) Comma aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 2), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83.

(7) Comma abrogato dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 3), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83.

Art. 2-bis (Misura dell'indennizzo) (1).

1. Il giudice liquida a titolo di equa riparazione una somma di denaro, non inferiore a 500 euro e non superiore a 1.500 euro, per ciascun anno, o frazione di anno superiore a sei mesi, che eccede il termine ragionevole di durata del processo.

2. L'indennizzo e' determinato a norma dell'articolo 2056 del codice civile, tenendo conto:

a) dell'esito del processo nel quale si e' verificata la violazione di cui al comma 1 dell'articolo 2;

b) del comportamento del giudice e delle parti;

c) della natura degli interessi coinvolti;

d) del valore e della rilevanza della causa, valutati anche in relazione alle condizioni personali della parte.

3. La misura dell'indennizzo, anche in deroga al comma 1, non può in ogni caso essere superiore al valore della causa o, se inferiore, a quello del diritto accertato dal giudice.

(1) Articolo aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera b), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83.

Art. 3 (Procedimento) (1)

1. La domanda di equa riparazione si propone con ricorso al presidente della corte d'appello del distretto in cui ha sede il

giudice competente ai sensi dell' articolo 11 del codice di procedura penale a giudicare nei procedimenti riguardanti i magistrati nel cui distretto e' concluso o estinto relativamente ai gradi di merito il procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata. Si applica l' articolo 125 del codice di procedura civile.

2. Il ricorso e' proposto nei confronti del Ministro della giustizia quando si tratta di procedimenti del giudice ordinario, del Ministro della difesa quando si tratta di procedimenti del giudice militare. Negli altri casi e' proposto nei confronti del Ministro dell'economia e delle finanze.

3. Unitamente al ricorso deve essere depositata copia autentica dei seguenti atti:

a) l'atto di citazione, il ricorso, le comparse e le memorie relativi al procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata;

b) i verbali di causa e i provvedimenti del giudice;

c) il provvedimento che ha definito il giudizio, ove questo si sia concluso con sentenza od ordinanza irrevocabili.

4. Il presidente della corte d'appello, o un magistrato della corte a tal fine designato, provvede sulla domanda di equa riparazione con decreto motivato da emettere entro trenta giorni dal deposito del ricorso. Si applicano i primi due commi dell' articolo 640 del codice di procedura civile.

5. Se accoglie il ricorso, il giudice ingiunge all'amministrazione contro cui e' stata proposta la domanda di pagare senza dilazione la somma liquidata a titolo di equa riparazione, autorizzando in mancanza la provvisoria esecuzione. Nel decreto il giudice liquida le spese del procedimento e ne ingiunge il pagamento.

6. Se il ricorso e' in tutto o in parte respinto la domanda non può essere riproposta, ma la parte può fare opposizione a norma dell'articolo 5-ter.

7. L'erogazione degli indennizzi agli aventi diritto avviene nei limiti delle risorse disponibili.

(1) Articolo modificato dall'articolo 1, comma 1224, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e, successivamente, sostituito dall'articolo 55, comma 1, lettera c), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, con la decorrenza di cui al comma 2 del medesimo decreto.

Art. 4. (Termine e condizioni di proponibilità) (1)

1. La domanda di riparazione può essere proposta, a pena di decadenza, entro sei mesi dal momento in cui la decisione che conclude il procedimento e' divenuta definitiva.

(1) Articolo sostituito dall'articolo 55, comma 1, lettera d), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, con la decorrenza di cui al comma 2 del medesimo decreto.

Art. 5 (Comunicazioni) (1)

1. Il ricorso, unitamente al decreto che accoglie la domanda di equa riparazione, e' notificato per copia autentica al soggetto nei cui confronti la domanda e' proposta.

2. Il decreto diventa inefficace qualora la notificazione non sia eseguita nel termine di trenta giorni dal deposito in cancelleria del provvedimento e la domanda di equa riparazione non può essere più proposta.

3. La notificazione ai sensi del comma 1 rende improponibile l'opposizione e comporta acquiescenza al decreto da parte del ricorrente.

4. Il decreto che accoglie la domanda e' altresì comunicato al procuratore generale della Corte dei conti, ai fini dell'eventuale avvio del procedimento di responsabilità,, nonché ai titolari dell'azione disciplinare dei dipendenti pubblici comunque interessati dal procedimento.

(1) Articolo sostituito dall'articolo 55, comma 1, lettera e), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, con la decorrenza di cui al comma 2 del medesimo decreto.

Art. 5- bis (Gratuità del procedimento) (1)

[1. Il procedimento di cui all'articolo 3 è esente dal pagamento del contributo unificato di cui all'articolo 9 della legge 23 dicembre 1999, n. 488. Il procedimento iscritto prima del 13 marzo 2002 è esente dall'imposta di bollo, dai diritti di cancelleria e dai diritti di chiamata di causa dell'ufficiale giudiziario.] (1)

(1) Articolo inserito dall'articolo 2 del D.L. 11 marzo 2002, n. 28, e successivamente abrogato dall'articolo 299 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, a decorrere dal 1° luglio 2002.

Art. 5- ter (Opposizione) (1)

1. Contro il decreto che ha deciso sulla domanda di equa riparazione può essere proposta opposizione nel termine perentorio di trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento ovvero dalla sua notificazione.

2. L'opposizione si propone con ricorso davanti all'ufficio giudiziario al quale appartiene il giudice che ha emesso il decreto. Si applica l' articolo 125 del codice di procedura civile.

3. La corte d'appello provvede ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile. Del collegio non può far

parte il giudice che ha emanato il provvedimento impugnato.

4. L'opposizione non sospende l'esecuzione del provvedimento. Il collegio, tuttavia, quando ricorrono gravi motivi, può, con ordinanza non impugnabile, sospendere l'efficacia esecutiva del decreto opposto.

5. La corte pronuncia, entro quattro mesi dal deposito del ricorso, decreto impugnabile per cassazione. Il decreto è immediatamente esecutivo.

(1) Articolo inserito dall'articolo 55, comma 1, lettera f), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, con la decorrenza di cui al comma 2 del medesimo decreto.

Art.5 – *quater* (Sanzioni processuali) (1)

1. Con il decreto di cui all' articolo 3, comma 4 , ovvero con il provvedimento che definisce il giudizio di opposizione, il giudice, quando la domanda per equa riparazione e' dichiarata inammissibile ovvero manifestamente infondata, può condannare il ricorrente al pagamento in favore della cassa delle ammende di una somma di denaro non inferiore ad euro 1.000 e non superiore ad euro 10.000.

(1) Articolo inserito dall'articolo 55, comma 1, lettera f), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, con la decorrenza di cui al comma 2 del medesimo decreto.

Art. 5 – *quinquies* (Esecuzione forzata) (2)

1. Al fine di assicurare un'ordinata programmazione dei pagamenti dei creditori di somme liquidate a norma della presente legge, non sono ammessi, a pena di nullità rilevabile d'ufficio, atti di sequestro o di pignoramento presso la Tesoreria centrale e presso le Tesorerie provinciali dello Stato

per la riscossione coattiva di somme liquidate a norma della presente legge.

2. Ferma restando l'impignorabilità prevista dall'articolo 1, commi 294-bis e 294-ter, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e successive modificazioni, anche relativamente ai fondi, alle aperture di credito e alle contabilità speciali destinati al pagamento di somme liquidate a norma della presente legge, i creditori di dette somme, a pena di nullità rilevabile d'ufficio, eseguono i pignoramenti e i sequestri esclusivamente secondo le disposizioni del libro III, titolo II, capo II del codice di procedura civile, con atto notificato ai Ministeri di cui all'articolo 3, comma 2, ovvero al funzionario delegato del distretto in cui è stato emesso il provvedimento giurisdizionale posto in esecuzione, con l'effetto di sospendere ogni emissione di ordinativi di pagamento relativamente alle somme pignorate. L'ufficio competente presso i Ministeri di cui all'articolo 3, comma 2, a cui sia stato notificato atto di pignoramento o di sequestro, ovvero il funzionario delegato sono tenuti a vincolare l'ammontare per cui si procede, sempreché esistano in contabilità fondi soggetti ad esecuzione forzata; la notifica rimane priva di effetti riguardo agli ordini di pagamento che risultino già emessi.

3. Gli atti di pignoramento o di sequestro devono indicare a pena di nullità rilevabile d'ufficio il provvedimento giurisdizionale posto in esecuzione.

4. Gli atti di sequestro o di pignoramento eventualmente notificati alla Tesoreria centrale e alle Tesorerie provinciali dello Stato non determinano obblighi di accantonamento da parte delle Tesorerie medesime, né sospendono l'accreditamento di somme a favore delle Amministrazioni interessate. Le Tesorerie in tali casi rendono dichiarazione negativa, richiamando gli estremi della presente disposizione di legge.

5. L'articolo 1 del decreto-legge 25 maggio 1994, n. 313, convertito, con modificazioni,

dalla legge 22 luglio 1994, n. 460, si applica anche ai fondi destinati al pagamento di somme liquidate a norma della presente legge, ivi compresi quelli accreditati mediante aperture di credito in favore dei funzionari delegati degli uffici centrali e periferici delle amministrazioni interessate.

(2) Articolo inserito dall'articolo 6, comma 6 del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con legge 6 giugno 2013 n. 64.

Art. 6. *(Norma transitoria)*

1. Nel termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, coloro i quali abbiano già tempestivamente presentato ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, possono presentare la domanda di cui all'articolo 3 della presente legge qualora non sia intervenuta una decisione sulla ricevibilità da parte della predetta Corte europea. In tal caso, il ricorso alla corte d'appello deve contenere l'indicazione della data di presentazione del ricorso alla predetta Corte europea (1).

2. La cancelleria del giudice adito informa senza ritardo il Ministero degli affari esteri di tutte le domande presentate ai sensi dell'articolo 3 nel termine di cui al comma 1 del presente articolo.

(1) Il termine di cui al presente comma è prorogato al 18 aprile 2002 dall'articolo 1 del D.L. 12 ottobre 2001, n. 370.

Art. 7. *(Disposizioni finanziarie)*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 12.705 milioni a decorrere dall'anno 2002, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2001, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

3.7. Legge 9 gennaio 2006, n. 12

"Disposizioni in materia di esecuzione delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo"

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 15 del 19 gennaio 2006

Art. 1.

1. All'articolo 5, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, dopo la lettera *a)* è inserita la seguente:

«*a-bis)* promuove gli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emanate nei confronti dello Stato italiano; comunica tempestivamente alle Camere le medesime pronunce ai fini dell'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari permanenti e presenta annualmente al Parlamento una relazione sullo stato di esecuzione delle suddette pronunce;».

3.8. Legge 24 dicembre 2012, n. 234

"Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea"

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 3 del 4 gennaio 2013

Art. 43

Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea

1. Al fine di prevenire l'instaurazione delle procedure d'infrazione di cui agli articoli 258 e seguenti del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea o per porre termine alle stesse, le regioni, le province autonome, gli enti territoriali, gli altri enti pubblici e i soggetti equiparati adottano ogni misura necessaria a porre tempestivamente rimedio alle violazioni, loro imputabili, degli obblighi degli Stati nazionali derivanti dalla normativa dell'Unione europea. Essi sono in ogni caso tenuti a dare pronta esecuzione agli obblighi derivanti dalle sentenze rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
2. Lo Stato esercita nei confronti dei soggetti di cui al comma 1, che si rendano responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa dell'Unione europea o che non diano tempestiva esecuzione alle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea, i poteri sostitutivi necessari, secondo i principi e le procedure stabiliti dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e dall'articolo 41 della presente legge.
3. Lo Stato ha diritto di rivalersi nei confronti dei soggetti di cui al comma 1 indicati dalla Commissione europea nelle regolazioni finanziarie operate a carico dell'Italia a valere sulle risorse del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e degli altri fondi aventi finalità strutturali.
4. Lo Stato ha diritto di rivalersi sui soggetti responsabili delle violazioni degli obblighi di cui al comma 1 degli oneri finanziari derivanti dalle sentenze di condanna rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 260, paragrafi 2 e 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
5. Lo Stato esercita il diritto di rivalsa di cui ai commi 3, 4 e 10:
 - a) nei modi indicati al comma 7, qualora l'obbligato sia un ente territoriale;
 - b) mediante prelevamento diretto sulle contabilità speciali obbligatorie istituite presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi della legge 29 ottobre 1984, n. 720, per tutti gli enti e gli organismi pubblici, diversi da quelli indicati nella lettera a), assoggettati al sistema di tesoreria unica;
 - c) nelle vie ordinarie, qualora l'obbligato sia un soggetto equiparato e in ogni altro caso non rientrante nelle previsioni di cui alle lettere a) e b).

6. La misura degli importi dovuti allo Stato a titolo di rivalsa, comunque non superiore complessivamente agli oneri finanziari di cui ai commi 3 e 4, e' stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro tre mesi dalla notifica, nei confronti degli obbligati, della sentenza esecutiva di condanna della Repubblica italiana. Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze costituisce titolo esecutivo nei confronti degli obbligati e reca la determinazione dell'entità del credito dello Stato nonché l'indicazione delle modalità e dei termini del pagamento, anche rateizzato. In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato.

7. I decreti ministeriali di cui al comma 6, qualora l'obbligato sia un ente territoriale, sono emanati previa intesa sulle modalità di recupero con gli enti obbligati. Il termine per il perfezionamento dell'intesa è di quattro mesi decorrenti dalla data della notifica, nei confronti dell'ente territoriale obbligato, della sentenza esecutiva di condanna della Repubblica italiana. L'intesa ha ad oggetto la determinazione dell'entità del credito dello Stato e l'indicazione delle modalità e dei termini del pagamento, anche rateizzato. Il contenuto dell'intesa e' recepito, entro un mese dal perfezionamento, con provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze, che costituisce titolo esecutivo nei confronti degli obbligati. In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più provvedimenti del Ministero dell'economia e delle finanze in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato, seguendo il procedimento disciplinato nel presente comma.

8. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa, all'adozione del provvedimento esecutivo indicato nel comma 7 provvede il Presidente del Consiglio dei Ministri, nei successivi quattro mesi, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni. In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più provvedimenti del Presidente del Consiglio dei Ministri in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato, seguendo il procedimento disciplinato nel presente comma.

9. Le notifiche indicate nei commi 6 e 7 sono effettuate a cura e a spese del Ministero dell'economia e delle finanze.

9-bis. Ai fini della tempestiva esecuzione delle sentenze di condanna rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 260, paragrafi 2 e 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, è autorizzato ad anticipare, nei limiti delle proprie disponibilità, gli oneri finanziari derivanti dalle predette sentenze, entro i termini di scadenza fissati dalle Istituzioni europee. Il fondo di rotazione provvede al reintegro delle somme anticipate mediante rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili delle violazioni che hanno determinato le sentenze di condanna, sentite le stesse, anche con compensazione con le risorse accreditate dall'Unione europea per il finanziamento di interventi comunitari riguardanti iniziative a titolarità delle stesse amministrazioni e corrispondenti cofinanziamenti nazionali.

10. Lo Stato ha altresì diritto, con le modalità e secondo le procedure stabilite nel presente articolo, di rivalersi sulle regioni, sulle province autonome, sugli enti territoriali, sugli altri enti pubblici e sui soggetti equiparati, i quali si siano resi responsabili di violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, e dei relativi Protocolli addizionali, degli oneri finanziari sostenuti per dare esecuzione alle sentenze di condanna rese

dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti dello Stato in conseguenza delle suddette violazioni⁵⁴.

⁵⁴ La L. 27 dicembre 2013, n. 147 ha disposto (con l'art. 1, comma 421) che "L'articolo 43, comma 10, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, si interpreta nel senso che il diritto di rivalsa si esercita anche per gli oneri finanziari sostenuti dallo Stato per la definizione delle controversie dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo che si siano concluse con decisione di radiazione o cancellazione della causa dal ruolo ai sensi degli articoli 37 e 39 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di cui alla legge 4 agosto 1955, n. 848".

VIII. ULTERIORI DOCUMENTI

1. Decisione del Comitato dei Ministri sull'esecuzione della sentenza Torreggiani e altri in materia di sovraffollamento carcerario (versione inglese e francese)

CASES No. 10

1201st meeting – 5 June 2014

Cases against Italy

Application	Case	Judgment of	Final on
43517/09+	TORREGGIANI AND OTHERS	08/01/2013	27/05/2013
22635/03	SULEJMANOVIC	16/07/2009	06/11/2009

[DH-DD\(2014\)471](#), [DH-DD\(2013\)1119](#), [DH-DD\(2013\)1368](#), [DH-DD\(2012\)670](#),
[DH-DD\(2011\)1113](#)
[DH-DD\(2014\)585](#), [DH-DD\(2014\)703](#)

Decisions

The Deputies

1. welcomed the authorities' commitment to resolve the problem of prison overcrowding in Italy and the significant results achieved in this area, through the various structural measures adopted in order to comply with the judgments in this group, including an important and continuing drop in the prison population, and an increase in living space to at least 3m² per detainee;
2. welcomed further the establishment of a preventive remedy within the deadline set by the *Torreggiani and others* pilot judgment and, in order that it can be fully assessed, invited the authorities to provide further information on its implementation, notably in the light of the monitoring that they will undertake in this context;
3. noted with interest the information provided on the steps taken to establish the compensatory remedy, also required by the pilot judgment, in a Law-Decree which will provide for the possibility of a reduction of sentence for prisoners still serving their penalties and pecuniary compensation for prisoners who have already been released;
4. noted further that the adoption of this Law-Decree is imminent, and invited the authorities to inform the Committee as soon as it is adopted;

5. decided to resume consideration of this group of cases at its DH meeting in June 2015 at the latest, to make a full assessment of the progress made in light of an updated action plan/report to be provided.

AFFAIRES N° 10

1201e réunion – 5 juin 2014

Affaires contre l'Italie

Requête	Affaire	Arrêt du	Définitif le
43517/09+	TORREGGIANI ET AUTRES	08/01/2013	27/05/2013
22635/03	SULEJMANOVIC	16/07/2009	06/11/2009

[DH-DD\(2014\)471](#), [DH-DD\(2013\)1119](#), [DH-DD\(2013\)1368](#), [DH-DD\(2012\)670](#),
[DH-DD\(2011\)1113](#)
[DH-DD\(2014\)585](#), [DH-DD\(2014\)703](#)

Décisions

Les Délégués

1. se félicitent de l'engagement des autorités à résoudre le problème de la surpopulation carcérale en Italie et des résultats significatifs obtenus en ce domaine grâce aux différentes mesures structurelles adoptées afin de se conformer aux arrêts dans ce groupe, dont la baisse importante et continue de la population carcérale et l'augmentation de l'espace de vie à au moins 3m² par détenu ;
2. se félicitent également de la création d'un recours préventif dans le délai fixé par l'arrêt pilote *Torreggiani et autres* et, afin d'en permettre une pleine évaluation, invitent les autorités à fournir des informations complémentaires sur sa mise en œuvre, en particulier à la lumière du suivi qu'elles prévoient d'exercer dans ce contexte;
3. notent avec intérêt les informations fournies sur les mesures prises pour établir le recours indemnitaire, aussi exigé par l'arrêt pilote, par un décret-loi qui prévoit la possibilité d'une réduction de peine pour des détenus qui sont encore en

train d'exécuter leur peine et une compensation pécuniaire pour ceux qui ont déjà été libérés ;

4. notent également que l'adoption de ce décret-loi est imminente et invitent les autorités à informer le Comité dès que ce décret aura été adopté ;

5. décident de reprendre l'examen de ce groupe d'affaires au plus tard lors de leur réunion DH de juin 2015, afin d'effectuer une pleine évaluation des progrès accomplis à la lumière d'un plan/bilan d'action mis à jour qui devra être fourni.

INDICE ALFABETICO DELLE SENTENZE

<i>Alberti</i>	72	<i>Maiorano e Serafini</i>	176
<i>Azienda Agricola Silverfunghi s.a.s. e altri</i>	134	<i>Marino e Colacione</i>	122
<i>Battista</i>	159	<i>Montalto e altri</i>	122
<i>Benenati e Scillamà</i>	176	<i>Mottola e altri</i>	117
<i>Biasucci e altri</i>	122	<i>Pagnozzi</i>	176
<i>Bifulco e altri</i>	141	<i>Panetta</i>	142
<i>Biraghi e altri</i>	125	<i>Pascucci</i>	175
<i>Bordoni e altri</i>	122	<i>Peduzzi e Arrighi</i>	122
<i>Caligiuri e altri</i>	122	<i>Pennino</i>	177
<i>Caponetto</i>	122	<i>Placì</i>	104
<i>Carrella</i>	84	<i>Rossi e Variale</i>	176
<i>Cataldo e altri</i>	125	<i>Rumor</i>	109
<i>Ceni</i>	162; 177	<i>Saba</i>	77
<i>Contrada n. 2</i>	69	<i>Salvatore e altri</i>	141
<i>Cusan e Fazzo</i>	155	<i>Sharifi e altri</i>	87
<i>D'Asta</i>	176	<i>Staibano e altri</i>	117
<i>De Luca</i>	177	<i>Stefanetti e altri</i>	125
<i>Dhahbi</i>	113	<i>Valle Pierimpiè Società agricola s.p.a.</i>	173
<i>G.C.</i>	81	<i>Zhou</i>	98
<i>G.G. e altri</i>	97	<i>Zucchinali e altri</i>	141
<i>Giannitto</i>	175		
<i>Grande Stevens e altri</i>	145		
<i>Guadagno e altri</i>	138		