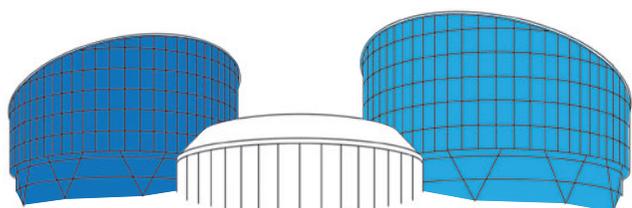




Camera
dei
deputati

XIX LEGISLATURA

Avvocatura della Camera dei deputati
Osservatorio sulle sentenze della Corte europea
dei diritti dell'uomo



Sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti dell'Italia

2023

**Quaderni
n. 20**

Maggio 2024





XIX LEGISLATURA

**AVVOCATURA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**

Osservatorio sulle sentenze della
Corte europea dei diritti dell'uomo

**SENTENZE
DELLA CORTE EUROPEA
DEI DIRITTI DELL'UOMO
NEI CONFRONTI DELL'ITALIA
(ANNO 2023)**

**Quaderni
n. 20**

Maggio 2024

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 2023.

La Rassegna introduttiva illustra, nelle linee principali, i recenti sviluppi nel sistema di tutela dei diritti umani e sintetizza i filoni su cui si articolano le varie pronunce nell'ambito del contenzioso di cui l'Italia è parte.

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 sottoscrittori – 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 è costituito presso l'Avvocatura della Camera dei deputati, diretta dall'avv. Maria Teresa Losasso.

L'attività dell'Osservatorio è svolta dagli avv. Marco Cerase e Livia G. Luca, con la collaborazione dell'avv. Francesca R. Girardi. La Rassegna introduttiva è stata redatta dall'avv. Cerase, con la collaborazione dell'avv. Luca. La traduzione della Rassegna in inglese è curata dal servizio d'interpretariato della Camera dei deputati.

L'Osservatorio della Camera sulle sentenze della Corte EDU (che non comprende le decisioni) è anche su Internet: <https://internazionale.camera.it/osservatorio-sentenze-cedu/introduzione>

This volume gives an account of the decisions handed down by the European Court of Human Rights (ECtHR) in the year 2023 in cases against Italy. The *Introductory Review* gives an overview of recent developments in the system protecting human rights in Europe and summarizes the main themes covered by the judgments issued in the litigation involving Italy. Each judgement of the Strasbourg Court (originally issued either in English or French) has its own summary providing, in Italian, an account of the facts, the relevant legal principles and the ruling.

In addition, the volume's Appendix contains statistical tables showing data relating to Italian litigation and that of the other High Contracting Parties, as well as the text of the ECHR and other particularly relevant documents.

The *Quaderno* is published by the Observatory on ECtHR Decisions, which operates within the Chamber of Deputies' Office of the Legal Counsel headed by Ms. Maria Teresa Losasso. The Observatory's activities are conducted by Mr. Marco Cerase and Ms. Livia G. Luca, with the contribution of Ms. Francesca R. Girardi. The *Introductory Review* is the work of Mr. Cerase, with the contribution of Ms. Luca. The English translation of the *Introductory Review* is by Ms. Catharine de Rienzo, with the supervision of the Interpretation and Translation Unit of the Chamber of Deputies.

The Observatory – that holds judgments but not decisions – is available also on the Internet at:

<https://internazionale.camera.it/osservatorio-sentenze-cedu/introduzione>

INDICE

I. INTRODUCTORY REVIEW

1. Introduction	7
2. Continued: Statistics and Litigation Involving Italy	7
2.1. <i>Procedural Safeguards and Measures Against Stalking:</i> <i>Giuliano Germano</i>	8
2.2. <i>The Sequel to the G.I.E.M. Matter</i>	10
3. The “Cartabia Reform” Comes into Force in Civil Trials	13
4. Trials <i>in absentia</i> and Lack of Co-operation on the Part of a Defendant’s State: The Regeni Judgment	16
5. Judgments Relating to Other Countries	19
5.1. <i>Important Judgments Regarding Freedom of Thought</i>	19
5.2. <i>Legislation on the Bribery of Foreign Public Officials: Total e Vitol</i>	29

II. RASSEGNA INTRODUTTIVA

1. Introduzione	33
2. Segue: dati statistici e contenzioso nei confronti dell’Italia	33
2.1. <i>Misure di contrasto dello stalking e garanzie nel procedimento</i> <i>amministrativo: Giuliano Germano</i>	34
2.2. <i>Il seguito della vicenda GLEM</i>	36
3. L’entrata in vigore della riforma c.d. Cartabia nel processo civile	38
4. Processo <i>in absentia</i> e mancata cooperazione dello Stato dell’imputato: la sentenza Regeni	41
5. Pronunce nei confronti di altri Paesi	43
5.1. <i>Sentenze di rilievo sulla libertà di pensiero</i>	43
5.2. <i>Modifiche legislative sulla corruzione internazionale: Total e Vitol</i>	52

III. ANTICIPAZIONI

57

IV. TABELLE DELLE SENTENZE

1. Abstracts delle sentenze in ordine cronologico	63
2. Ripartizione delle sentenze per articolo della Convenzione e dei suoi protocolli	69

V. SINTESI DELLE SENTENZE IN ORDINE DI ARTICOLO DELLA CONVENZIONE E DEI PROTOCOLLI ADDIZIONALI

1. Art. 2 - Diritto alla vita	75
2. Art. 3 - Divieto di trattamenti inumani e degradanti	77
3. Art. 6 - Diritto a un processo equo	92
3.1. <i>Sotto il profilo dell’equità intrinseca e della parità delle armi</i>	92
3.2. <i>Sotto il profilo della ragionevole durata</i>	102
3.3. <i>Sotto il profilo della mancata esecuzione di provvedimenti</i> <i>giurisdizionali</i>	107

4. Art. 8 - Diritto al rispetto della vita privata	108
5. Art. 1 Prot. n. 1 - Protezione della proprietà	125
6. Art. 41 - Equa soddisfazione	133

VI. DOCUMENTI

1. Scheda illustrativa della Convenzione e della Corte europea dei diritti dell'uomo	139
1.1. <i>La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)</i>	139
1.2. <i>La Corte europea dei diritti dell'uomo</i>	141
1.3. <i>Ratifica ed esecuzione della CEDU e dei Protocolli</i>	143
2. Tabelle statistiche	145
2.1. <i>Premessa</i>	145
3. Testi normativi	149
3.1. <i>Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali</i>	149
3.2. <i>Protocollo addizionale n. 1</i>	165
3.3. <i>Protocollo addizionale n. 4</i>	166
3.4. <i>Protocollo addizionale n. 7</i>	168
3.5. <i>Protocollo addizionale n. 13</i>	171
3.6. <i>Protocollo addizionale n. 15</i>	173
3.7. <i>Legge 24 marzo 2001, n. 89</i>	176
3.8. <i>Legge 9 gennaio 2006, n. 12</i>	188
3.9. <i>Legge 24 dicembre 2012, n. 234</i>	188

VII. ULTERIORI DOCUMENTI

1. Legge 24 novembre 2023 n. 168	195
2. Interrogazione a risposta scritta n. 1461 del 3 agosto 2023	208

INDICE ALFABETICO DELLE SENTENZE	213
---	-----

I.
INTRODUCTORY
REVIEW

Introductory Review

1. Introduction

The year 2023 witnessed the persisting crisis of the war in Ukraine (now in its third year) and, unfortunately, the explosive opening of a second war-front in Israel, following the attack carried out on 7 October 2023 by the terrorist organization, Hamas. On 14 October 2023, in connection with this latter event, the Council of Europe's Secretary General, Marija Pejčinović Burić, made the following statement:

"The outbreak of terror in Israel, a long-standing partner of our Organisation, is appalling. I condemn in the strongest possible terms the terrorist crimes of Hamas, which have claimed the lives of so many innocent people and caused so many injuries. The Council of Europe stands firmly with the victims, their families and their loved ones. Our support and solidarity are full and unreserved. I also welcome the resolute action taken by the governments of our Member States to block the path of extremists on all sides, in order to prevent the Middle East conflict from being exported to Europe. Our fellow citizens of the Jewish faith must continue to feel safe in their homes. Anti-Semitism – wherever it comes from – is unacceptable and must be fought relentlessly. The Council of Europe is a peace project. Our Organisation is determined to protect the flourishing of Jewish communities in our Member States, wherever they may be. Peaceful coexistence is based on mutual understanding and respect. I also call on the Israeli authorities, in their legitimate response to the aggression suffered, to remain faithful to our democratic values, to respect the principle of proportionality and to strictly protect civilian populations. The necessary response to terrorism by democracies cannot and must not contradict our values".

Similar concerns were voiced by the Minister for Foreign Affairs, Antonio Tajani, who, on 4 December 2023, set out Italy's foreign policy goals regarding the situation both in Ukraine and in the Middle East. This on the occasion of the Council of Europe's Monitoring Committee meeting held on 4 and 5 December 2023 in Rome (in the Parliamentary Groups Hall at the Chamber of Deputies). During that very same day of 4 December, the Speaker of the Chamber of Deputies, Mr Lorenzo Fontana, also spoke.

2. Continued: Statistics and Litigation Involving Italy

In 2023, the European Court of Human Rights decided 38,200 applications overall. This constitutes a decrease, when compared to the 39,500 cases decided in 2022.

The number of cases pending came down from 74,650 to 68,450. This

drop is essentially due to a reduction in the number of applications generated by Turkey, Serbia and Greece, and the fact that applications are no longer received from Russia (which was expelled from the Council of Europe in 2022). Turkey still accounts for 34 per cent of the cases pending, Russia now accounts for 18 per cent, Ukraine for approximately 13 per cent, Romania for 6 per cent and Italy for 4 per cent.

The year 2023 saw an increase in the number of findings against Italy. In 2022, twenty-five decisions (out of a total of twenty-seven) found at least one violation, whereas the past year saw no less than forty-eight such findings (out of a total of fifty-two decisions involving Italy). The reader is referred to the tables set out below in this *Quaderno* for the details.

The ranking for the countries with the highest number of violations nevertheless remains unchanged from the previous year: Russia (217 violations), Ukraine (130 violations), Turkey (78) and Romania (74).

As is customary, this 'Introductory Review' will offer a summary of the most significant matters that have involved the general framework created by the European Court of Human Rights' case law. These include not only ECtHR judgments regarding Italy but also elements of the latter's domestic legislation and judgments given by its national courts. The 'Review' will also highlight the content of some decisions regarding other States Parties that have attracted the attention of observers.

2.1. Procedural Safeguards and Measures Against Stalking: Giuliano Germano

In November 2009, the head of the local police authority in Savona (the *questore*) had issued a police caution (as provided for under section 8 of Decree-Law no. 11/2009) in relation to Giuliano Germano. The man's wife, who was fifteen years younger than him and had custody of a little girl, had requested precisely such action following numerous episodes of verbal and physical violence perpetrated by her husband, from whom she was separating in any event. More specifically, the persecutory conduct had consisted of beatings and injuries (as attested by records of police intervention at the home and reports from a hospital emergency unit), threats, abusive language, stalking and cross-checking of her movements. Before cautioning Germano, the *questore* had gathered seventeen witness statements and four of these had unequivocally confirmed the applicant's aggressive and dangerous behaviour.

In January 2010, Germano had appealed against the caution to the Regional Administrative Court of Liguria and the latter had upheld his claim. According to the Regional Administrative Court (hereinafter referred to as "T.A.R."), since the new institution of police caution - coined by Decree-Law no. 11/2009 - was an administrative measure like any other (although not one having a predetermined content), it was to be considered to fall within the scope of section 7 of Law no. 241/1990, which provides for notification of a

procedure's commencement: something that had not occurred in the case under consideration, however. In actual fact, in the T.A.R.'s opinion, the measure's addressee had not had the possibility of participating in the procedure. Thus, the Court had found the procedure to be unlawful and it had annulled the police caution. The Ministry of the Interior had appealed to the Council of State. The latter had allowed the appeal, thereby overturning the first-instance judgment. The appeal court observed that the *questore* had made sufficient enquiries and that Germano could have lodged an appeal with the higher administrative authority, had he wished to argue his case on its merits. In any event, the measure of the police caution has, as its main purpose, the goal of avoiding escalations from episodes of preudial violence and threatening behaviour to more serious and basically irreversible actions.

Germano therefore applied to the European Court of Human Rights. He argued there had been a violation of his right to private and family life, as considered in relation to the right to personal image and professional reputation.

Whilst acknowledging both the preventive and deterrent nature of the police caution and the fact that it could be ascribed to the measures required of Signatories to the Istanbul Convention (although the legislation ratifying said Convention in Italy – Law no. 77/2013 – had come into force after the relevant events), the Court's First Section found that the caution had been issued solely on the basis of the declarations contained in the wife's request and that the applicant had been unable to intervene sufficiently in the procedure that concerned him. Furthermore, according to the First Section, the *questore* in Savona had worded the reasoning in the police caution in an imprecise and generic manner: he had limited himself to a use of succinct formulae that did not, in actual fact, convey the tone of the threats and insults addressed to the victim and therefore did not adequately explain the reasons for taking urgent action. In addition to that, the Court considered that the *questore* had failed to state in the caution that only four out of the seventeen persons providing witness statements on the facts had actually confirmed them. It also found that the Council of State had limited itself to a merely formal review of the contested administrative measure when it overturned the Regional Administrative Court's ruling. In short, the First Section had unanimously found Italy to be in violation of Article 8 ECHR.

The Italian judge, Raffaele Sabato, drew up a concurring opinion. He scrupulously listed all the episodes of violence and threatening behaviour regarding which the *questore* had found confirmation (see point A of his concurring opinion). He emphasized that, in these cases, the statements made by persons having knowledge of the facts are to be "weighed", not "counted", since it is necessary – ultimately – to examine the intrinsic consistency and credibility of the person making the statement (it being evident that a party who says that they do not know or cannot remember does not carry the same probative weight as one who states that such facts did not happen) (see point B). He pointed out that even the applicant – during the initial application to the T.A.R. – had acknowledged that the victim had, in

her statement of defence, produced numerous elements of proof (which said applicant had nevertheless chosen to gloss over) (see point C). Judge Sabato concluded that, in his opinion, the judgment is in conflict with the precedents of *Talpis v. Italy* (2017)¹ and *Kurt v. Austria* (2019) and constitutes a clear step backwards in terms of safeguarding against gender-based violence.

The judgment gave rise to considerable consternation in Italian parliamentary circles², precisely due to its dissonance with a well established awareness³ resulting in the view that special care is needed when applying the legislative and administrative provisions in force regarding the prevention and suppression of gender-related violence. The same arguments emphasized by Judge Sabato were then adopted by Italy in its request that the case be referred to the Grand Chamber. On 6 November 2023, that request was nevertheless rejected in accordance with the Convention (and, therefore, by a panel of 5 judges, without providing grounds).

A few days later (on 24 November), Law no. 168 of 2023 was promulgated, nonetheless. This strengthened the provisions combating gender-related violence and, with them, the institution of the police caution⁴.

2.2. The Sequel to the G.I.E.M. Matter

The First Section's judgement dated 12 July 2023 brought to a close a matter spanning several years and one that has already been covered in *Quaderno* no. 15 (2018). Indeed, at the instance of the Second Section, which had deemed it appropriate to relinquish jurisdiction on account of the highly intricate underlying legal issues, the Grand Chamber had, on 28 June 2018, considered together four distinct episodes of land and building-unit confiscation carried out pursuant to section 44 of Legislative Decree no. 380 of 2001. This despite the real differences between the cases.

¹ Regarding which, see *Quaderno* no. 14 (2017), p. 40, and, more generally, *Quaderno* no. 19 (2022), p. 44.

² See, in this respect, Question no. 1461 of 3 August 2023 (first signatory, Ascari M.P.). This received a response from the minister for families, Roccella M.P., on 20 November 2023. Both texts are set out in an appendix to this *Quaderno*.

³ On the occasion of the International Day for the Elimination of Violence against Women, the President of the Republic, Sergio Mattarella, stated, *inter alia*: "*When faced with the murder of a woman, the broken life of a young woman, with persons who are verbally or behaviourally abused in their everyday life, in their family, in their workplace and at school, we perceive behind this violence the failure of a society that is incapable of promoting truly egalitarian relationships between men and women. The International Day for the Elimination of Violence Against Women calls on everyone to renew their personal commitment. Makeshift social psychology analyses are of no help in justifying a persistent plague which will not heal, despite the efforts made. We need the joint effort and contribution of Institutions, of associations and of the world of production, education and culture to uproot a phenomenon that undermines the pact underlying our very concept of community. The number of women who suffer aggressions and abuse discloses the existence of a phenomenon that is not simply linked to abnormal situations. We cannot limit ourselves to showing our outrage intermittently. We are far from having implemented the deep-reaching cultural change enshrined in our Constitution*".

⁴ The text of Law no. 168/2023 is set out in an appendix to this *Quaderno*.

The G.I.E.M. case concerned the confiscation of the applicant company's plot of land in Bari on the coast at Punta Perotti, bordering land belonging to Sud Fondi S.r.l. (regarding which, see the judgment issued in the case of *Sud Fondi and Others v. Italy* in 2009). The confiscation had extended to encompass the portion of land owned by G.I.E.M., insofar as it was included in the unlawful site division and development plan; G.I.E.M. had nevertheless built nothing and the land had subsequently been returned to it. The application to the European Court of Human Rights was motivated by the fact that the domestic courts had refused to recognize the company's right to any compensatory damages. In Strasbourg, the judgment issued in 2018 had found a violation of Article 7 ECHR and Article 1 of Additional Protocol 1.

In the case of the companies R.I.T.A. Sarda S.r.l. and Hotel Promotion Bureau S.r.l., the facts involved the building and sale of accommodation units at Golfo Aranci (Sardinia), conducted over an area of approximately 33 hectares. This had taken place in a rather chaotic context of town-planning instruments and administrative authorizations that were first issued and then revoked because of changes in the regional legislation. In the criminal proceedings stemming from the investigation into the building activity's legality, the charges of unlawful site development brought against the legal representatives of the two companies were eventually dropped because they had become time-barred. The lands and the units built (except those already sold to individual purchasers) had been confiscated.

In these cases, the 2018 judgement had analogously found there had been a violation both of Article 7 ECHR and of Article 1 of Additional Protocol 1. It had further specifically stated that Article 7 had been held to have been violated not on the grounds that the penalty of confiscation had been unforeseeable in the absence of unlawful construction but, rather, because the companies – as entities with a legal personality that was distinct from that of the natural persons charged in the criminal proceedings – had not been parties to those proceedings (see paragraph no. 6 of the judgment).

As far as Falgest S.r.l. and Filippo Gironda were concerned, the litigation had been triggered by a complex built in the province of Reggio Calabria. The building permit initially only allowed a tourist residential complex but was subsequently modified while work was in progress. Subsequent inspections had led to it being ascertained that the buildings were, in actual fact, flats for residential use. Criminal proceedings had followed. The charges had been declared statute-barred and the property confiscated. In 2018, the Grand Chamber had found a violation of Article 7 ECHR and Article 1 of Additional Protocol 1, in relation to the company, and of Article 6 (2) ECHR and Article 1 of Additional Protocol 1, in relation Gironda, a natural person and co-owner of the land.

There is no need, here, to retrace the intricate dovetailing of the majorities within the Grand Chamber (and, therefore, of concurring and dissenting opinions) that resulted in the judgment issued in 2018. It will suffice to refer the reader to the 'Introductory Review' opening the above-mentioned *Quaderno* no. 15 and to note that the finding of a violation of Article 7 ECHR in relation to commercial companies (i.e. distinct legal entities) on the basis that only

their legal representatives had stood criminal trial appeared then (and still appears, today) to herald the cause for more than one qualm⁵.

In any event, the Human Rights Court had not established the amount of any just satisfaction in 2018: it had reserved that issue and had invited the national authorities to ascertain the ways in which its judgment was to be executed and whether any agreement might be reached between the parties. That the case was brought back before the Court in Strasbourg was due to the fact that the Italian Republic had failed to compensate the applicants.

In the new trial, the requests for just satisfaction (pursuant to Article 41 ECHR) involved very large sums. The Court took them as the starting point for its summary of the criteria governing rulings in cases of economic loss. They are as follows:

- The causal link between the violation of the right and the “pecuniary damage” suffered must be rigorously proven (see paragraph no. 39 of the judgment);
- quantification of the damage (especially in the cases involving Article 1 of Additional Protocol 1) must take account of:
 - whether or not the land could be built upon at that time;
 - whether there existed possible alternative ways of exploiting the land;
 - the duration of the inability to use the land caused by the unlawful confiscation;
 - any damage caused to already constructed buildings and their loss of value (see paragraph nos. 41- 46).

Applying this criteria checklist, the Court came – in short – to establish that:

⁵ Regarding these aspects, the reader should recall the dissenting opinion of the Icelandic judge, Spano, and the Belgian judge, Lemmens, as well as the concurring opinion of the Romanian judge, Motoc. In light, then, of the amendment to Article 9 of the Constitution made in 2022 (by virtue of which, today, the Italian Constitution expressly safeguards biodiversity and the ecosystem), the general considerations regarding environmental protection recalled in *Quaderno* no. 15 (p. 43) remain valid. The Court of Cassation appears to have shouldered some of these aporias in its Judgment no. 17399, issued by the Third Section (Criminal Division) on 20 March 2019. In this ruling, the Court held that confiscations triggered by town-planning violations, pursuant to section 44 of the Construction Code 2001, find their compatibility with Article 7 ECHR – in those cases where the entity with legal personality did not participate in the criminal trial – in the procedure provided for under Article 666 of the Code of Criminal Procedure. In practice, the legal representative of a company, in relation to which a confiscation has been ordered, can move for a review of that measure’s enforcement in front of the judge identified under Article 665 of the Code of Criminal Procedure. The latter will then be able to assess whether the landowning company was, in reality, a “third-party” with regard to the trial that has taken place or whether, in actual fact, it and the Defendant in those proceedings can be deemed to have one and the same identity. Regarding these aspects, see G. ARIEMMA, *La confisca urbanistica nei confronti della persona giuridica che non ha preso parte al processo penale*, in *Rivista giuridica dell’edilizia*, 2020, part I, p. 641. The author then subtly notes that one solution to the problem could lie in an amendment to Legislative Decree no. 231 of 2001, in the area of entities’ administrative liability: the latter could include town-planning crimes amongst the cases in which proceedings can be brought against the entities *qua* entities (*ivi*, p. 653). Indeed, such crimes do not feature in the catalogue contemplated in section 24 *et seq.* of the cited Legislative Decree no. 231. The continuing importance of these issues is also demonstrated in G.A. STELLA, *Prescritti tutti gli abusi. E nessuno abbatte l’ecomostro di Punta Scifo*, in *Corriere della sera*, 1 March 2024, at 1 and 17.

- regarding G.I.E.M., the land could not be built upon at the time of the confiscation and it had not subsequently become possible to do so. Thus, the only head of damage deemed to have been proven was the lack of the possibility to use the land, which was quantified in the amount of EUR 35,000 (to which was added EUR 10,000 for non-pecuniary damage and EUR 70,000 for costs and expenses, however);
- regarding R.I.T.A. Sarda, the same sum was awarded for the same reasons (EUR 35,000, with the additional sum of EUR 30,000 for costs and expenses);
- regarding Falgest S.r.l. and Filippo Gironda, the Court verified that restitution of the property units had been made on 25 November 2019 and that – unlike the preceding cases – building had been permitted on the land in question to a very limited extent. Indeed, the illegality had consisted in the building work's non-compliance with the provisions in the relevant regulatory instruments. The pecuniary damage was therefore fixed at EUR 700,000, to which were added EUR 10,000 for non-pecuniary damage and EUR 70,000 for costs and expenses.

3. The “Cartabia Reform” Comes into Force in Civil Trials

On 1 January 2023, the new Article 391-*quater* of the Code of Civil Procedure came into force. It had been inserted by way of Section 3(28)(o) of Legislative Decree no. 149/2022 (part of the “Cartabia reform”). The text reads as follows:

*Article 391-*quater*.*

(Revocation of a decision for being contrary to the European Convention on Human Rights).

Decisions that have become *res judicata* the content of which has been declared by the European Court of Human Rights to be contrary to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms or to one of its Protocols, may be contested by way of an application for revocation if both the following conditions are satisfied:

- 1) the violation established by the European Court has prejudiced a right relating to a person's civil status; and
- 2) the just satisfaction that may have been awarded by the European Court pursuant to Article 41 of the Convention does not provide adequate compensation for the consequences of the violation.

Applications must be made within sixty days from the communication or, where there is no communication, from the publication of the European Court's judgment in accordance with the same Court's own Rules. Article 391-*ter* (2) shall apply.

The allowing of a revocation application shall not prejudice the rights acquired by *bona fide* third parties who have not participated in the trial before the European Court.

As is known, revocation applications constitute an extraordinary form of appeal. Provided for, in general, under Article 395 of the Code of Civil Procedure, they are appropriate when seeking to persuade a judge to overturn even a final judgment⁶. It is equally well known that Article 35 of the European Convention on Human Rights includes amongst the admissibility criteria for applications to the ECtHR the requirement that applicants have exhausted the existing domestic remedies. The domestic judgment an applicant complains of must (by definition) be final.

Article 46 of the Convention establishes that the High Contracting Parties must execute the Strasbourg Court's final judgments. Article 41, in its turn, seems to suggest that – in those cases where the violation of a Convention-protected right has been found – *restitutio in integrum* constitutes the best way of safeguarding the violated right; if this course of action is not possible, the Court may afford just (pecuniary) satisfaction.

It therefore follows that a finding that a Signatory State has violated an ECHR-protected right does not require said State to revoke the *res giudicata* ruling and re-open the trial in the national courts. Therefore, the fact that Article 395 of the Code of Civil Procedure had not provided that ECtHR judgments constituted a ground for revocation was not, of itself, unlawful⁷ ⁸. On the other hand, and as already mentioned, the “Cartabia” delegated legislation has provided that the Italian Code of Civil Procedure must introduce that hypothesis. Nevertheless, Article 391-*quater* has not flung the door wide open to revocation always and in any event. It has limited the re-opening of a civil or administrative trial to situations in which two, specifically listed conditions are both met:

- The violation must be of one of the “status rights” (that is to say, rights

⁶ Regarding revocation, see the fully representative work, L. MONTESANO and G. ARIETA, *Trattato di diritto processuale civile*, Cedam, Padua 2001, vol. I, tome II, p. 1991 *et seq.*

⁷ This is so much so that the Constitutional Court's Judgment no. 123 of 2017 had declared a question relating to the alleged conflict between Article 395 of the Code of Civil Procedure and the ECHR to be unfounded and such unfoundedness had then been reasserted in Judgment no. 93 of 2018 (published in *Giurisprudenza italiana*, 2018, at 2668, with a commentary by C. SCALVINI and also commented upon by C. NARDOCCI, in the online journal, *federalismi.it*, on 26 September 2018).

⁸ As far as criminal trials are concerned, the reasoning is a little different, as is well known. The Constitutional Court's Judgment no. 113 of 2011 (explained in *Quaderno* no. 8 (2011), p. 47 *et seq.*) had declared Article 630 of the Code of Criminal Procedure to be unlawful in that part in which it did not provide that a finding of violation made by the ECtHR constituted grounds for reviewing a criminal-law final judgement when this was necessary in order to comply with an ECtHR finding. Today, Article 628-*bis* of the Code of Criminal Procedure (it, too, introduced under the “Cartabia reform”, by way of Legislative Decree no. 150/2022) provides for the possibility of requesting the “revocation” of a criminal conviction. This in order to re-open the trial for the purposes of eliminating the adverse effects suffered by the defendant by virtue of the fact that his Convention-protected right has been violated. It is evident, however, that not all violations established by the ECtHR may be said – on that sole basis – to be prejudicial to the trial's outcome. Indeed, Article 628-*bis* (5) provides that revocation applications shall only be allowed if the violation of the right established by the ECtHR is of such a nature and gravity as to have concretely influenced the final finding; and all these elements must be proven by the party requesting that the trial be re-opened.

pertaining to the person as person); and

- The just satisfaction that the ECtHR may have afforded, pursuant to Article 41 ECHR, does not provide adequate compensation for the consequences of the violation.

This curb on revocation under Article 391-*quater* therefore has the effect of excluding requests to reopen the trial in cases where a procedural violation has been found (Article 6 ECHR and the positive obligations at the procedural level, essentially). And this is so, no matter how serious such procedural violation may have been⁹. Nor is revocation possible in the cases of a property-related violation (Article 1 of Protocol 1, essentially).

The penultimate paragraph of the new provision states that the timeframe for presenting a revocation application is 60 days “from the communication or, where there is no communication, from the publication of the European Court’s judgment *in accordance with the same Court’s own Rules*” (italics added). The reference to the provisions of the Court’s Rules (that is to say, to Rule 73, which – moreover – refers to Article 43 ECHR) should be considered as serving the purpose of clarifying that the timeframe of 60 days – in the case of judgments issued by the Single Sections – begins to run from the expiry of the three months within which the parties may request referral to the Grand Chamber.

The final paragraph of the procedural Code’s new Article 391-*quater* nevertheless raises the problem of *bona fide* third parties who have acquired rights by virtue of the national-level judgment subsequently giving rise to the ECtHR judgment. In this case, the new provision keeps to the principles of a fair trial and the right to a full adversarial presentation of the evidence: it establishes that there shall be no prejudice to the rights of these third parties if they have not participated in the proceedings before the Court in Strasbourg. For the Counsel representing those applying to the European Court of Human Rights, the burden of diligently effecting service of all the appropriate notifications therefore looms.

⁹ Regarding this point, see the perceptive observations contained in G. RAIMONDI, *Sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e giudicato interno*, in *I diritti dell'uomo (cronache e battaglie)*, 2023, p. 28. Judge Raimondi adds that the definition of “status rights” is not very clear. Once procedural and property rights have been excluded, it remains to be seen – for example – whether the term “status rights” encompasses rights other than those that the prevailing legal scholars still do not define as rights of the individual (as are, conversely, name, citizenship, personal identity, personal freedom, privacy and rights in the family area) but that nevertheless belong among the group of “classic” rights: freedom of expression, freedom of association and freedom of assembly. Questions could also arise in relation to the right to health care. The traditional definitions treat the latter as a social right; one that is nevertheless insuppressible, according to the Court of Cassation’s case law. The European Court of Human Rights traces it back to Article 8 – together with rights that are certainly “status rights” – but it very often safeguards it under the procedural profile. As regards the history and concept of rights of the person as such, see the fundamental work, P. RIDOLA, *Libertà e diritti nello sviluppo storico del costituzionalismo*, in *I diritti costituzionali*, edited by R. Nania and P. Ridola, Giappichelli, Turin 2006, vol. I, p. 5 *et seq.*

4. Trials *in absentia* and Lack of Co-operation on the Part of a Defendant's State: The Regeni Judgment

Article 6 ECHR provides for the right to a fair trial. A criminal trial is fair if it honours the rights provided for under Article 6(3). These range from the right to be informed promptly of the nature of the accusation against a person under investigation (or formally charged defendant) to that of having the necessary time to prepare one's defence and obtain assistance from a lawyer in cases where one does not wish or is unable to defend oneself personally (and still other rights).

In this respect, it is well known that the Strasbourg Court's case law – which has interpreted Article 6(3) as protecting a defendant's right to participate in his/her own trial – has, in our legal order, thrown into crisis a cardinal institution of the Italian criminal trial: the equating of valid service with actual knowledge of criminal proceedings on the part of the person under investigation (or formally charged defendant). The judgments issued in the cases of *Somogy v. Italy* (2004) and *Sejdovic v. Italy* (2006), as well as other, similar ones,¹⁰ had found violations of the right to a fair trial on the basis that, in the Italian trials giving rise to those applications, there had been no proof that the defendants had known about the pending proceedings, despite the fact that service of the notification had been formally valid. Nor had it been demonstrated that they had freely and unequivocally chosen to renounce their right to participate.

As a result of various legislative developments following these judgments issuing from the Court in Strasbourg, Article 420-*bis* of the Italian Code of Criminal Procedure now provides for certain, clearly specified situations in which a defendant's absence cannot, in any circumstances, prevent a trial from proceeding. They are the following:

- When the defendant has received a notice of hearing;
- When the defendant has expressly renounced his/her right to appear before the court or to plead a lawful impediment; and
- When the judge – having taken all relevant circumstances into account – considers that the defendant's knowledge of the pending trial has been proven.

Outside these listed cases, the defendant's absence prevents the trial from being conducted and leads to the issuing of an unappealable ruling that the proceedings must be discontinued. Said ruling must be worded in such a way as to become irrevocable as soon as twice the time required to time-bar the criminal offence in question has passed (Article 420-*quater* of the Code of Criminal Procedure)¹¹.

¹⁰ See *Quaderno* no. 3 (2006), p. 84.

¹¹ See, on this subject, M. SCULCO, *Commento all'art. 420-bis*, in *Rassegna di giurisprudenza e dottrina sul codice di procedura penale*, edited by G. Lattanzi and E. Lupo, Giuffrè FL, Milan 2020, vol. III, p. 731.

Such is the context for the Constitutional Court's Judgment no. 192 of 2023, concerning the Giuliano Regeni case. The Constitutional Court has declared Article 420-*bis* (3) of the Code of Criminal Procedure to be constitutionally unlawful in the part in which it does not provide that a judge shall proceed in the defendant's absence in relation to crimes of torture as defined by Article 1(1) of the New York Convention Against Torture. This when, as a result of lack of assistance from the State in which the defendant is a national, it is impossible to obtain proof that the latter has been informed of the pending trial, even though he/she may have been aware of proceedings.

In the context of proceedings against four Egyptian citizens charged with having abducted, tortured and killed the young Regeni, the preliminary hearing judge in Rome had held that the prerequisites provided for under the abovementioned Article 420-*bis* for proceeding in the defendants' absence had been satisfied¹². He had noted elements of factual evidence from which it could be deduced that they knew about the pending trial¹³.

The Rome Criminal Court had quashed that order, however. It had held that the evidence assessed by the preliminary hearing judge had not been capable of proving that the defendants knew about the trial. In this respect, the Criminal Court had emphasized that it was not possible to attribute directly to the four Egyptian National Security agents any positive conduct that could substantiate the hypothesis that they had voluntarily withdrawn from the trial, insofar as the impossibility of tracing the defendants depended, rather, on the Egyptian authorities' lack of co-operation.

During the course of the new preliminary hearing and after finding that the impossibility of tracing the defendants persisted, the preliminary hearing judge had therefore ordered that the criminal proceedings be discontinued, in accordance with Article 420-*quater* of the Code of Criminal Procedure. The Court of Cassation had subsequently declared the appeal brought by the public prosecutor against that measure to be inadmissible.

At the public prosecutor's request, the preliminary hearing judge had then decided to challenge the constitutional legitimacy of Article 420-*bis* of the Code of Criminal Procedure (the rule had, in the meantime, been amended by the "Cartabia reform"¹⁴). In other words, the preliminary hearing judge had

¹² For a commentary on the order, see S. QUARTICCILO, *Coerenza del sistema penale vs incoerenza del caso concreto: un passo verso la celebrazione del processo Regeni?* in *Sistema penale*.

¹³ More specifically, for the purposes of stating that the defendants had known about the *vocatio in iudicium* and had consequently withdrawn voluntarily from the trial, the order had given weight to the following factors:

- The four agents had been heard in their capacity as persons with knowledge of the facts during the Egyptian proceedings;
- The Italian proceedings had received widespread coverage by the international media;
- The investigative bodies - of which the defendants were, themselves, members - knew about the developments in the Italian proceedings;
- Those under investigation had repeatedly been invited to choose an address in Italy for service of legal documents.

¹⁴ Section 23 of Legislative Decree no. 150 of 2022 modified the prerequisites on the basis of which a judge may declare a defendant to be absent, distinguishing the situations capable of demonstrating the defendant's certain knowledge about the trial from those situations in

considered that a rigid application of Article 420-*bis* of the Code of Criminal Procedure would amount to depriving the Convention against Torture of all meaning in those cases where the country, to which the responsible public officials are answerable, does not co-operate in any way in making effective communication with the defendants possible.

By way of preliminary, the Constitutional Court retraced how the legislative framework of reference had developed. It noted that, partly in light of case law emanating from the Constitutional Court itself¹⁵ and from the European Court of Human Rights (see the above-mentioned *Sejdovic* judgment)¹⁶, the Italian legislator has gradually extended the safeguards protecting defendants tried in default of appearance.

Such extension occurred first by way of a remodelling of the prerequisites for accessing the (*ex post facto*) remedy of entitlement to a new deadline provided for under Article 175 of the Code of Criminal Procedure and then, subsequently (beginning with Law no. 67 of 2014¹⁷), through the introduction of trial-procedure guarantees operating *ex ante*.

All that being said, the Court highlighted the “legal peculiarity of the crime of torture”. It stated that the duty to prosecute this crime – where the active party is a public official – is imposed by the Convention against Torture (C.A.T.), adopted by the General Assembly of the United Nations on 10 December 1984 and ratified both by Italy and by Egypt¹⁸. It further recalled that none other than the European Convention on Human Rights (under Article 3, ‘Prohibition of Torture’) prohibits torture and that that prohibition has implications not only regarding the substantive profile¹⁹, but also the procedural one, requiring States to conduct a complete and effective investigation in proceedings relating to cases of torture (see the recent judgment in *Ochigava v. Georgia*, delivered in 2023).

which that knowledge may be held to exist on the basis of a combination of indicative elements assessed by the judge.

¹⁵ See Judgment no. 317 of 2009, in which the Court declared Article 175(2) of the Code of Criminal Procedure to be constitutionally unlawful in that part in which it did not permit a new deadline to be granted to a defendant who had not, in reality, known about the trial or the measure within the timeframe for appealing a judgment given in default of appearance, when a similar appeal had previously been brought by the same defendant’s counsel.

¹⁶ In the cited judgment, the ECtHR found against Italy for breaching Article 6 ECHR. It stated that the remedy of granting a new deadline was ineffective (in the formulation provided for by Article 175 C.C.P., prior to Law no. 60 of 2015). This by virtue of the excessively onerous burden of proof imposed on the person convicted in default of appearance, which consisted in demonstrating that he/she had not had any actual knowledge of the measure and this through no fault of his/her own. For a commentary on the judgement, the reader is referred, once again, to *Quaderno* no. 3 (p. 13 *et seq.*).

¹⁷ As is known, this legislation has replaced the legal institution of “default of appearance” with that of “absence”.

¹⁸ In accordance with Article 5 of the C.A.T., the offence of torture shall be prosecuted by the State in whose territory the crime was committed, by the State of which the alleged perpetrator is a national or by the State of which the victim was a national “if that State considers it appropriate”.

¹⁹ For information on the insertion of Article 613-*bis* into the Italian Criminal Code following, precisely, promptings from the Council of Europe, see *Quaderno* no. 14 (2017), pp. 46 *et seq.*

In such a context, in those cases where the defendant's lack of knowledge about a trial is caused by his/her home State's unwillingness to co-operate, there arises a "*de facto* immunity *extra ordinem*": one judged to be incompatible with the Italian Constitution. According to the legal reasoning set out in the Court's judgment, the preceding statement offers the logical premise for introducing – by way of what, in Italian, is called an "additive" judgment, i.e. a ruling by which a statute is deemed unlawful not for what it states but for what it does not – a further form of 'non-impedimental' absence: one that the Court deemed constitutionally necessary for the purposes of restoring rationality to the system and permitting the criminal proceedings required by international conventions to be conducted.

In this respect, the Court underscored that, here, the additive judgment is consistent with the general "fair trial" framework and related precedents because it still requires the defendant to have some form of knowledge of the pending criminal proceedings. To require, conversely, nothing less than proven actual knowledge of pending trials in those cases in which it is a defendant's home State that makes it impossible to notify him/her of the procedure's commencement would result in the total impossibility of establishing that the crime had been committed. Such impossibility would lead to a violation of Articles 2, 3 and 117 of the Constitution.

Lastly, adopting an approach that was limited to the concrete case in point and the need to reconcile the underlying interests involved, the Court reasserted the necessity of limiting the declaration of constitutional unlawfulness to those cases in which the criminal actions amount to acts of torture, as defined by Article 1(1) of the Convention Against Torture²⁰.

5. Judgments Relating to Other Countries

5.1. Important Judgments Regarding Freedom of Thought

Judgments of considerable importance involving Article 10 ECHR were issued in cases brought against Croatia, Belgium, Luxembourg and Russia, respectively. Two pertain to the relationship between the right to free reporting and the right to reputation ('annexed' to Article 8 ECHR by the Strasbourg Court's consolidated case law), with the latter right including the right to be forgotten. These two judgments might trigger the need for further reflection. The third judgment regards the topic of whistle-blowers, whilst the fourth

²⁰ Under which the term "torture" means any act by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for such purposes as obtaining from him or a third person information or a confession, punishing him for an act he or a third person has committed or is suspected of having committed, or intimidating or coercing him or a third person, or for any reason based on discrimination of any kind, when such pain or suffering is inflicted by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official or other person acting in an official capacity.

concerns political dissent and also involves the new technologies.

5.1.1. Reporting on Judicial Cases and Defamation: *Mesić*

In the first case, the office of the Prosecutor General in the Republic of Finland had, in 2013, issued a press release which broke the news of criminal investigations into three retired, senior-level employees of a vehicle-manufacturing company (Patria Vehicles). This following allegations of corruption (see paragraph no. 4 of the judgment). The employees were accused of having obtained an order to supply armoured vehicles to a Croatian State-owned company and the order was said to have been obtained by paying bribes to the *pro tempore* President of Croatia, Stjepan Mesić, and a general manager of the said company.

The first-instance trial conducted in Finland had resulted in two of the defendants being convicted and one acquitted. The reasoning set out in the judgment included an acknowledgement of evidence that had surfaced which could lead one to think there had been promises of payments to be made to Mesić, as well, but those elements – according to the panel of judges – were insufficient for him to be considered clearly involved in the corruption perpetrated by Patria Vehicles. On appeal, however, all three defendants were acquitted and the Finnish prosecution had decided not to appeal to the Supreme Court.

In the meantime and after the first-instance judgment had been issued, the organization Transparency International and *Dnevno.hr*, an on-line newspaper, had launched a campaign in Croatia calling on the Croatian authorities to open an investigation into the President. More specifically, the *Dnevno.hr* news portal had published an article in which its author reported that he had obtained the information about the accusations against Mesić from the Finnish Prosecutor General and that all the competent Croatian authorities' denials that there existed the factual basis on which to proceed against him were "an ordinary lie" (see paragraph nos. 10 and 11 of the judgment).

Mesić had publicly rebutted every allegation. On the one hand, he had maintained that he did not know the persons investigated in Finland in any way; on the other, he had emphasised that the first-instance judgment could not have made any findings regarding his involvement in the unlawful events, partly because his position could not be treated as falling within the jurisdiction of the Finnish judicial authorities but, rather, only that of the Croatian ones. For this reason, he had requested that the newspaper publish a correction. Those in charge of *Dnevno.hr* had refused to publish it, nonetheless.

Mesić had then brought an action for damages in the Zagreb Municipal Civil Court. In its judgment of 31 December 2015, however, the court had dismissed his claim for compensation. It had reasoned that the journalist's source was reliable and that the documentation that he had obtained at the time of publication (that is to say, the indictment drawn up against the senior employees of Patria Vehicles standing trial in Finland and the Scandinavian Prosecutor's press release) was proof of its reliability. Furthermore, the court had held that it could not follow the legal arguments put forward by Mesić: the latter had found fault with the journalist for failing to carry out an in-depth investigation into the formal powers of the President of the Republic

in the context of State-owned companies and had – on this basis – claimed that said journalist should be found liable (see paragraph no. 25).

Mesić had initially lodged an appeal against the first-instance judgment and had subsequently made an application to the Constitutional Court. He had remained the losing party, however. The Court of Appeal, in particular, had established that, at the time of publication, the journalist had acted in good faith and on the basis of previously verified information. Hence the application to the European Court of Human Rights in 2017.

In its judgment of 30 May 2023, the Second Section found (by a majority of 5 judges to 2) that there had been no violation of Article 8 ECHR. It reiterated that freedom of the press is an essential element for a democratic society and that – as regards reporting on judicial cases – it is inconceivable that the subject-matter of a trial cannot be discussed before the latter has been definitively concluded (see paragraph no. 64). The right to free reporting unquestionably entails duties and responsibilities (as stated in Article 10(2) ECHR): the latter exist because the persons referred to in such reporting have both a right to their reputation and a right to be presumed innocent until they are proven guilty. Nonetheless, in this balancing of interests, journalists must be permitted to trust official sources and must not be required to verify them (see paragraph no. 66).

In short, according to the Second Section, the ECtHR must satisfy itself that a Respondent State – accused of failing to fulfil its positive obligations to protect the right enshrined in Article 8 ECHR – has made sufficient efforts, i.e. has achieved the balanced tempering of that right *vis-à-vis* the right to express one's thoughts freely. In the case under consideration, such a balance had been struck correctly. This in light of the fact not only that the journalist's source was particularly qualified to speak on the subject but also that the person involved was a public figure, regarding whom the right to free reporting and criticism must be considered more extensive than it would be in relation to private persons not exposed to public scrutiny (see paragraph no. 75).

The Second Section went on to state that the article published on the *Dnevno.hr* portal could not be considered in terms of particular individual sentences examined in isolation: rather, it had to be evaluated as a whole (see paragraph no. 76). In the judges' opinion, a careful reader would have been able to grasp that, in actual fact, the Scandinavian court had been unable to establish the elements proving President Mesić's liability. They concluded that there existed no strong reasons why the European Court of Human Rights should substitute its own assessment for that carried out by the domestic courts.

Although the judgment may be in accordance with the spirit of Article 10 ECHR and the Strasbourg Court's consolidated case law²¹, it ultimately solves the case in such away that it does not put it out of the reach of different assessments²².

²¹ Of the many cases, see *Saaristo v. Finland*, decided in 2010 (regarding which, see *Quaderno* no. 7 (2010), p. 38) and *Couderc and Hachette v. France*, decided in 2015 (regarding which, see *Quaderno* no. 12 (2015), p. 50).

²² In this respect, the reader is referred to the cases of *Sallusti v. Italy* (2019) and *Magosso v.*

Infact, the Lithuanian judge, Kūris, and the North Macedonian judge, Ilevsky, signed a weighty dissenting opinion. Since Article 10, on the right to freedom of expression, is, significantly, the only one that mentions “duties and responsibilities” when proclaiming one of the rights under the European Convention on Human Rights, they found fault with the majority’s judgment in that it had not featured the precepts set out in the Grand Chamber’s precedent, *Bedat v. Switzerland* (2016). This judgment – which had found no violation in a case involving the conviction of a legal journalist – sets out the checklist of elements that must be verified when striking the balance between, respectively, the interests of the journalist exercising his Article 10 right and those of the person being written about (whose personality rights, under Article 8, must not be violated). These criteria unquestionably include both the way in which the news has been obtained and the article’s contents: the latter must not serve merely to arouse readers’ curiosity but must have a proper place in public debate. The dissenting judges maintained that the source, the Republic of Finland’s Prosecutor General, had been used too freely, in reality, and that the journalist had woven his own value judgments into the facts that had been represented to him. Furthermore, in their opinion, the ‘verbatim’ tone of some of the article’s statements belied the fact that they were decidedly inaccurate. Hence the unfavourable opinion regarding a judgment that – in their view – concedes too great a licence to journalists.

5.1.2. Online Press Archives and the Right to be Forgotten: *Hurbain*

In light of the dialectics within the ECtHR’s Second Section just summarized, the conclusion drawn by the Grand Chamber in the second case (*Hurbain v. Belgium*, judgment dated 4 July 2023) may cause some curiosity.

In 1994, the print edition of the Belgian daily newspaper, *Le Soir*, had published an article of around 20 lines covering a road-traffic accident in which two people had died and three others had been injured. The drunken driver who had hit them had been named (G.). The news had remained in the newspaper’s online archive since the latter’s introduction on 13 June 2008.

The culprit – a doctor by profession – had been convicted, had served his sentence and had been rehabilitated in 2006.

In 2010, G. had asked *Le Soir* to remove the article about the accident from its electronic archives or, in the alternative, render it anonymous. Partly encouraged by the outcome of an application G. had made to the Council for Journalistic Ethics (*le Conseil de déontologie journalistique*), the newspaper had refused.

G. had then applied to the Neufchâteau Court of First Instance, which had allowed his claim regarding anonymization. The newspaper’s publisher (Hurbain) had appealed but the Liège Court of Appeal had dismissed his appeal. In its reasoning, the Court had expatiated on the right to be forgotten, which had to be considered as coming to G.’s aid. This was particularly so regarding the “numerical” aspect emerging in relation to the possibility of replicating a

Italy (2020), both of which are analyzed in *Quaderno* no. 16 (2019), at pp. 33 and 49, respectively.

news item in a basically unlimited manner via the Internet. Hurbain had applied to the Court of Cassation, but without success. Hence his application to the ECtHR. On 22 June 2021, the Court's Third Section had decided (by a majority of 6 to 1) that there had been no violation. Hurbain had then requested and obtained the referral of his case to the Grand Chamber. The latter, however, upheld the single Chamber's judgment, albeit in a highly contentious context (there were no less than 5 dissenting judges).

First of all, the Grand Chamber undertook a grand-scale exploration of the state of the art, examining it both in terms of international regulation and in terms of the case law emanating from the EU and from its own individual Council of Europe member States. It inferred that the 'right to be forgotten' had emerged as a phenomenon enjoying legal protection, especially with reference to the development of the new technologies and the power of search engines (see paragraph nos. 191-192 and 195 of the judgment).

The Court then noted that, in the context of its own case law, two lines of decisions existed alongside each other: one in favour of recognizing the right to be forgotten (as illustrated in the case of *Biancardi v. Italy* (2021)²³); and one against such recognition (as illustrated in the cases of *Węgrzynowski and Smolczewski v. Poland* (2013) and *Fuchsmann v. Germany* (2017), amongst others)²⁴.

In this context, the Court set itself the task of examining the case in light of the following criteria for striking the balance between the right to free reporting and the right to personal data protection (considered as the right to be forgotten):

- the nature of the information held in the newspaper's electronic archive;
- the time that has elapsed between the events described and the initial publication of the news, on the one hand, and its continuing publication on-line, on the other;
- the contemporary interest of the news itself;
- whether the person claiming entitlement to be forgotten is well known;
- the negative repercussions on the latter stemming from the continued availability of the information on-line;
- the ease with which members of the public can access the newspaper's archive; and
- the impact that a restrictive measure – imposed in order to guarantee the right to be forgotten – would have on freedom of the press.

On the basis of this checklist, the Court came to uphold the ruling that there had been no violation. In its opinion, Dr. G. was not particularly well known and 14 years had passed between the occurrence of the original event and publication of the news in *Le Soir's* online archive. Furthermore, until recently it had been possible to access the archive free of charge and the anonymization – identified as a measure available to the domestic courts for containing the

²³ See *Quaderno* no. 18 (2021), p. 48.

²⁴ See, once again, *Quaderno* no. 18 (2021), p. 49.

right to free reporting – was held not to be unreasonable or excessive as far as the proliferation of the rights referred to under Article 10 ECHR was concerned.

The judge from the country involved, the Belgian, Krenc, drew up a concurring opinion. He subscribed to the Court panel's decision on the basis of three specific elements in the actual case. In the first place, he considered that examination of the question whether there was a persisting public interest did not regard the news as such but, rather, the citation of the doctor's name (see paragraph no. 18 of the concurring opinion). In the second place, the applicant Hurbain had not, in this specific case, adduced sufficient evidence to prove that the harm done to his free reporting right was greater than the feared harm to G's reputation (see paragraph no. 20). Finally, therefore, he concurred with the judgment because it had kept to those specific facts, judged in the light of the criteria recalled above, and did not in any way lay down a general anonymization duty.

These qualifying statements of Judge Krenc's turned into open, flat disagreement in the dissenting opinion drawn up by the judge from Liechtenstein, Ranzoni, which was also signed by the Lithuanian judge, Kūris, the Bulgarian judge, Grozev, the British judge, Eike, and the Maltese judge, Schembri Orland.

Judge Ranzoni began by generally emphasizing that, in the current historical climate, freedom of the press needs to be strengthened, not weakened. Such a weakening results from the frequency of the requests for de-indexation and anonymization now reaching online newspapers in countries that are signatories to the European Convention on Human Rights. In his opinion, to then continually emphasize that the reputation of individuals is endangered by the new technologies sounds like expecting that press freedom should only continue to be exercised in relation to print editions: something that is clearly not reckoning with reality. Ranzoni considered that the Court should have kept to its classical Article 10 ECHR principles. That is to say, Signatory States must assert a pressing social need if they seek to limit the Article's scope. In this respect, he held that the reputation of a single individual in no way constitutes such a need, given that the individual in question had not proved, in actual fact, that he had been harmed by the presence of his name in *Le Soir's* electronic archive, whereas – conversely – the subject of road safety is well recognized as a matter of legitimate journalistic interest and the salient elements of the related acts (the subject-matter of a criminal prosecution) also included the identity of the person committing them.

5.1.3. Whistle-blower Protection: *Halet*

With its judgement issued on 14 February 2023, the Grand Chamber definitively decided the case of *Halet v. Luxembourg* (commonly known as the “Luxleaks affair”²⁵), overturning the result of the proceedings conducted before the Third Section in 2021 by a majority of 12 to 5.

²⁵ See, in this connection, I. CAIZZI, *Caso Luxleaks, l'imbarazzo di Junker. L'UE promette guerra all'evasione*, in *Corriere della sera*, 8 November 2014, p. 12.

Two persons (A.[ntoine] D.[eltour] and Raphael Halet) had worked at the consultancy firm, PricewaterhouseCoopers (hereinafter referred to as 'PwC'). In their respective roles, they had come to know about professional services rendered by the said PwC that favoured its multinational clients in their relevant dealings with the Luxembourg tax authorities. More specifically, availing itself of its experience and its direct relations with the Luxembourg tax offices, PwC had managed to obtain from the latter various "tax rulings" (i.e. advance tax agreements establishing the amount of income taxable and the tax consequently due). These tax rulings had been highly advantageous and, at any rate, characterized by elements of accounting that ordinary tax-payers could not have obtained. This much emerged from the multinationals' tax returns held in PwC's archives, to which the two employees had access.

A.D. had resigned in 2010, whereas Halet had still been actively employed in 2014 when his employment relationship had been terminated. This because he (together with A.D.) had been identified as the source for the journalists authoring a series of reports that had described the taxable-income reduction processes benefitting the multinationals. Those reports had aroused considerable attention and had provoked a public debate not devoid of markedly polemical undercurrents (the same A. D. had been heard by a committee of the European Parliament on 1 June 2015).

When accepting the termination of his employment, Halet had signed a settlement agreement under which he was to pay a symbolic one euro to compensate the loss and damage suffered by PwC but would also grant it authorization to register a mortgage of 10 million euros on his assets. Despite this agreement, PwC had reported both A.D. and Halet for the crimes of theft and fraudulent access to an electronic system, as well as for breach of professional secrecy.

The Luxembourg Court had sentenced them, respectively, to a term of 12 months' imprisonment (suspended) and a fine of EUR 1,500 and to a term of nine months' imprisonment (suspended) and a fine of EUR 1,000. This in relation to all the crimes charged. The Court of Appeal, on the other hand, had held that A. D. could only be found guilty of theft (because the "whistle-blowing" justification for revealing the data to the journalist exonerated him of the other offences charged). It had accordingly reduced his prison sentence to a term of 6 months' imprisonment (suspended) and confirmed the fine of EUR 1,500. As for Halet, the Court of Appeal had not recognized the applicability of the whistle-blower defence but had nevertheless considered that the mitigating circumstances overrode the aggravating ones. It had upheld the fine of EUR 1,000 and had dispensed with the custodial sentence²⁶.

Both defendants appealed to the Court of Cassation. With regard to A. D.'s position, the Court quashed the Court of Appeal's judgment and referred the case back to that Court. There, with the exception of some marginal aspects, he was acquitted on every count. Conversely, Halet's appeal was dis-

²⁶ See, in this respect, A. MINCUZZI, *LuxLeaks, la condanna di Deltour e il paradosso che premia chi non paga le tasse*, in the online edition of *Sole 24 ore* for 29 June 2016.

missed. He therefore applied to the European Court of Human Rights in 2018. By way of a judgment dated 11 May 2021, the Third Section held that there had been no violation of Article 10 ECHR. At Halet's request, the Grand Chamber agreed to reconsider the case.

In its judgment issued in 2023, the Court (sitting in plenary session) conducted a wide-ranging exploration of the figure of the whistle-blower, i.e. the person who reports unlawful acts that he/she comes to know of by virtue of his/her position and who consequently risks reprisals in the workplace²⁷. In short, the Court noted that the figure has been identified and protected in many Council of Europe member States (see paragraph no. 56 of the judgment) and in the European Union (see Directive (EU) 2019/1937 and paragraph no. 58 of the judgment) and that it is, therefore, fully entitled to the protection afforded by Article 10 ECHR.

From this point of view, the legal precedent underpinning the case law on the subject is *Guja v. Moldova* (2008). In that case, a journalist who worked as head of the press department of the Moldovan Prosecutor General's Office had passed on, to a daily newspaper, two letters demonstrating the fact that the said Prosecutor General had been subjected to undue pressure by the Deputy Speaker of the Moldovan parliament. This in order to make him drop ongoing investigations into policemen accused of illegal detention and ill-treatment of detainees. The journalist had been sacked and – since his appeals at a domestic level had proved futile – had applied to the Court in Strasbourg, where he had obtained a finding that there had been a violation of his right protected under Article 10 ECHR.

In its *Guja* judgment, the Grand Chamber had identified certain criteria for establishing whether the whistle-blower's right can take precedence both over the reputation of the public figure denounced and over the employee's duty of loyalty to his employer (see paragraph no. 114 of the *Halet* judgment). These are as follows:

²⁷ The figure of the whistle-blower (in Italian: *denunziante*; in French: *lanceur d'alerte*) was introduced into the Italian legal order for the first time in 2012, with the insertion of Section 54-*bis* into Legislative Decree no. 165 of 2001. It was then expanded by way of further amendments to Section 54-*bis* introduced by Decree-Law no. 90 of 2014 and Law no. 179 of 2017. When Italy transposed Directive (EU) 2019/1937, Section 54-*bis* was repealed and replaced by the systematic rules and regulations set out in Legislative Decree no. 24 of 2023 (the draft Legislative Decree obtained a favourable opinion with remarks from the Senate's Justice Committee on 18 January 2023 and from the Chamber of Deputies' Justice Committee on 14 February 2023. See the *dossier* <https://documenti.camera.it/Leg19/Dossier/Pdf/gi0006.Pdf>).

It is worth noting that the Court of Cassation considers whistle-blowing to constitute circumstances justifying the revelation of unlawful acts learned of through one's office or employment (see the Court of Cassation's Judgment no. 14093, issued by its First Civil Section on 22 May 2023) but not legitimizing unlawful acts other than the revelation (in this sense, it has been held that the person who informs about illegal conduct in which he/she has participated by committing the unlawful act, remains punishable: see the Court of Cassation's Judgment no. 9148, issued by its Labour Section on 31 March 2023). On this subject also see the Administrative Appellate court (*Consiglio di Stato*), section III-*ter*, 12 March 2024, n. 4697. For the US system see *Pickering v. Board of Education* (391 US 563, 1968) and *Digital Reality Trust v. Somers* (583 US 2018).

- whether the whistle-blower had reporting channels other than communication to the press available to him;
- the public interest in the disclosed information;
- the authenticity of the disclosed information;
- the detriment to the employer;
- whether the whistle-blower acted in good faith; and
- the severity of the sanction imposed on him in reprisal.

Applying these parameters, the Grand Chamber arrived at a finding that there had been a violation of Halet's rights under Article 10 ECHR. More specifically, the Court sitting *en banc* observed that, by virtue of the fact that the "tax rulings" were not, of themselves, unlawful, there existed no official channels that could bring them to light and thus the media constituted the only means available (see paragraph nos. 171 and 172). Moreover, the revealed documents were – by the admission of all the parties – authentic and of public interest (see paragraph nos. 173-179). As far as Halet's good faith was then concerned, no one had argued that he was guilty of impropriety or that he had acted with ulterior motives (paragraph no. 174).

In this context, the Court concluded that the right to freedom of expression (in the specific form of the decisive contribution to a journalistic inquiry that uncovered tax avoidance stratagems, see paragraph no. 189) and the fundamental function of whistle-blowers (paragraph no. 120) had to prevail over the alleged damage to PwC's reputation (by being associated with tax-evasion practices) and, generally, the damage done to taxpayers' trust in the confidentiality maintained by professionals in this area. Whistle-blowers would be intimidated should they come up against significant penalties (see paragraph no. 152)²⁸.

Five judges were markedly opposed to this outcome (starting with none other than the Luxembourgish judge, Ravarani, whose dissenting opinion was shared by the Monégasque judge, Mourou-Vikström, the Georgian, Chanturia, and the Italian, Sabato, whereas the Danish judge, Kjølbros – now retired – drew up his own, brief statement of dissent). These judges observed that the Court's majority intentionally abandoned a precise concept of whistle-blower (i.e. the person who reports unlawful acts) in order to embrace a hazy one that also allows a person to divulge acts that are reprehensible merely at the moral level or simply merit public interest and are likely to spark a debate. On such a tight-rope, consolidated legal institutions such as professional secrecy (of the utmost importance in the context of work contracts) risk becoming meaningless.

Furthermore, the dissenting judges declared themselves to be highly unconvinced that the Moldovan precedent *Guja* was correct in its reasoning, whereas they emphasised how much more applicable and correct the earlier case of *Éditions Plon v. France* (2004) was. This case had involved President Mitterrand's personal doctor, who intended to publish a book reminiscing over

²⁸ The *Halet* judgment has also been published in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2023, p. 813, together with a commentary by F. VITARELLI.

his professional relationship with the head of State. The family had opposed publication and had, in January 1996 (only a few days after Mitterand's death), obtained a prohibitory injunction from the Paris Court, precisely on the basis of the need to preserve medical confidentiality. The publication ban had then been upheld in October 1996, following the trial on the merits.

The European Court of Human Rights – to whom the publisher had applied – had found there had been a violation of Article 10 ECHR in relation to the Paris Court's definitive ruling, but not also in relation to the preventive one. In that earlier situation, the duty of professional confidentiality regarding a patient who had died only a few days earlier had to be considered to prevail over the right to free reporting, even in relation to facts of indisputable public interest.

5.1.4. Political Dissent and Facial Recognition: *Glukhin*

The fourth case relates to an application brought against Russia that was still pending at the time of Russia's invasion of Ukraine and subsequent expulsion from the Council of Europe and, therefore, considered by the Court. It concerned a demonstrator protesting against Putin.

The said demonstrator (Nikolay S. Glukhin) had equipped himself with a cardboard figure of Konstatin Kotov, a political dissident already in prison for criticizing the Russian president. After arriving in one of the Moscow underground stations, the applicant had staged a protest against Kotov's arrest and had filmed himself with his mobile phone, broadcasting live on Telegram. The Moscow police had subsequently studied the images in video recordings from CCTV cameras installed in the underground station and – using facial-recognition technology – had associated them with those of Glukhin, which they had retrieved through their monitoring of social media carried out, under institutional authorization, for crime-prevention purposes.

Glukhin had thus been tracked down during a subsequent underground journey, arrested, tried for carrying out an unauthorized demonstration and sentenced to an administrative fine of 20,000 Russian roubles (approximately EUR 240). He had contested the ruling in vain and subsequently went to the European Court of Human Rights, alleging violations of Articles 10, 8 and 6 ECHR. On 4 July 2023, the Court's Third Section found that there had been a violation of the first two parameters and held that the third complaint had been subsumed.

More specifically, on the point concerning freedom of expression, the Court emphasized the unlawfulness of the interference with the applicant's right: this had been neither necessary in a democratic society nor proportionate, given that Glukhin's demonstration had been wholly peaceful and had not caused delays in the local public transport service.

On the point concerning personal data protection (traced back to Article 8 ECHR), the Court dwelt on the delicate issue of the public authorities' use of personal-data processing and facial-recognition systems (see paragraph nos. 68-73 of the judgment). The said systems had led to the applicant being traced very rapidly: this despite the fact that he had not publicly displayed any elements – other than his face – that would have allowed him to be identified (see paragraph no. 70). The Court conceded that, in the fight against

terrorism and organized crime, use of the most sophisticated tools for the storing and processing of biometric data is perfectly permissible (see paragraph no. 85); but the case it was considering in no way fell into such a category. The applicant had been identified in the underground station and arrested on the spot by virtue of a recognition that the police had achieved by processing his data: this for the purposes of an administrative sanction for an essentially trifling offence and, what was more, one linked to a demonstration of political dissent, protected by Article 10 ECHR (see paragraph no. 90). In short, there had been a violation of both Article 10 and Article 8.

5.2. Legislation on the Bribery of Foreign Public Officials: Total and Vitol

Following Iraq's invasion of Kuwait in the summer of 1990, the United Nations Security Council had adopted a resolution that, inter alia, established an embargo on trade with the invading country.

Having noted the serious food and economic crisis that the embargo had caused the Iraqi population, the same Security Council had then approved a further resolution in 1995 (commonly referred to as the "oil-for-food" programme) by virtue of which only particular, identified parties could derogate from the embargo and purchase crude oil from Iraq. The related proceeds were to be destined – under procedures administered by the United Nations through a New York bank – for the provision of food for Iraqi citizens. The designated parties were to be accredited with the Iraqi State Oil Marketing Organization, under United Nations monitoring, and channel all their transactions through the abovementioned bank.

When, after the military intervention that led to the fall of Saddam Hussein, an international inquiry was held in 2003 to examine his regime, it emerged that many figures close to him had engaged in corrupt practices as a way of maintaining their lifestyle. More specifically, they had set up a parallel channel for the sale of crude oil: one that was quite distinct from the "oil-for-food" scheme and in violation of the embargo. It appeared that Total S.A. and Vitol S.A. (French and Swiss international oil companies, respectively) had paid illegal surcharges to the corrupt officials. In the meantime, as early as 2000 and acting on reports of suspicious transactions issuing from the French national financial intelligence unit, the State prosecution office in Paris had opened an investigation into participation in the handling of stolen goods and misuse of corporate assets (see paragraph nos. 9 and 10 of the judgment).

The investigation had then established that Vitol S.A. had made direct payments to the Iraqi parties, whereas Total S.A. had limited itself to buying the banned oil on the secondary market (i.e. from parties who had bought it illegally). In 2007, Vitol S.A. had pleaded guilty in a federal criminal court in New York and had entered into a plea deal. In France, on the other hand, both companies and their legal representatives had been committed for trial on charges of bribing foreign public officials, pursuant to Article 435-3 of the

French Criminal Code (as resulting from the reform of 30 June 2000 marking the entry into force of the OECD's Anti-Bribery Convention). This with the exception of the episodes already protected by time-barring.

In 2013, the criminal court in Paris had acquitted all the defendants (and the commercial companies they represented). This on the basis that the prosecution had failed to prove that the Iraqi officials – whose public functions had allegedly been the vehicle for illegal trafficking – had, in reality, enriched themselves. Conversely, in 2016, the Paris Court of Appeal had overturned the verdict, finding the defendants guilty. The Court of Cassation had refused their subsequent appeals.

The oil companies had therefore applied to the European Court of Human Rights in 2018, complaining there had been a violation of Article 7 ECHR and arguing that the legal grounds for a conviction of bribing foreign public officials could not have been foreseen at the time of their representatives' impugned conduct. More specifically, the "oil-for-food" scheme concerned a derogation from the embargo, which – in its turn – did not concern the individual officials close to Saddam Hussein's regime but the Iraqi State as such (see paragraph no. 38 of the judgment). It therefore could not be said – according to the applicant companies – that the criminal offence of bribing a foreign public official (which consists in an illegal payment to a foreign party exercising a public office, in order to obtain an unlawful benefit) had been made out, since the banned counterparty could not be interpreted as referring to individual officials. To further demonstrate the unforeseen nature of such a wide-ranging interpretation of the concept of bribing a foreign public official, the applicants had emphasized that in no State Party to the Council of Europe Convention had there been convictions for the illegal purchase of Iraqi crude oil in violation of the United Nations resolutions (see paragraph no. 41).

The action (*Total and Vitol v. France*) was decided by the Court's Fifth Section in a judgment dated 12 October 2023. Unanimously rejecting the applications, the Court noted that it was dealing with the first case on the subject and thereby setting a precedent (see paragraph no. 60 of the judgment). It nevertheless considered that the size and importance of the two multinational oil companies was (and is) such that their representatives could not have been ignorant of the actual meaning of their embargo-evading conduct. The fact of having to pay "surcharges", in addition to the price administered under the rules of the "oil-for-food" resolution, could not have failed to put them on notice. This by virtue of their experience in the sector (see paragraph no. 66 of the judgment). This much appeared confirmed, moreover, by the fact that Vitol S.A. had entered into a plea bargain before the United States court and that Total S.A. had had the "acumen" to buy the banned crude oil on the secondary market (see paragraph no. 66, once again). In this context, the European Court of Human Rights held that the Paris Court of Appeal and the French Court of Cassation had successfully shouldered the task of fully and persuasively setting out the grounds for finding that the constitutive elements of the crime of bribing foreign public officials had been made out (see paragraph no. 68). Hence the ruling that there had been no violation.

II.
RASSEGNA
INTRODUTTIVA

Rassegna introduttiva

1. Introduzione

Il 2023 ha visto il persistere della crisi bellica in Ucraina – ormai al suo terzo anno – e, purtroppo, l'erompere di un secondo fronte di guerra, apertosi in Israele a seguito dell'attacco dell'organizzazione terroristica Hamas, il 7 ottobre 2023. Al proposito, la Segretaria generale del Consiglio d'Europa, Marija Pejčinović Burić, il 14 ottobre 2023 ha dichiarato:

“Lo scoppio del terrore in Israele, un'alleata di vecchia data della nostra organizzazione, è sconvolgente. Condanno nei termini più forti possibili i crimini terroristici di Hamas, i quali sono costati tante vite umane e comportato tanti ferimenti. Il Consiglio d'Europa è accanto alle vittime, alle loro famiglie e ai loro affetti. I nostri sostegno e solidarietà sono senza riserve. Saluto con favore la risolutezza con cui i governi degli Stati membri hanno inteso sbarrare la strada agli estremisti di ogni parte, in modo che dal Medio Oriente il conflitto non si propaghi all'Europa. I nostri concittadini di fede ebraica devono continuare a sentirsi sicuri nelle loro case. L'antisemitismo di qualsiasi matrice è inaccettabile e deve essere combattuto senza sosta. Il Consiglio d'Europa è un progetto di pace. La nostra organizzazione è determinata nella protezione delle comunità ebraiche ovunque nei Paesi membri. La convivenza civile si basa sulla mutua comprensione e sul rispetto. Mi rivolgo altresì alle autorità israeliane affinché – nell'esercizio legittimo del diritto a reagire all'aggressione subita – esse si mantengano fedeli ai nostri valori democratici, al principio di proporzione e alla rigorosa protezione della popolazione civile. La necessaria risposta al terrorismo da parte delle democrazie non può contraddire i nostri valori”.

Preoccupazioni analoghe e gli intenti di politica estera dell'Italia, relativi alla situazione sia ucraina sia del Medio oriente, sono stati esposti dal Ministro degli esteri, Antonio Tajani, il 4 dicembre 2023, in occasione della riunione della Commissione di monitoraggio dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, riunitosi a Roma (presso la Camera dei deputati, nell'aula dei Gruppi parlamentari) il 4 e 5 dicembre 2023. Nella stessa giornata del 4 dicembre è intervenuto anche il Presidente della Camera, on. Lorenzo Fontana.

2. Segue: dati statistici e contenzioso nei confronti dell'Italia

Nel complesso, la Corte EDU ha definito con propri provvedimenti 38 mila e 200 ricorsi, con una flessione rispetto ai 39 mila e 500 del 2022.

I ricorsi pendenti si sono ridotti da 74 mila 650 a 68 mila 450. Tale flessione è dovuta essenzialmente al fatto che non vengono più inoltrati ricorsi dalla Russia (espulsa nel 2022) e alla riduzione dei ricorsi da Turchia, Serbia e Grecia. Sulle pendenze, la Turchia incide ancora per il 34 per cento, la Russia per il 18 per cento, l'Ucraina per il 13 per cento circa, la Romania per il 6 e l'Italia per il 4.

Nell'anno 2023 si è avuto un incremento delle pronunce di condanna nei riguardi dell'Italia. A fronte delle 25 condanne (su 27 sentenze) del 2022, si sono avute ben 48 condanne, su 52 pronunce (per il dettaglio, v. le tabelle *infra* nel *Quaderno*).

La graduatoria dei Paesi con più violazioni – tuttavia – non è mutata rispetto all'anno passato: Russia (217 violazioni); Ucraina (130); Turchia (78) e Romania (74).

Come di consueto, in questa *Rassegna* si offrirà una sintesi sugli aspetti più significativi che hanno interessato il complessivo assetto della giurisprudenza della Corte EDU, anche con riferimento alla legislazione e alle pronunzie nazionali. Sono anche messi in evidenza i contenuti di alcune pronunce relative ad altri Paesi sottoscrittori che hanno suscitato l'interesse degli osservatori.

2.1 Misure di contrasto dello stalking e garanzie nel procedimento amministrativo: Giuliano Germano

Nel novembre 2009, il questore di Savona aveva emanato il provvedimento di ammonimento previsto dall'art. 8 del decreto legge n. 11 del 2009 nei confronti di Giuliano Germano. La di lui moglie – di 15 anni più giovane e affidataria di una bambina piccola – aveva, infatti, avanzato domanda in tal senso, a seguito di numerosi episodi di violenza fisica e verbale da parte del marito, dal quale – a ogni modo – si stava separando. In particolare, gli episodi persecutori erano consistiti in percosse e lesioni (attestate da interventi della polizia presso il domicilio e referti di pronto soccorso), minacce, ingiurie, pedinamenti e controlli incrociati sui suoi movimenti. Il questore – prima di ammonire il Germano – aveva raccolto 17 testimonianze, da quattro delle quali erano emerse conferme inequivoche del comportamento aggressivo e pericoloso del ricorrente.

Nel gennaio 2010, il Germano aveva proposto ricorso al TAR Liguria contro l'ammonimento e il giudice amministrativo lo aveva accolto. Secondo il TAR, essendo il nuovo istituto dell'ammonimento – coniato dal decreto legge n. 11 del 2009 – un provvedimento amministrativo alla stregua di altri (e, peraltro, non vincolato), a esso doveva ritenersi applicabile l'art. 7 della legge n. 241 del 1990 sull'avviso dell'inizio del procedimento, ciò che viceversa non era avvenuto. In realtà, ad avviso del TAR, il destinatario del provvedimento non aveva avuto modo di partecipare al procedimento. Di qui l'illegittimità della procedura e l'annullamento dell'ammonimento.

Il Ministero dell'interno interpose appello al Consiglio di Stato, il quale lo accolse, rovesciando il verdetto di primo grado. Il giudice d'appello osservò che il questore aveva raccolto sufficienti elementi istruttori e che il Germano, se avesse voluto addurre motivi di merito, avrebbe potuto avanzare ricorso gerarchico. In ogni caso, il provvedimento dell'ammonimento ha la precipua finalità preventiva di evitare che da episodi di violenza e minaccia interlocutori e preparatori si pervenga ad atti più gravi e tendenzialmente irreversibili.

Il Germano, pertanto, si rivolse alla Corte EDU, adducendo la violazione del suo diritto alla vita privata e familiare, *sub specie* del diritto all'immagine e alla reputazione professionale.

Pur dando atto della natura conservativa e preventiva del provvedimento di ammonimento e della sua riconducibilità alle misure richieste agli Stati sottoscrittori della Convenzione di Istanbul (la cui legge di ratifica in Italia - la n. 77 del 2013 - era entrata, peraltro, in vigore dopo i fatti), la Prima Sezione della Corte ha ritenuto che l'ammonimento sia stato emanato sulla base delle sole dichiarazioni contenute nell'istanza della moglie e che il ricorrente non abbia potuto interloquire in modo sufficiente nel procedimento che lo riguardava. Inoltre, secondo la Prima sezione, la motivazione testuale dell'ammonimento del questore di Savona era imprecisa e generica, limitandosi all'uso di formule sintetiche che non restituivano, in concreto, il tenore delle minacce e delle offese rivolte alla vittima e, pertanto, erano insufficienti a spiegare le ragioni dell'urgenza di provvedere. Poi ancora, ad avviso della Corte, il questore aveva ommesso di riportare nel provvedimento che solo 4 su 17 persone ascoltate sui fatti li avevano confermati; e il Consiglio di Stato - nel ribaltare la sentenza del TAR - si era limitato a un sindacato meramente formale dell'atto amministrativo impugnato. In conclusione, all'unanimità, la Prima Sezione ha accertato a carico dell'Italia la violazione dell'art. 8 CEDU.

Ha redatto un'opinione concorrente il giudice italiano Raffaele Sabato il quale ha elencato scrupolosamente tutti gli episodi di violenza e minaccia per i quali il questore aveva trovato riscontro (v. punto A) della sua *concurring opinion*); ha sottolineato che in questi casi le dichiarazioni delle persone informate sui fatti si "pesano" e non si "contano", dal momento che occorre - in sostanza - vagliare la consistenza intrinseca e la credibilità di chi rende le dichiarazioni (rimanendo evidente che un soggetto che dica di non sapere o di non ricordare non equivale a uno che affermi che taluni fatti non sono accaduti) (v. punto B); ha esposto che persino il ricorrente - nell'iniziale ricorso al TAR - aveva dato atto alla vittima di aver prodotto nelle proprie memorie difensive cospicui elementi di prova (su quali tuttavia egli aveva sorvolato) (v. punto C). Il giudice Sabato ha concluso che, a suo avviso, la sentenza si pone in contrasto con i precedenti *Talpis c. Italia* del 2017²⁹ e *Kurt c. Austria* del 2019 e costituisce un evidente passo indietro nella tutela dalla violenza di genere.

La sentenza ha suscitato notevoli perplessità in ambito parlamentare³⁰, proprio per la sua dissonanza con la sensibilità affermata³¹ che porta a rite-

²⁹ Su cui v. il *Quaderno* n. 14 (2017), pag. 40 e, più in generale, il *Quaderno* n. 19 (2022), pag. 44.

³⁰ Si v., al riguardo, l'interrogazione a risposta scritta n. 1461 del 3 agosto 2023, a prima firma della deputata Ascari, cui ha risposto il 20 novembre 2023, il ministro della famiglia, on. Roccella. Entrambi i testi sono riportati in appendice al *Quaderno*.

³¹ In occasione del giornata interazionale della lotta alla violenza contro le donne, il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, ha affermato tra l'altro: "*Quando ci troviamo di fronte a una donna uccisa, alla vita spezzata di una giovane, a una persona umiliata verbalmente o nei gesti della vita di ogni giorno, in famiglia, nei luoghi di lavoro, a scuola, avvertiamo che dietro queste violenze c'è il fallimento di una società che non riesce a promuovere reali rapporti paritari tra donne e uomini. La Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le*

nere necessaria una cura speciale nell'attuazione delle disposizioni legislative e amministrative vigenti in punto di prevenzione e repressione della violenza di genere. E gli stessi argomenti evidenziati dal giudice Sabato sono stati usati dalla Rappresentanza italiana per domandare la rimessione alla *Grande Chambre*. Il 6 novembre 2023, tuttavia, tale richiesta è stata respinta ai sensi della Convenzione (e, dunque, da un collegio di 5 giudici, senza motivazione).

Pochi giorni dopo (il 24 novembre) – peraltro – è stata promulgata la legge n. 168 del 2023, con cui le disposizioni di contrasto della violenza di genere sono state potenziate e con esse l'istituto dell'ammonizione³².

2.2. Il seguito della vicenda GIEM

Con la sentenza della Prima sezione del 12 luglio 2023, è venuta a concludersi un'annosa vicenda di cui si è dato conto nel *Quaderno* n. 15 (2018). Il 28 giugno 2018, infatti, la *Grande Chambre* – interessata dalla Seconda sezione, che aveva ritenuto opportuno rimetterle il caso per le dense questioni giuridiche sottese – aveva trattato insieme quattro episodi di confisca di terreni e manufatti ai sensi dell'art. 44 del decreto legislativo n. 380 del 2001, i quali tuttavia erano diversi tra loro.

Nel caso *GIEM*, si trattava della confisca subita dalla società ricorrente di un appezzamento di terreno confinante con quello della SUD Fondi a Punta Perotti a Bari (di cui alla sentenza SUD Fondi c. Italia del 2009). La confisca si era estesa anche alla porzione della GIEM in quanto ricompresa nel piano di lottizzazione abusiva; tuttavia la GIEM non vi aveva costruito, sicché successivamente il terreno le era stato restituito. Il ricorso alla Corte EDU era motivato dal fatto che, in sede nazionale, non era stato riconosciuto alcun risarcimento del danno. Qui, la sentenza del 2018 aveva ravvisato la violazione degli artt. 7 CEDU e 1, Prot. 1.

Nel caso delle società RITA Sarda e *Hotel Promotion Bureau*, i fatti consistevano in un'opera di costruzione e vendita di strutture ricettive a Golfo Aranci (SS), portata avanti su un'area di circa 33 ettari. Ciò era avvenuto in un contesto piuttosto caotico di strumenti urbanistici e autorizzazioni amministrative rilasciate e revocate, in ragione di mutamenti di normativa regionale. Nel procedimento penale scaturito dall'istruttoria sulla liceità dell'attività edificatoria, da ultimo, i gestori delle due società erano stati prosciolti per prescrizione del reato edilizio. I terreni e i manufatti erano stati confiscati,

donne richiama tutti a un rinnovato, personale, impegno. Non soccorrono improvvisate analisi di psicologia sociale a giustificare la persistenza di una piaga che non si riesce a guarire nonostante gli sforzi. Abbiamo bisogno del lavoro delle Istituzioni, delle associazioni, del mondo produttivo, della scuola, della cultura, del contributo di ciascuno, per sradicare un fenomeno che tradisce il patto su cui si fonda la nostra stessa idea di comunità. Il numero di donne vittime di aggressioni e sopraffazioni è denuncia stessa dell'esistenza di un fenomeno non legato soltanto a situazioni anomale. Ad esso non possiamo limitarci a contrapporre indignazioni a intermittenza. Siamo lontani dal radicamento di quel profondo cambiamento culturale che la nostra Carta costituzionale indica".

³² Il testo della legge n. 168 del 2023 è riportato in appendice a questo *Quaderno*.

tranne quelli già venduti a singoli acquirenti.

In queste ipotesi, analogamente, la sentenza del 2018 aveva ravvisato la violazione degli artt. 7 CEDU e 1, Prot. 1, con la precisazione che l'art. 7 era stato ritenuto violato non per l'imprevedibilità della sanzione della confisca in assenza di costruzioni abusive ma per la circostanza che le società, in quanto soggetti distinti dalle persone fisiche imputate nei procedimenti penali, non erano state rappresentate in tali procedimenti.

Quanto alla FALGEST SRL e a Filippo Gironda, il contenzioso era scaturito da un insediamento costruito in provincia di Reggio Calabria, su iniziale concessione edilizia per finalità ricettive e turistiche, poi oggetto di apposita variante in corso d'opera. Successivi controlli avevano portato ad accertare che le costruzioni erano in realtà appartamenti con destinazione residenziale e ne era scaturito un procedimento penale. Gli addebiti erano stati dichiarati prescritti e gli immobili confiscati. La *Grande Chambre* nel 2018 aveva accertato la violazione degli artt. 7 CEDU e 1, Prot. 1 nei confronti della società e dell'art. 6, comma 2, e 1, Prot. 1 nei riguardi del Gironda, quale persona fisica, comproprietaria del terreno.

Non occorre qui ripercorrere l'intricato incastro di maggioranze interne alla *Grande Chambre* (e, pertanto, di opinioni concorrenti e dissenzienti) che hanno portato alla sentenza del 2018. Sarà sufficiente rinviare alla *Rassegna introduttiva* del citato *Quaderno* n. 15 e notare come la violazione dell'art. 7 CEDU nei confronti di società commerciali, quali entità giuridiche, per il fatto che erano stati imputati solo i loro rappresentanti legali appariva (e appare ancor oggi) foriero di più di un dubbio³³.

La Corte dei diritti – nel 2018 – a ogni modo non aveva determinato l'ammontare di eventuali eque riparazioni, essendosi rimessa alle autorità nazio-

³³ Su questi aspetti, si ricordino la *dissenting opinion* dei giudici islandese Spano e belga Lemmens; e la *concurring opinion* della romena Motoc. Alla luce – poi – della modifica costituzionale all'art. 9 intervenuta nel 2022 (in virtù della quale la Carta costituzionale oggi tutela espressamente la biodiversità e l'ecosistema), restano valide le considerazioni generali di presidio ambientale richiamate nel *Quaderno* n. 15 (pag. 43). La Corte di cassazione pare essersi fatta carico di talune di queste aporie nella sentenza della III sezione penale, 20 marzo 2019, n. 17399. Con tale pronuncia, la Cassazione ha ritenuto che la compatibilità della confisca urbanistica ex art. 44 del testo unico del 2001 con l'art. 7 CEDU, nei casi in cui la persona giuridica non abbia partecipato al processo penale, si trova nell'incidente di esecuzione di cui all'art. 666 cod. proc. pen. In pratica, il rappresentante legale della società nei cui confronti la confisca è stata disposta può esperire l'incidente di esecuzione innanzi al giudice individuato dall'art. 665 cod. proc. pen. Quest'ultimo potrà poi valutare se effettivamente la società proprietaria è stata effettivamente "terza" rispetto al processo che si è svolto oppure se in via di fatto l'imputato possa essere reputato identificato con essa. Su questi aspetti si v. G. ARIEMMA, *La confisca urbanistica nei confronti della persona giuridica che non ha preso parte al processo penale*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 2020, parte I, pag. 641. L'autrice poi osserva acutamente che una soluzione del problema potrebbe venire anche dalla modifica del decreto legislativo n. 231 del 2001, in tema di responsabilità amministrativa degli enti, che ricomprendesse i reati urbanistici tra i casi in cui si possa procedere contro gli enti in quanto tali (*ivi*, pag. 653). Tali reati infatti non figurano nel catalogo contemplato agli artt. 24 e ss. del citato decreto legislativo n. 231. Per l'attestazione della persistente attualità del tema in generale, v. G.A. STELLA, *Prescritti tutti gli abusi. E ora nessuno abbatte l'ecomostro di Punta Scifo*, in *Corriere della sera*, 1° marzo 2024, pag. 1-17.

nali per la verifica delle modalità esecutive della sentenza e di eventuali accordi tra le parti. La riassunzione del caso innanzi alla Corte derivava dal mancato indennizzo da parte della Repubblica italiana.

Le richieste di equa soddisfazione, ai sensi dell'art. 41 CEDU, nel nuovo giudizio erano assai elevate. Su di esse, la Corte riepiloga i criteri che ne presidiano la determinazione in caso di danno patrimoniale:

- il nesso causale tra la violazione del diritto e il danno “pecuniario” patito deve essere rigorosamente provato (v. n. 39);
- la quantificazione del danno (specie nei casi di art. 1, Prot. 1) deve tener conto:
 - dell'eventuale edificabilità del suolo;
 - delle possibilità alternative del suo sfruttamento;
 - la durata dell'impedimento all'uso determinato dalla confisca illegittima;
 - l'eventuale danno subito dalle costruzioni già realizzate e la loro perdita di valore (v. nn. 41-46).

Applicando questa griglia di criteri, la Corte perviene – in sintesi – a stabilire che:

- circa la GIEM, il terreno non era edificabile al momento della confisca né lo è divenuto successivamente. Sicché l'unica voce di danno ritenuta provata è la mancanza della possibilità dell'uso, che viene liquidata in 35 mila euro (cui, peraltro, vengono aggiunti 10 mila euro per danni morali e 70 mila per le spese);
- circa la RITA Sarda, per gli stessi motivi viene accordata la medesima somma (35 mila euro, con l'aggiunta di 30 mila per le spese);
- circa la FALGEST e Filippo Gironda, la Corte verifica che le porzioni immobiliari erano state restituite il 25 novembre 2019 e che il regime del suolo – a differenza che nei casi precedenti – non era d'inedificabilità assoluta. Gli abusi erano infatti consistiti in difformità edilizie dagli strumenti urbanistici. Il danno “pecuniario” viene quindi determinato in 700 mila euro, cui vengono aggiunti 10 mila euro per danni morali e 70 mila per le spese.

3. L'entrata in vigore della riforma c.d. Cartabia nel processo civile

Il 1° gennaio 2023 è entrato in vigore il nuovo art. 391-*quater* cod. proc. civ. (introdotta dall'art. 3, comma 28, lett. o), del decreto legislativo n. 149 del 2022, c.d. riforma Cartabia). Esso reca testualmente:

*391-*quater*. (Revocazione per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo). - Le decisioni passate in giudicato il cui contenuto è stato dichiarato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contrario alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ovvero a uno dei suoi Protocolli, possono essere impugnate per revocazione se concorrono le seguenti condizioni:*

- 1) la violazione accertata dalla Corte europea ha pregiudicato un diritto di stato della persona;

2) l'equa indennità eventualmente accordata dalla Corte europea ai sensi dell'art. 41 della Convenzione non è idonea a compensare le conseguenze della violazione.

Il ricorso si propone nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della sentenza della Corte europea ai sensi del regolamento della Corte stessa. Si applica l'art. 391-*ter*, secondo comma.

L'accoglimento della revocazione non pregiudica i diritti acquisiti dai terzi di buona fede che non hanno partecipato al giudizio svoltosi innanzi alla Corte europea.

La revocazione – come è noto – è un'impugnazione straordinaria, prevista in via generale dall'art. 395 cod. proc. civ., ed è idonea a sollecitare nel giudice una decisione di sovvertire anche una pronuncia definitiva³⁴. E' altrettanto noto che l'art. 35 della Convenzione EDU prevede – tra i requisiti di ammissibilità del ricorso alla Corte EDU – quello per cui il ricorrente abbia esaurito le vie giurisdizionali interne. La pronuncia domestica di cui egli si duole (per definizione) è definitiva.

L'art. 46 della Convenzione stabilisce che gli Stati sottoscrittori devono eseguire le sentenze della Corte di Strasburgo. A sua volta, l'art. 41 sembra suggerire che – ove sia stata accertata una violazione di un diritto convenzionale – il modo migliore per tutelare il diritto violato sia la *restitutio in integrum*; se questa non è possibile la Corte può accordare un'equa riparazione pecuniaria.

Ne deriva che una sentenza di condanna per lo Stato sottoscrittore per la violazione di un diritto della CEDU non obbliga lo Stato medesimo a revocare il giudicato e a riaprire il processo in sede nazionale. Di per sé – quindi – il fatto che l'art. 395 cod. proc. civ. non prevedesse le pronunce della Corte EDU quali cause di revocazione non era illegittimo^{35 36}. Come accennato, viceversa, la legge delega c.d. Cartabia ha previsto che il codice di procedura civile dovesse introdurre quella ipotesi. L'art. 391-*quater*, tuttavia, non ha spa-

³⁴ Sulla revocazione, v. per tutti, L. MONTESANO e G. ARIETA, *Trattato di diritto processuale civile*, Cedam, Padova 2001, vol. I, tomo. II, pagg. 1991 ss.

³⁵ Tanto ciò è vero che la sentenza della Corte costituzionale n. 123 del 2017 aveva dichiarato infondata la questione inerente al preteso contrasto tra l'art. 395 cod. proc. civ. e la CEDU; e che tale infondatezza era stata ribadita dalla sentenza n. 93 del 2018 (pubblicata in *Giurisprudenza italiana*, 2018, c. 2668, in nota di C. SCALVINI e commentata da C. NARDOCCI, su *federallismi.it*, 26 settembre 2018).

³⁶ Per quel che concerne il processo penale, come noto, il ragionamento è un poco diverso. Con la sentenza della Corte costituzionale n. 113 del 2011 (illustrata nel *Quaderno* n. 8 (2011), pag. 47 ss.) era stato dichiarato illegittimo l'art. 630 cod. proc. pen. nella parte in cui non prevedeva la condanna presso la Corte EDU quale causa di revisione del giudicato penale, quando questa fosse necessaria per conformarsi all'accertamento in sede CEDU. L'art. 628-*bis* del cod. proc. pen. (anch'esso introdotto con la riforma Cartabia, decreto legislativo n. 150 del 2022) prevede oggi la possibilità della richiesta di "revocazione" della sentenza penale di condanna, onde riaprire il processo per eliminare gli effetti pregiudizievoli che l'imputato ha patito in ragione della violazione del suo diritto convenzionale. E' peraltro evidente che non tutte le violazioni accertate dalla Corte EDU possono dirsi – per ciò solo – pregiudizievoli per l'esito del processo. Il comma 5 dell'art. 628-*bis*, infatti, prevede che la richiesta di revocazione è accolta solo se la violazione del diritto in sede CEDU ha una natura e una gravità tale da aver effettivamente inciso sulla condanna; e tutti questi elementi devono essere provati da chi chiede la riapertura del processo.

lancato la porta alla revocazione sempre e comunque. Ha limitato la riapertura del processo civile e amministrativo a due enumerate condizioni cumulative:

- deve trattarsi della violazione di diritti c.d. di stato (vale a dire diritti che attengono alla persona in quanto tale);
- l'equo indennizzo che la Corte EDU abbia eventualmente concesso ai sensi dell'art. 41 CEDU non è idoneo a compensare le conseguenze della violazione.

Questa limitazione della revocazione dell'art. 391-*quater* comporta che, pertanto, è esclusa la richiesta di riaprire il processo nei casi in cui sia stata accertata una violazione procedurale (in sostanza: l'art. 6 CEDU e gli obblighi positivi sul piano procedurale), quale che ne sia la gravità³⁷; né nei casi di violazione patrimoniale (in sostanza: l'art. 1 Prot. 1).

Nel terzo comma della nuova disposizione è scritto che il termine per avanzare la domanda di revocazione è di 60 giorni “dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della sentenza della Corte europea *ai sensi del regolamento della Corte stessa*” (corsivo qui aggiunto). Deve ritenersi che il riferimento alle norme del regolamento della Corte (e cioè all'art. 73 del regolamento, che – peraltro – richiama l'art. 43 della CEDU) valga a chiarire che il termine dei 60 giorni – per il caso di sentenze di Sezioni semplici – decorre dalla scadenza dei tre mesi entro i quali le parti possono chiedere la remissione alla *Grande Chambre*.

L'ultimo comma del nuovo art. 391-*quater* del codice di rito si pone però il problema dei terzi in buona fede che abbiano acquistato diritti in virtù della sentenza nazionale che poi ha dato luogo alla sentenza della Corte EDU. In questo caso, la nuova disposizione si attiene ai principi del giusto processo e del diritto al contraddittorio: è stabilito che i diritti di questi terzi sono salvi, se costoro non hanno partecipato al giudizio innanzi alla Corte di Strasburgo. Per gli avvocati di quanti presentano ricorso alla Corte EDU, dunque, si prospetta l'onere di effettuare diligentemente tutte le notifiche del caso.

³⁷ Sul punto di vedano le acute osservazioni di G. RAIMONDI, *Sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e giudicato interno*, in *I diritti dell'uomo (cronache e battaglie)*, 2023, pag. 28. Il giudice Raimondi soggiunge che la definizione di “diritti di stato” non è chiarissima. Esclusi i diritti procedurali e quelli patrimoniali, resta – per esempio – da capire se siano “di stato” quelli diversi dai diritti che la prevalente dottrina non definisce ancora della personalità (come nome, cittadinanza, identità personale, libertà personale, riservatezza e diritti in ambito familiare) ma che nondimeno appartengono al novero dei diritti “classici”: libertà di manifestazione del pensiero, di associazione e di riunione. Anche sul diritto alla salute potrebbero nascere questioni: nelle definizioni tradizionali si tratta di un diritto sociale, il quale tuttavia è incompressibile, secondo la giurisprudenza della Cassazione. La Corte EDU lo riconduce all'art. 8 – insieme a diritti che sono certamente “di stato” – ma lo tutela molto spesso sotto il profilo procedurale. Sulla storia e sulla nozione dei diritti della persona v. il fondamentale P. RIDOLA, *Libertà e diritti nello sviluppo storico del costituzionalismo*, in *I diritti costituzionali*, a cura di R. Nania e P. Ridola, Giappichelli, Torino 2006, vol. I, pagg. 5 e ss.

4. Processo *in absentia* e mancata cooperazione dello Stato dell'imputato: la sentenza Regeni

L'art. 6 CEDU prevede il diritto a un equo processo.

Il processo penale è equo se è caratterizzato dal rispetto dei diritti previsti nel comma 3 dell'art. 6. Questi vanno dal diritto di essere informato al più presto dell'accusa rivolta all'indagato (o imputato) a quello di disporre del tempo necessario a preparare la sua difesa e a farsi assistere da un avvocato ove non voglia o non possa difendersi personalmente (e ad altri).

È noto, al proposito, che – nel nostro ordinamento – la giurisprudenza della Corte EDU, che ha fatto discendere dall'art. 6, comma 3, il diritto dell'imputato a partecipare al processo, ha determinato la messa in crisi di un istituto cardine del processo penale italiano: l'equivalenza tra notifica valida e conoscenza legale del processo da parte dell'indagato (o imputato). Con le sentenze *Somogy c. Italia* del 2004 e *Sejdovic c. Italia* del 2006 (e ad altre analoghe) era stata accertata la violazione del giusto processo a motivo che nei processi italiani dedotti nei ricorsi non v'era la prova che l'imputato fosse a conoscenza della pendenza del procedimento, nonostante che formalmente le notifiche fossero valide, né era dimostrato che egli avesse rinunciato alla partecipazione con volontà inequivoca.

In esito a cospicui sviluppi legislativi successivi a tali pronunzie della Corte di Strasburgo, l'art. 420-*bis* cod. proc. pen. ora prevede cause tassative di assenza che non impediscono lo svolgimento del processo. Si tratta della:

ricezione da parte dell'imputato dell'avviso di udienza;

- espressa rinuncia a comparire o a far valere un legittimo impedimento;
- ipotesi in cui il giudice – tenuto conto di ogni circostanza rilevante – ritenga, comunque, provata la conoscenza della pendenza del processo da parte dell'imputato

Al di fuori di questi enumerati casi, l'assenza dell'imputato è ostativa alla celebrazione del processo e determina l'emanazione di sentenza inappellabile di non doversi procedere, idonea a diventare irrevocabile quando sia trascorso il doppio del tempo necessario a prescrivere il reato (art. 420-*quater* cod. proc. pen.).

In questo contesto si colloca la sentenza della Corte costituzionale n. 192 del 2023, sul caso di Giulio Regeni. La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 420-*bis*, comma 3, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che il giudice procede in assenza per i delitti commessi mediante gli atti di tortura definiti dall'art. 1, comma 1, della Convenzione di New York contro la tortura, quando, a causa della mancata assistenza dello Stato di appartenenza dell'imputato, è impossibile avere la prova che quest'ultimo, pur consapevole del procedimento, sia stato messo a conoscenza della pendenza del processo.

Il giudice dell'udienza preliminare di Roma, nell'ambito del procedimento a carico di quattro cittadini egiziani, imputati per aver sequestrato, seviziato e ucciso il giovane Regeni, aveva ritenuto sussistenti i presupposti previsti dal citato articolo 420-*bis* per procedere in assenza degli imputati, rilevando

indici fattuali da cui si poteva desumere la conoscenza, da parte di costoro, della pendenza del processo.

La corte di assise di Roma - viceversa - aveva dichiarato la nullità di tale ordinanza, ritenendo gli indici valorizzati dal GUP non idonei a comprovare la sicura conoscenza della *vocatio in iudicium*. Al riguardo, la corte d'assise aveva evidenziato come ai quattro agenti dei servizi egiziani non fosse direttamente ascrivibile alcuna condotta positiva tale da integrare il presupposto della volontaria sottrazione al processo, in quanto l'impossibilità di rintracciare gli imputati dipendeva - invece - dalla mancata collaborazione delle autorità egiziane.

Nel corso della nuova udienza preliminare, constatata la perdurante impossibilità di rintracciare gli imputati, il GUP aveva quindi disposto la sospensione del procedimento penale ai sensi dell'art. 420-*quater* cod. proc. pen. Successivamente, la Corte di cassazione aveva dichiarato inammissibile il ricorso presentato dal pubblico ministero avverso tale provvedimento.

Il GUP allora - sollecitato dal pubblico ministero - aveva deciso di elevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 420-*bis* cod. proc. pen. - come nel frattempo modificato dalla cosiddetta riforma Cartabia - per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 111, 112 e 117, primo comma - in relazione alla Convenzione di New York contro la tortura (CAT) - della Costituzione. In altre parole, il GUP aveva ritenuto che la rigida applicazione dell'art. 420-*bis* cod. proc. pen. rischia di svuotare di significato la Convenzione contro la tortura (cioè di un reato spesso commesso da pubblici ufficiali), in tutti i casi nei quali il Paese - cui quei pubblici ufficiali rispondono - non coopera in modo alcuno a rendere possibile una comunicazione efficace agli imputati.

Preliminarmente, la Corte costituzionale ripercorre l'evoluzione del quadro normativo di riferimento, rilevando come il legislatore - anche alla luce della giurisprudenza costituzionale e della Corte EDU (*cfr.* la citata sentenza *Sejdovic*) - abbia progressivamente ampliato le garanzie in favore dell'imputato giudicato in contumacia.

Ciò è avvenuto dapprima mediante una rimodulazione dei presupposti per l'accesso al rimedio - successivo - della restituzione in termini di cui all'art. 175 c.p.p. e, successivamente, a partire dalla legge n. 67 del 2014, con l'introduzione di garanzie processuali operanti *ex ante*.

Tanto premesso, la Corte evidenzia la "peculiarità giuridica del crimine di tortura", il cui perseguimento - ove il soggetto attivo sia un agente della funzione pubblica - è imposto dalla Convenzione contro la tortura, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1984 (CAT) e ratificata sia dall'Italia, sia dall'Egitto. Rammenta inoltre che proprio la CEDU (all'art. 3, Proibizione della tortura) vieta la tortura e tale divieto ha implicazioni non soltanto sotto il profilo sostanziale, ma anche sotto quello procedurale, imponendo agli Stati di condurre un'indagine effettiva e completa nei procedimenti relativi a casi di tortura (*cfr.*, da ultimo, *Ochigava c. Georgia* del 2023).

In tale contesto, ove la mancata conoscenza del processo dipenda dall'indisponibilità a collaborare dello Stato di appartenenza dell'imputato, si de-

termina un "immunità di fatto *extra ordinem*", giudicata incompatibile col quadro normativo sopra richiamato e, di conseguenza, con l'art. 117 Cost. Tale affermazione costituisce il presupposto logico, nell'*iter* argomentativo della sentenza, per l'introduzione – attraverso una pronuncia d'illegittimità di tipo additivo – di un'ulteriore ipotesi di assenza non ostativa, ritenuta costituzionalmente necessaria dalla Corte per ricondurre il sistema a ragionevolezza e consentire lo svolgimento di accertamenti processuali imposti dalle convenzioni internazionali.

In tale ottica, la Corte evidenzia altresì che la pronuncia additiva si muove entro le "linee interne al sistema" perché essa postula pur sempre la conoscenza, da parte degli imputati, della pendenza del procedimento penale. Richiedere, invece, la conoscenza della pendenza del processo nei casi in cui sia lo Stato di appartenenza a rendere impossibile la notifica agli imputati della *vocatio in iudicium* implicherebbe la radicale impossibilità di accertare i fatti di reato, con conseguente lesione degli artt. 2, 3 e 117 Cost.

Con un approccio circoscritto alla fattispecie concreta e all'esigenza di temperamento degli interessi ad essa sottesi, la Corte ribadisce infine la necessità di circoscrivere la declaratoria di illegittimità costituzionale ai casi in cui i fatti di reato integrino atti di tortura, come definiti dall'art. 1, comma 1, CAT.

5. Pronunce nei confronti di altri Paesi

5.1. Sentenze di rilievo sulla libertà di pensiero

Nei confronti rispettivamente di Croazia, Belgio, Lussemburgo e Russia sono state emanate pronunzie di significativa importanza in ordine all'art. 10 CEDU. Due ineriscono al tema dei rapporti tra diritto di cronaca e diritto alla reputazione (annesso dalla consolidata giurisprudenza di Strasburgo all'art. 8 CEDU), anche *sub specie* dell'oblio. Si tratta di sentenze che potrebbero destare il bisogno di ulteriore approfondimento. La terza sentenza involge l'argomento del *whistleblower*; la quarta attiene al dissenso politico e concerne anche le nuove tecnologie.

5.1.1. Cronaca giudiziaria e diffamazione: *Mesić*

Nel primo caso, l'ufficio stampa del procuratore generale della Repubblica di Finlandia aveva rilasciato, nel 2013, un comunicato in cui si dava notizia delle indagini penali a carico di tre dirigenti in pensione di una società automobilistica (la PATRIA VEHICLES) a causa di pretesi fatti di corruzione (v. n. 4 della sentenza). Essi erano accusati di aver ottenuto una commessa per fornire vetture a una società in mano pubblica croata; e tale commessa sarebbe stata conseguita versando tangenti al Presidente della Repubblica *pro tempore* croato, Stjepan Mesić, e a un dirigente della medesima società.

Nel giudizio di primo grado celebrato in Finlandia, due degli imputati erano

stati condannati e uno assolto; nelle motivazioni della sentenza si dava atto di indizi emersi che potevano far pensare a promesse di compensi destinati anche al Mesić ma tali elementi – secondo il collegio giudicante – non erano sufficienti a farlo ritenere con certezza coinvolto nella vicenda corruttiva della PATRIA VEHICLES. Senonchè in appello, l'assoluzione era intervenuta per tutti e tre gli imputati e la procura della Repubblica aveva proposto ricorso per cassazione.

Nel frattempo e dopo l'emanazione della sentenza di primo grado, in Croazia l'organizzazione *Trasparency International* e *Dnevno.hr*, una testata *online*, avevano lanciato una campagna con cui si chiedeva alle autorità croate l'apertura di un'indagine a carico del Presidente. Più in particolare, sul sito *Dnevno.hr* era apparso un articolo il cui redattore riferiva che, dal procuratore generale finlandese, egli aveva ottenuto l'informazione delle accuse a carico del Mesić e che tutte le smentite circa la sussistenza di basi fattuali per procedere a suo carico, provenienti dalle competenti autorità croate, erano “ordinarie bugie” (v. n. 10).

Mesić aveva pubblicamente respinto ogni addebito: per un verso, egli aveva sostenuto di non conoscere affatto i soggetti indagati in Finlandia; per l'altro, aveva sottolineato che la sentenza di primo grado non si era potuta esprimere sul suo coinvolgimento nelle vicende illecite, anche perché la sua posizione non poteva essere soggetta alla giurisdizione finlandese bensì solo a quella croata. Per questo egli aveva domandato alla testata giornalistica una rettifica. Nondimeno, i responsabili di *Dnevno.hr* si erano rifiutati di pubblicarla.

Mesić aveva quindi adito il tribunale civile di Zagabria per ottenere il risarcimento del danno. Con una sentenza del 31 dicembre 2015 – però – il tribunale aveva respinto la domanda risarcitoria. Esso aveva argomentato che la fonte del cronista era affidabile e che la documentazione da lui acquisita (vale a dire: il capo d'imputazione elevato a carico dei dirigenti della PATRIA VEHICLES a processo in Finlandia e il comunicato stampa della procura scandinava) al momento della pubblicazione lo comprovava; inoltre, il tribunale aveva ritenuto di non poter seguire l'*iter* argomentativo del Mesić, il quale aveva censurato il giornalista per non aver indagato approfonditamente sui poteri formali del Presidente della Repubblica nell'ambito delle società per azioni a partecipazione pubblica e – pertanto – preteso che egli fosse condannato (v. n. 25).

Mesić aveva dapprima interposto appello e poi ricorso alla Corte costituzionale, risultandone però soccombente. La corte d'appello – in specie – aveva stabilito che, al momento della pubblicazione, il cronista aveva agito in buona fede e sulla base di elementi fondati. Di qui il ricorso alla Corte di Strasburgo nel 2017.

La Seconda sezione (sentenza del 30 maggio 2023, con la maggioranza di 5 giudici a 2) si pronuncia per la non violazione dell'art. 8 CEDU.

Essa ribadisce che la libertà di stampa è un elemento essenziale per una società che si intenda democratica e che – in tema di cronaca giudiziaria – è inconcepibile che non si possa parlare delle vicende di un processo prima che esso si sia esaurito (v. n. 64). Nessun dubbio che il diritto di cronaca comporti doveri e responsabilità (come recita il comma 2 dell'art. 10): questi ultimi sus-

sistono a motivo che i soggetti di cui si riferisce hanno il diritto alla reputazione e a essere presunti innocenti fino a prova contraria. In questo bilanciamento d'interessi – nondimeno – non può essere impedito ai giornalisti di affidarsi a fonti ufficiali e imposto loro di sottoporle a ulteriori verifiche (v. n. 66).

In definitiva, alla Corte EDU spetta – secondo la Seconda sezione – assicurarsi che lo Stato convenuto – in chiave di adempimento degli obblighi positivi di protezione del diritto di cui all'art. 8 CEDU – abbia profuso sufficienti sforzi che consistono nell'equilibrato temperamento di questo col diritto di libera manifestazione del pensiero. Nel caso in questione, tale equilibrio è stato rinvenuto correttamente, anche alla luce del fatto che – non solo la fonte era particolarmente qualificata ma – si trattava di un personaggio pubblico nei confronti del quale la libertà di cronaca e di critica deve ritenersi più ampia che nei confronti delle persone non esposte (v. n. 75).

La Seconda sezione prosegue affermando che l'articolo pubblicato su *Dnevno.hr* non poteva essere considerato nelle sue singole frasi – atomisticamente considerate – bensì valutato nel suo insieme (n. 76). Secondo i giudici, un lettore attento avrebbe potuto cogliere che – in punto di fatto – sul Presidente Mesić il tribunale scandinavo non aveva potuto accertare elementi di responsabilità. Essi ne concludono che non vi sono forti ragioni per la stessa Corte EDU di sovrapporre il proprio giudizio a quello svolto dai giudici nazionali.

Sebbene la sentenza sia conforme allo spirito dell'art. 10 CEDU³⁸, essa finisce per dare al caso specifico una soluzione che non la mette al riparo da talune valutazioni differenziate³⁹. Infatti, i giudici lituano Kūris e nord-macedone Ilevsky firmano una corposa *dissenting opinion*. Premesso che, in modo significativo, l'art. 10 sul diritto di espressione è l'unico che menziona “doveri e responsabilità” nel proclamare uno dei diritti nella Convenzione EDU, essi censurano la pronuncia di maggioranza per aver trascurato i dettami del precedente della *Grande Chambre* *Bedat c. Svizzera* del 2016. In questa sentenza – che aveva concluso per la non violazione, in un caso di condanna di un cronista giudiziario – sono esposti gli indici che devono essere verificati nel bilanciamento degli interessi, rispettivamente, del cronista che esercita il suo diritto di cui all'art. 10; e del soggetto di cui si narra (che ha diritto a non essere leso nella sua personalità, ex art. 8). Tra questi criteri, indubbiamente, v'è il modo con cui le notizie sono state ottenute e il contenuto dell'articolo, che non deve servire per il mero stimolo della curiosità del lettore ma deve correttamente inserirsi nel dibattito pubblico. I giudici dissenzienti sostengono che la fonte, costituita dal procuratore delle Repubblica finlandese, in realtà era stata usata in modo disinvolto e che il cronista aveva inserito nei fatti – che gli erano stati rappresentati – valutazioni sue proprie. Inoltre, a loro avviso, il tenore testuale di talune affermazioni dell'articolo erano decisamente inesatte. Di qui il parere avverso su una sentenza che – a loro avviso – concede troppa licenza ai giornalisti.

³⁸ V., tra le tante, *Saaristo c. Finlandia* del 2010 (su cui v. il *Quaderno* n. 7 (2010), pag. 38) e *Couderc et Hachette c. Francia* del 2015 (su cui v. il *Quaderno* n. 12 (2015), pag. 50).

³⁹ In questo senso si rinvia ai casi *Sallusti c. Italia* del 2019 e *Magosso c. Italia* del 2020, entrambi analizzati nel *Quaderno* n. 16 (2019), pag. 33 e 49.

5.1.2. Archivi giornalistici online e diritto all'oblio: *Hurbain*

Alla luce della dialettica interna alla Seconda sezione della Corte EDU appena riassunta, una qualche curiosità potrebbe suscitare la conclusione della *Grande Chambre* sul secondo caso (*Hurbain c. Belgio*, del 4 luglio 2023).

Il quotidiano belga *Le Soir* aveva pubblicato, nel 1994, 20 righe su un incidente stradale, in cui erano morte due persone e tre erano rimaste ferite. Del guidatore ubriaco che le aveva investite era fatto il nome (G.). La notizia era rimasta nell'archivio *on line* della testata.

Il colpevole – medico di professione – era stato condannato, aveva scontato la pena ed era stato riabilitato nel 2006.

Nel 2008, G. aveva chiesto al *Soir* di eliminare la notizia dell'incidente dall'archivio informatico o, in subordine, di anonimizzare il nome. La testata si era rifiutata, in ciò confortata anche dall'esito del ricorso che G. aveva presentato all'organo di deontologia dei giornalisti.

Indi, G. si era rivolto al tribunale di Neufchateau, il quale aveva accolto la domanda di anonimizzazione. Il responsabile della testata (*Hurbain*) aveva fatto appello, ma la corte di Liegi lo aveva respinto. Nelle motivazioni, la corte d'appello si era diffusa sul diritto all'oblio che doveva ritenersi assistere il G., specie sotto l'aspetto “numerico”, che emerge in relazione alla possibilità offerta da *Internet* di replicare una notizia in modo tendenzialmente illimitato. *Hurbain* aveva proposto ricorso per cassazione, ma senza successo. Di qui il ricorso alla Corte EDU, la cui Terza sezione (il 22 giugno 2021) aveva deciso per la non violazione (con la maggioranza di 6 a 1). *Hurbain* aveva chiesto e ottenuto la rimessione alla *Grande Chambre*.

Quest'ultima, però, conferma il verdetto della Sezione semplice, sia pure entro una dialettica assai pronunziata (ben 5 dissensi).

La *Grande Chambre* s'impegna – anzitutto – in una vasta ricognizione dello stato dell'arte, dal punto di vista sia della normativa internazionale sia della giurisprudenza, dell'UE e dei singoli Stati membri. Ne deduce che il c.d. diritto all'oblio è emerso come fattispecie giuridicamente tutelata, specialmente con riferimento allo sviluppo delle nuove tecnologie e della potenza dei motori di ricerca (v. nn. 191-192 e 195 della sentenza).

La Corte dà atto – poi – che al suo interno convivono due orientamenti: uno favorevole al riconoscimento del diritto all'oblio (caso *Biancardi c. Italia* del 2021⁴⁰); e uno contrario (tra gli altri, casi *Węgrzynowski e Smolczewski c. Polonia* del 2013 e *Fuchsmann c. Germania* del 2017)⁴¹.

In tale contesto, la Corte riunita si propone di esaminare il caso alla luce dei seguenti criteri di bilanciamento tra il diritto di cronaca e il diritto alla protezione dei dati personali, *sub specie* di oblio:

- la natura delle informazioni collocate nell'archivio informatico del giornale;
- il tempo trascorso tra l'evento descritto e la prima pubblicazione, da un lato, e la persistenza della disponibilità *on line* della notizia;
- l'attualità dell'interesse della notizia medesima;

⁴⁰ V. *Quaderno* n. 18 (2021), pag. 48.

⁴¹ V. ancora *Quaderno* n. 18 (2021), pag. 49.

- la notorietà della persona che reclama l'oblio;
- le ripercussioni che questa può subire dalla disponibilità *on line* della notizia;
- la facilità di accesso del pubblico all'archivio della testata;
- l'impatto che una misura restrittiva – imposta per garantire l'oblio – avrebbe sulla libertà di stampa.

Sulla base di questa griglia, la Corte perviene alla conferma della non violazione. A suo avviso, il dott. G. non era persona particolarmente nota e dai fatti erano trascorsi 14 anni, fino al momento della pubblicazione della notizia sull'archivio *on line* del *Soir*; a tale archivio fino a di recente si accedeva gratuitamente; e l'anonimizzazione, individuata come misura di contenimento del diritto di cronaca da parte dei giudici nazionali, non viene ritenuta irragionevole ed eccessiva rispetto al dispiegarsi delle facoltà di cui all'art. 10 CEDU.

Redige un'opinione concorrente il giudice del Paese interessato, il belga Krenc. Egli aderisce alla decisione del collegio giudicante a motivo di tre elementi specifici del caso concreto.

In primo luogo, egli ritiene che l'esame della persistenza del pubblico interesse non abbia riguardato la notizia ma il nome del medico citato (n. 18 della *concurring opinion*); in secondo luogo, nel caso specifico il ricorrente Hurbain non ha addotto prove sufficienti che il danno che il suo diritto di cronaca ha subito fosse maggiore di quello temuto alla reputazione del G. (n. 20); da ultimo, pertanto, egli condivide la sentenza perché attiene a quegli specifici fatti, giudicati alla luce dei criteri testè ricordati e non dètta in modo alcuno un generale obbligo di anonimizzazione.

Queste precisazioni di cautela del giudice Krenc si trasformano in aperto e netto disaccordo nella *dissenting opinion* scritta dal giudice del Liechtenstein, Ranzoni, firmata anche dai giudici lituano Kūris, bulgaro Grozev, britannico Eike e maltese Schembri Orland.

Il giudice Ranzoni esordisce sottolineando, in generale, che la libertà di stampa nell'attuale temperie storica deve essere irrobustita e non indebolita. Tale indebolimento proviene dalla frequenza di richieste di deindicizzazione e di anonimizzazione che provengono ormai alle testate giornalistiche *on line* dei Paesi sottoscrittori della CEDU. A suo avviso, sottolineare poi in continuazione che la reputazione degli individui è messa a repentaglio dalle nuove tecnologie suona come pretendere che la libertà di stampa si debba continuare a esercitare sulle edizioni cartacee, ciò che evidentemente non fa i conti con la realtà. Ranzoni ritiene che la Corte si sarebbe dovuta attenere ai suoi principi classici sull'art. 10 CEDU, vale a dire che per limitarne l'ampiezza occorre che gli Stati sottoscrittori devono far valere un'esigenza sociale stringente (*pressing social need*). A tale riguardo, egli considera che la reputazione di un singolo soggetto non concretizzi affatto quell'esigenza, tenuto conto che questi non ha provato in concreto di aver subito un danno dalla presenza del suo nome sull'archivio informatico del *Soir* e che – viceversa – il tema della sicurezza stradale è ben riconosciuto come materia di legittimo interesse giornalistico e che i relativi fatti, penalmente perseguiti, hanno come elemento saliente anche chi li ha commessi.

5.1.3. La tutela del whistleblower: Halet

Con una sentenza emanata il 14 febbraio 2023, con una maggioranza di 12 a 5, la *Grande Chambre* ha deciso in via definitiva (ribaltando l'esito del giudizio innanzi alla Terza sezione del 2021) il caso Halet c. Lussemburgo, noto comunemente come l'affare *Luxleaks*⁴².

Due persone (A.[ntoine] D.[eltour] e Raphael Halet) avevano lavorato presso la società di consulenza PricewaterhouseCoopers (d'ora innanzi *PwC*) e, nei rispettivi ruoli, erano venuti a conoscenza di prestazioni professionali rese dalla medesima *PwC* in favore di proprie clienti multinazionali nei relativi rapporti con le autorità fiscali lussemburghesi. Più in particolare, la *PwC* - avvalendosi della propria esperienza e delle relazioni dirette con gli uffici lussemburghesi - era riuscita a ottenere da questi ultimi diversi c.d. *ruling* (vale a dire accordi preventivi di determinazione dell'imponibile e della conseguente imposta) molto vantaggiosi e, a ogni modo, connotati da elementi contabili che i contribuenti ordinari non avrebbero potuto ottenere. Tanto emergeva dalle dichiarazioni fiscali delle multinazionali archiviate dalla *PwC* e alle quali i due addetti avevano accesso.

Il D. nel 2010 si era dimesso; mentre Halet era ancora in servizio nel 2014, allorquando il suo rapporto di lavoro era stato risolto a motivo che era stato individuato quale fonte (insieme a D.) degli autori di una serie di servizi giornalistici, che avevano descritto i meccanismi di riduzione della base imponibile di cui le multinazionali avevano goduto. Tali servizi avevano destato notevole attenzione e suscitato un pubblico dibattito non scevro da marcate vene polemiche (lo stesso A. D. era stato ascoltato presso una commissione del Parlamento europeo il 1° giugno 2015).

All'atto di accettare la risoluzione dell'impiego, Halet aveva sottoscritto una transazione per la quale avrebbe pagato 1 euro quale cifra simbolica per i danni subiti dalla *PwC* ma avrebbe anche consentito l'iscrizione consensuale di un'ipoteca di 10 milioni di euro sui suoi beni.

Nonostante questa transazione, la *PwC* aveva denunciato penalmente sia A. D. sia Halet per furto e per accesso abusivo a sistema informatico nonché per la violazione del segreto professionale.

Il tribunale del Lussemburgo li aveva condannati per tutti i reati, rispettivamente, a 12 mesi di reclusione e 1500 euro di multa e a nove mesi di reclusione e 1000 euro di multa.

La corte d'appello, invece, aveva ritenuto che poteva configurarsi a carico del D. solo il furto (e non anche le altre fattispecie contestate, in ragione della scriminante del *whistleblowing* per la rivelazione dei dati al cronista), sicché aveva ridotto la pena a 6 mesi di reclusione e confermato i 1500 euro di multa; quanto a Halet, la corte d'appello non aveva ravvisato l'applicabilità del ruolo di *whistleblower* ma comunque aveva considerato prevalenti le circostanze attenuanti sulle aggravanti e mantenuto ferma la condanna a 1000

⁴² V., al proposito, I. CAZZI, *Caso Luxleaks, l'imbarazzo di Junker. L'UE promette guerra all'evazione*, nel *Corriere della sera*, 8 novembre 2014, pag. 12.

euro, eliminando la pena detentiva⁴³.

Entrambi gli imputati ricorsero per cassazione. Circa la posizione di A. D., la Cassazione cassò con rinvio. E in sede di rinvio - tranne taluni profili marginali - egli fu assolto da ogni addebito. Viceversa, il ricorso di Halet fu rigettato. Egli - pertanto - adì la Corte EDU nel 2018; la Terza sezione - con una sentenza dell'11 maggio 2021 - ritenne che non vi fosse stata violazione dell'art. 10 CEDU. Su richiesta di Halet, la *Grande Chambre* accettò di riesaminare il caso.

Nella sentenza del 2023, la Corte riunita svolge un'ampia ricognizione sulla figura del *whistleblower*⁴⁴, vale a dire il soggetto che denuncia gli illeciti, di cui viene a sapere per ragioni di ufficio e che, conseguentemente, rischia di subire ritorsioni sul luogo di lavoro. In sintesi, la Corte prende atto che in molti Paesi del Consiglio d'Europa (v. n. 56 della sentenza) e nell'Unione europea (v. la direttiva UE/2019/1937, n. 58 della sentenza) la figura è stata identificata e tutelata: e che pertanto essa si colloca di pieno diritto nell'alveo della protezione dell'art. 10 CEDU.

Da questo punto di vista, il precedente che si pone come pilastro della giurisprudenza sulla materia è *Guja c. Moldavia* del 2008. In quel caso, un giornalista, che lavorava per l'ufficio stampa del procuratore generale della Moldavia, aveva scritto due lettere a un quotidiano, denunciando che il medesimo procuratore generale aveva subito indebite pressioni da parte del vice-presidente del Parlamento moldavo, affinché cessasse le indagini a carico di poliziotti accusati di aver abusato dei loro poteri in danno di alcuni soggetti arrestati. Il giornalista era stato licenziato e - risultati inutili i ricorsi interni - aveva fatto ricorso alla Corte di Strasburgo, ottenendone l'accertamento della violazione del suo diritto ex art. 10 CEDU.

Nella sentenza *Guja*, la *Grande Chambre* aveva individuato i seguenti criteri per stabilire se il diritto del *wistleblower* possa prevalere sulla reputazione del soggetto pubblico denunciato e sulle esigenze di fedeltà del dipendente rispetto al datore di lavoro (v. n. 114 della sentenza):

⁴³ V. al riguardo, A. MINCUZZI, *Luxleaks, la condanna di Deltour e il paradosso che premia chi non paga le tasse*, in *Sole 24 ore*, edizione online, 29 giugno 2026.

⁴⁴ Nell'ordinamento italiano la figura del denunciante (in inglese: *whistleblower*; in francese: *lan-queur d'allert*) è stata introdotta per la prima volta nel 2012, con l'introduzione dell'art. 54-*bis* nel decreto legislativo n. 165 del 2001. Indi è stata ampliata con ulteriori novelle dell'art. 54-*bis*, portate dal decreto-legge n. 90 del 2014 e dalla legge n. 179 del 2017. Con il recepimento della direttiva 2019/1937/UE, l'art. 54-*bis* è stato abrogato e sostituito dalla disciplina organica di cui al decreto legislativo n. 24 del 2023 (lo schema di decreto legislativo ha ottenuto parere favorevole con osservazioni della 2ª Commissione Giustizia del Senato il 18 gennaio 2023; e della II Commissione giustizia della Camera il 14 febbraio 2023. V. il *dossier* <https://documenti.camera.it/Leg19/Dossier/Pdf/gi0006.Pdf>).

Vale la pena segnalare che - secondo la Corte di cassazione - il *whistleblowing* è una circostanza che giustifica la rivelazione di fatti illeciti appresi per il proprio ufficio o impiego (v. Cassazione, sez. I civile, 22 maggio 2023, n. 14093) ma non scrimina i propri illeciti diversi dalla rivelazione (in questo senso è stato ritenuto che chi fa delazione di comportamenti contrari alla legge cui ha partecipato commettendo l'illecito, resta sanzionabile: v. Cassazione, sez. lavoro, 31 marzo 2023, n. 9148). In argomento, v. anche Consiglio di Stato, sezione III-*ter*, 12 marzo 2024, n. 4697. Per l'ordinamento statunitense v. le sentenze *Pickering v. Board of Education* (391 US 563, 1968) e *Digital Reality Trust v. Somers* (583 US 2018).

- la sussistenza per il denunciante di percorsi di denuncia diversi dalla comunicazione agli organi di stampa;
- l'interesse pubblico della notizia divulgata;
- la verità dei fatti resi noti;
- il tipo di pregiudizio patito dal datore di lavoro;
- la buona fede del denunciante;
- la gravità del pregiudizio da lui subito come ritorsione.

Applicando questi parametri, la *Grande Chambre* perviene ad accertare la violazione dell'art. 10 CEDU in danno dell'Halet. In particolare, la Corte riunita osserva che, in virtù della circostanza che i *ruling* fiscali non sono di per sé illeciti, non vi sono canali ufficiali che potevano portarli alla luce, sicché l'attività giornalistica era l'unico mezzo a disposizione (n. 171) e i documenti disvelati erano – per ammissione di tutte le parti – autentici e di pubblico interesse (v. nn. 173-179). Quanto poi alla buona fede dall'Halet, nessuna delle parti ne aveva addotto la scorrettezza o l'essere animato da secondi fini (n. 174).

In questo contesto, la Corte conclude che sulla pretesa offesa alla reputazione della PwC (che sarebbe stata associata a pratiche di evasione fiscale) e, in generale, sulla lesione dell'affidamento che i contribuenti fanno sulla riservatezza dei professionisti della materia, devono prevalere il diritto di manifestazione del pensiero (sotto la specifica forma del contributo decisivo a un'inchiesta giornalistica, che ha disvelato accorgimenti di elusione fiscale, v. n. 189) e la fondamentale funzione dei *whistleblowers* (n. 120), i quali sarebbero intimiditi (v. n. 152) ove andassero incontro a significative sanzioni⁴⁵.

Rispetto a questo esito, si mostrano marcatamente contrari 5 giudici (a partire proprio dal giudice lussemburghese Ravarani, alla cui *dissenting opinion* si uniscono quella monegasca Mourou-Vikström, il georgiano Chanturia e l'italiano Sabato; mentre il giudice danese Kjølbro – ora cessato – redige in proprio un breve scritto dissenziente). Essi osservano come la maggioranza della Corte abbia volutamente abbandonato una nozione precisa di *whistleblower* (colui – cioè – che denuncia fatti illeciti) per abbracciarne una vaga e sfumata, la quale consente al denunciante di divulgare anche fatti meramente repressibili sul piano morale o solo degni del pubblico interesse e tali da alimentare un dibattito. Su tale crinale, istituti consolidati come il segreto professionale (che sono importantissimi nel contesto dei contratti di lavoro) rischiano di rimanere privi di senso.

Inoltre, i giudici dissenzienti si dichiarano molto poco persuasi della correttezza del precedente moldavo *Guja*, mentre sottolineano quanto più pertinente e corretto sia stato quello più risalente *Éditions Plon* c. Francia del 2004. Si trattava del medico personale del presidente Mitterand, il quale intendeva pubblicare un libro di memorie sul suo rapporto professionale con il capo di Stato. La famiglia si era opposta e – in via cautelare – aveva ottenuto nel gennaio 1996 (pochi giorni dopo la morte di Mitterand) un provvedimento

⁴⁵ La sentenza *Halet* è pubblicata anche nella *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2023, pag. 813 con commento di F. VITARELLI.

inibitorio del tribunale di Parigi, basato proprio sulla necessità di preservare il segreto medico. Il divieto di pubblicazione era stato confermato nell'ottobre 1996 a seguito del giudizio di merito.

La Corte EDU – cui l'editore si era rivolto – aveva ritenuto violato l'art. 10 CEDU in relazione alla pronuncia definitiva del tribunale di Parigi, ma non anche con riferimento a quella cautelare, nella quale il segreto professionale inerente a un paziente deceduto da pochi giorni doveva ritenersi prevalente sul diritto di cronaca, pur relativo a fatti di indiscutibile interesse pubblico.

5.1.4. Dissenso politico e riconoscimento facciale: *Glukhin*

Nel quarto caso, inerente a un ricorso contro la Russia (pendente ancora al momento dell'invasione dell'Ucraina e della successiva espulsione della Russia dal Consiglio d'Europa e, dunque, esaminato dalla Corte), si trattava di un manifestante oppositore di Putin.

Costui (Nikolay S. Glukhin) si era dotato di un sagomato di cartone raffigurante Konstatin Kotov, un dissidente già recluso per motivi di critica politica al presidente russo. Giunto in una stazione della metropolitana di Mosca, aveva inscenato una protesta per l'arresto di Kotov e si era ripreso con il telefono cellulare, eseguendo una diretta su *Telegram*. Successivamente, la polizia di Mosca aveva rivisto le immagini registrate dalle telecamere nella stazione della metropolitana e – tramite un sistema di riconoscimento facciale – le aveva associate a quelle di Glukhin reperite mediante il monitoraggio dei *social media* che essa svolgeva, per mandato d'istituto, a fini di prevenzione dei reati.

Glukhin era stato così rintracciato durante un successivo tragitto in metropolitana, fermato e processato per manifestazione non autorizzata e condannato a una sanzione amministrativa di 20 mila rubli (circa 240 euro). Egli aveva impugnato infruttuosamente la decisione e poi adito la Corte EDU per la violazione degli articoli 10, 8 e 6 CEDU. La Corte (Terza sezione, 4 luglio 2023) accerta la violazione dei primi due parametri e ritiene assorbita la terza doglianza.

Più in particolare, in punto di libertà di espressione, la Corte sottolinea l'interferenza illegittima col diritto del ricorrente – non considerata necessaria in una società democratica né proporzionata – a motivo che la manifestazione del Glukhin era stata del tutto pacifica e non aveva portato a ritardi nel servizio del trasporto pubblico locale.

In punto di diritto alla protezione dei dati personali (ricondotto all'art. 8 CEDU), la Corte si sofferma sulla delicatezza dell'uso da parte delle autorità pubbliche di sistemi di gestione dei dati personali e di riconoscimento facciale (v. nn. 68-73 della sentenza)⁴⁶. Tali sistemi hanno condotto a rintracciare molto velocemente il ricorrente, nonostante che egli non avesse mostrato in pubblico elementi – diversi dal viso – che consentissero di risalire alla sua identità (v. n. 70). La Corte concede che, nella lotta al terrorismo e alla crimi-

⁴⁶ Osservazioni sulla sentenza *Gluchin* sono anche in S. ZAPPALÀ, *La tutela internazionale dei diritti umani*, Mulino, Bologna 2023, pag. 150.

nalità organizzata, gli strumenti più sofisticati di conservazione ed elaborazione dei dati biometrici sono ben consentiti (v. n. 85); ma questo non era affatto il caso. Il ricorrente era stato individuato nella stazione della metropolitana e fermato seduta stante in virtù del riconoscimento che la polizia ne aveva fatto elaborando i suoi dati per finalità di una sanzione amministrativa per un illecito sostanzialmente bagatellare, per di più connesso a una dimostrazione di dissenso politico, protetta dall'art. 10 CEDU (v. n. 90). In conclusione, sono stati violati sia l'art. 10 sia l'art. 8.

5.2. Modifiche legislative sulla corruzione internazionale: Total e Vitol

A seguito dell'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq nell'estate 1990, il Consiglio di sicurezza dell'ONU aveva adottato una risoluzione che – tra l'altro – stabiliva un embargo commerciale a carico del Paese invasore.

Preso atto della grave crisi economica e alimentare che l'embargo aveva causato alla popolazione irachena, il medesimo Consiglio di sicurezza aveva approvato un'ulteriore risoluzione nel 1995 – detta comunemente *Oil for food* – in virtù della quale solo soggetti determinati e identificati potevano acquistare il petrolio dall'Iraq, in deroga all'embargo. I relativi proventi sarebbero stati destinati – secondo procedure amministrative dall'ONU attraverso una banca di New York – all'approvvigionamento alimentare della cittadinanza dell'Iraq. Tali soggetti avrebbero dovuto accreditarsi presso la società petrolifera di Stato dell'Iraq sotto la vigilanza dell'ONU e far transitare tutte le operazioni sulla predetta banca.

Quando nel 2003, dopo l'operazione bellica che aveva portato alla caduta di Saddam Hussein, si era svolta un'inchiesta internazionale sul suo regime, era emerso che molte personalità a lui vicine avevano praticato la corruzione come mezzo di sostegno del proprio tenore di vita, in particolare, dando vita a un canale parallelo di vendita del petrolio, in violazione dell'embargo e diverso dall'*Oil for food*. Ne era risultato che la TOTAL e la VITOL, società petrolifere, rispettivamente francese e svizzera, avevano versato somme indebite agli ufficiali corrotti. Nel frattempo, già dal 2000 – partendo da segnalazioni di operazioni sospette della competente autorità antiriciclaggio francese – la procura di Parigi aveva avviato un'inchiesta per concorso in ricettazione e abuso dei beni sociali (v. n. 9 e 10 della sentenza qui in commento).

L'inchiesta aveva poi stabilito che la VITOL aveva fatto versamenti diretti ai soggetti iracheni, mentre la TOTAL si era limitata a comprare il petrolio vietato sul mercato secondario (*id est*: da soggetti che lo avevano acquistato illecitamente). Nel 2007, presso una corte penale federale a New York, la VITOL si era dichiarata colpevole e aveva patteggiato una pena. In Francia, tuttavia, entrambe le società e i loro rappresentanti legali erano stati rinviati a giudizio per corruzione internazionale, ai sensi dell'art. 435-3 del codice penale francese (come risultante dalla riforma del 30 giugno 2000), salvo che per gli episodi già coperti dalla prescrizione.

Nel 2013, il tribunale penale di Parigi aveva assolto tutti gli imputati (e le società commerciali responsabili per le condotte di costoro) a motivo che mancava la prova che gli ufficiali iracheni, le cui funzioni pubbliche sarebbero state oggetto di mercimonio, si fossero effettivamente arricchiti. Viceversa, la corte d'appello di Parigi aveva rovesciato il verdetto nel 2016, dichiarando gli imputati colpevoli. La Cassazione aveva respinto i successivi ricorsi.

Le società petrolifere avevano pertanto fatto ricorso alla Corte EDU nel 2018, lamentando la violazione dell'art. 7 CEDU e sostenendo che le basi giuridiche di una condanna per corruzione sul piano internazionale non potevano essere prevedibili al momento delle condotte contestate ai loro esponenti. In particolare, la risoluzione *Oil for food* aveva a che fare con una deroga all'embargo, il quale a sua volta riguardava non i singoli ufficiali vicini al regime di Saddam Hussein ma lo Stato iracheno in quanto tale (v. n. 38). Non poteva pertanto dirsi integrato – secondo le società ricorrenti – il reato di corruzione internazionale (che consiste nella dazione indebita a un soggetto estero, esercente una pubblica funzione, per ottenerne un'utilità illecita) giacché la contropartita vietata non poteva interpretarsi come riferita ai singoli ufficiali. A ulteriore dimostrazione del carattere impreveduto di un'interpretazione tanto ampia della nozione di corruzione internazionale, le ricorrenti avevano evidenziato che in nessun Paese sottoscrittore del Consiglio d'Europa sono intervenute condanne per l'acquisto illecito di partite di petrolio iracheno in violazione delle risoluzioni dell'ONU (v. n. 41).

La Quinta sezione della Corte (sentenza *Total e Vitol c. Francia*, del 12 ottobre 2023) respinge i ricorsi all'unanimità. Essa dà atto che si tratta del primo precedente in materia (v. n. 60) ma considera che la dimensione e l'importanza delle due società petrolifere multinazionali era (ed è) tale che i loro esponenti non potevano ignorare il senso effettivo delle loro condotte, elusive dell'embargo. Dover pagare somme maggiorate, rispetto al prezzo amministrato secondo le regole della risoluzione *Oil for food*, non poteva non metterli sull'avviso. Ciò in ragione della loro esperienza nel settore (v. n. 66). Tanto, del resto, appare confermato dalla circostanza che la VITOL aveva patteggiato la pena innanzi alla giurisdizione statunitense e che la TOTAL aveva avuto l'"accortezza" di negoziare il petrolio vietato sul mercato secondario (v. ancora n. 66). In questo contesto, la Corte EDU ritiene che la corte d'appello di Parigi e la Cassazione francese si siano fatte carico di motivare compiutamente e persuasivamente la sussistenza degli elementi costitutivi del reato di corruzione internazionale (v. n. 68). Di qui la sentenza di non violazione.

III.

ANTICIPAZIONI

Anticipazioni

Con la sentenza del 2 maggio 2024, la Prima sezione della Corte EDU ha respinto il ricorso del *Trust* che gestisce il Getty Museum a Malibù, in California⁴⁷.

La vicenda ha origine assai risalente e tortuosa. In questa sede se ne darà un sunto, a fine di evidenziarne gli aspetti salienti.

Nel 1964, pescatori italiani della costa adriatica (non distante da Pedaso, **oggi** in provincia di Fermo) issarono dai fondali marini a bordo del loro peschereccio un reperto, dall'aspetto antico e rivestito di materiale algoso. Lo sbarcarono nel porto Carrara, frazione di Fano.

Qui il reperto - che si era rivelata una statua in bronzo di un giovane atleta, attribuibile allo scultore del IV secolo a. C. Lisippo - fu preso in consegna da tre uomini (P. B., F.B. e G.B.) i quali poi lo portarono a Gubbio (Perugia) a casa di G.N.

Nel corso del 1965, della statua si persero le tracce.

Sia i tre consegnatari della statua nelle Marche sia G.N. furono quindi tratti a processo per la violazione della legge n. 1089 del 1939 (oggi, come noto, sostituita dal codice dei beni culturali, decreto legislativo n. 42 del 2004). In primo grado furono assolti, a motivo che non era provato che la statua fosse stata trovata in acque territoriali italiane e che quindi ricadesse nel patrimonio indisponibile dello Stato; né sussistevano prove sufficienti circa la condotta degli imputati; viceversa, in appello, i primi tre imputati furono condannati per ricettazione e G.N. per favoreggiamento personale; ma nel 1968, la Cassazione cassò con rinvio ad altra sezione della corte d'appello di Perugia, la quale (nel 1970) assolse tutti gli imputati (v. n. 14 della sentenza).

Tra il 1972 e il 1973 si svolse un'intricata successione di eventi a Monaco di Baviera, che qui non è possibile riepilogare: sarà sufficiente segnalare che tale H. H., un commerciante d'arte, intavolò una trattativa con Paul Getty per la vendita della statua mentre le autorità italiane, appreso della riapparizione del reperto in Germania, avevano inoltrato alla polizia tedesca domanda di aiuto nell'ambito della cooperazione giudiziaria allora vigente. Nondimeno, H.H. - pur consapevole delle interlocuzioni tra polizia italiana e tedesca - formulò l'offerta di vendita a Getty per 4 milioni di dollari. Se nel 1976 Getty venne a morte, il *Trust* che amministrava i suoi siti museali (tra cui la Villa di Malibù) accettò l'offerta, acquistò la statua nel luglio 1977 e la trasferì negli Stati Uniti, dove è rimasta da allora a oggi.

Negli anni successivi, le autorità amministrative e giudiziarie italiane esperimentarono ulteriori tentativi di recuperare la statua ma senza apprezzabili risultati. Senonchè, nel 2006, nuove conferme circa l'arrivo illecito del bronzo negli

⁴⁷ La notizia ha avuto larga eco giornalistica: v., per esempio: M. CASTELLANETA, "Getty restituisca all'Italia la statua greca", nel *Sole-24 ore*, 3 maggio 2024, pag. 32 e A. DE NICOLA, *L'atleta vittorioso restituito all'Italia grazie all'Europa*, nella *Stampa*, 6 maggio 2024, pag. 21.

USA emersero da un'intervista data al *Los Angeles Times* dal direttore del *Metropolitan Musuem* di New York (v. 66 della sentenza).

Ne seguì l'apertura di un procedimento penale per la confisca della statua (ai sensi dell'art. 174 del decreto legislativo n. 42 del 2004, disposizione sostituita dall'art. 518-*duodevicies* del codice penale, introdotto con la legge n. 22 del 2022): lo chiese il sostituto procuratore della Repubblica di Pesaro al GIP. Quest'ultimo - se in un primo tempo aveva respinto la richiesta di sequestro del p.m. - in un secondo momento (sull'incidente di esecuzione del medesimo p.m.) aveva ordinato la confisca (nel 2010). Il ragionamento seguito dal giudice consisteva essenzialmente nel fatto che - pur se asseritamente ritrovato in acque internazionali - il reperto era stato caricato su un natante italiano. E per il codice della navigazione (art. 4) conforme al diritto internazionale del mare, una nave è territorio del Paese la cui bandiera essa batte. Sicché nessun dubbio poteva e può sussistere circa l'appartenenza della statua al patrimonio artistico italiano. In secondo luogo, le traversie delle trattative tra H.H., da un lato, e Getty e il *Trust*, dall'altro, denotavano che le parti in causa sapevano dei sospetti d'illiceità della provenienza dell'opera. Da questo punto di vista, il *Trust* non poteva dirsi terzo in buona fede rispetto al reato da cui proveniva la cosa sottoposta a confisca.

Il *Trust* del Getty Villa impugnò la confisca in Cassazione.

Nel frattempo, era stata sollevata questione di legittimità alla Corte costituzionale in ordine al profilo che l'esame delle confische si teneva in camera di consiglio anziché in pubblica udienza. La Corte costituzionale - con la sentenza n. 97 del 2015 - dichiarò la disposizione incostituzionale per quell'aspetto. Sicché il procedimento sulla statua dovette riprendere da capo, ma - con decisione adottata nel 2018 - il GIP di Pesaro confermò la confisca. Impugnata la decisione in Cassazione, quest'ultima rigettò il gravame nel 2019.

I successivi tentativi delle autorità italiane di far eseguire la misura della confisca fallirono. Nel frattempo sia il *Trust* sia i suoi singoli membri adirono la Corte EDU per violazione dell'art. 1 Prot. 1.

La difesa italiana nel giudizio muove anzitutto una questione procedurale in ordine alla qualità di vittime dei singoli membri del *Trust*, soprattutto quelli che erano subentrati più di recente a quelli cessati.

La Prima sezione della Corte accoglie l'eccezione, dichiarando privi di legittimazione attiva i singoli membri del *Trust*, in quanto non "proprietari" del bene rispetto a cui si invoca la violazione dell'art. 1 Prot. 1. E' restato quindi ammesso, come parte ricorrente, il solo *Trust* del Getty Villa.

La Corte EDU però non ritiene violato il parametro.

L'art. 1 Prot. 1 infatti consente la compressione del diritto di proprietà (e, in generale, delle poste patrimoniali private) in presenza di ragioni di pubblica utilità e nei casi previsti dalla legge.

A quest'ultimo proposito, la Corte ravvisa che il requisito della previa disposizione di legge sussista, stante la successione di legge dall'art. 66 della legge n. 1089 del 1939 fino all'art. 174 del codice dei beni culturali applicato nel caso di specie (e oggi all'art. 518-*duodevicies* c.p.) (v. n. 299 della sentenza).

La sentenza dedica passaggi specifici al profilo inerente all'estraneità fattuale del *Trust* all'illecito penale commesso da chi ha ricettato la statua e all'intervenuta prescrizione del reato. Su questi aspetti, la Corte:

- a) richiamando anche la sentenza della Corte costituzionale italiana n. 2 del 1987, afferma che il soggetto estraneo al reato è colui che non solo non abbia partecipato alla condotta illecita ma non ne abbia nemmeno tratto profitto e non possa vedersi addebitato un difetto di vigilanza (v. sentenza n. 2 del 1987, punto 6 del *Considerato in diritto*). Da questo punto di vista, la Corte considera non solo che il *Trust* abbia tratto profitto dal reato ma - nell'acquisire la statua - che esso sia stato quanto meno incauto (v. n. 390);
- b) anche richiamando il precedente GIEM e altri c. Italia del 2018 (sul seguito del quale v. *retro* in questo *Quaderno*) esclude che la confisca artistica violi l'art. 7 CEDU in punto di riserva di legge e di divieto d'irretroattività della sanzione penale (v. nn. 312-313).

Quanto all'interesse dell'Italia a mantenere integro il proprio patrimonio culturale, la Corte non nutre dubbi (v. n. 360), anche rispetto allo specifico della statua di Lisippo qui in questione (v. n. 356).

In definitiva, la Prima sezione respinge il ricorso; il *Getty Trust* ha però tempo fino al 2 agosto 2024 per domandare il rinvio alla *Grande Chambre*.

**IV.
TABELLE
DELLE SENTENZE**

1. Abstracts delle sentenze in ordine cronologico

Ricorso	Data	Sentenza/Abstract
20308/03	12.1.23	Bertagna – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . La complessiva durata di un procedimento civile che – in due gradi di giudizio – ammonti a 9 anni e tre mesi integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.
4592/03	12.1.23	Bertolotti – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . La complessiva durata di un procedimento civile che – in due gradi di giudizio – ammonti a 41 anni e 7 mesi integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.
19989/19 e 6 altri	12.1.23	Annunziata e altri – <i>in materia di diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata</i> . La complessiva durata di procedimenti civili che – per, rispettivamente, due, uno e un grado di giudizio – ammonti a più di 6 anni integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.
37301/17 e 3 altri	12.1.23	Montalto e altri – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Costata la violazione dell'art. 6, comma 1, CEDU, relativo al diritto ad un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.
53419/19 12111/20	12.1.23	Samperi e Chiapusio – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . La complessiva durata di procedimenti civili che – per, rispettivamente, tre e un grado di giudizio – ammonti a più di 21 anni e 10 mesi e 19 anni e 7 mesi integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.
46306/06 24940/07	2.2.23	Compostella e Salamone – <i>in materia di protezione della proprietà</i> . In casi di espropriazione lecita, la Corte, rifacendosi ai propri precedenti in materia (in particolare <i>Scordino</i> del 2006 e <i>Chinnici 2</i> del 2015), ha riconosciuto l'inadeguatezza dell'indennità di esproprio accordata ai ricorrenti, in quanto la somma concessa non corrispondeva al valore di mercato dei terreni espropriati.
50326/10	2.2.23	Poletti – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che offra l'interpretazione autentica di precedenti disposizioni con valore retroattivo e, pertanto, determini in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizi già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che – offrendo l'interpretazione autentica con valore retroattivo – stabilisce che le circolari INPS sul calcolo delle prestazioni dovute ai pensionati del settore aereo (c.d. Fondo Volo) siano valide ed efficaci in luogo di decreti ministeriali adottati in base a una precedente legge e, pertanto, determinino in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizio già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge.
11061/05	9.2.23	Gallo – <i>in materia di protezione della proprietà</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.
50338/10	2.3.23	Leoni – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che offra l'interpretazione autentica di precedenti disposizioni con valore retroattivo e, pertanto, determini in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizi già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che – offrendo l'interpretazione autentica con valore retroattivo – stabilisce che le circolari INPS sul calcolo delle prestazioni dovute ai pensionati del settore aereo (c.d. Fondo Volo) siano valide ed efficaci in

Ricorso	Data	Sentenza/Abstract
		luogo di decreti ministeriali adottati in base a una precedente legge e, pertanto, determinino in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizio già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge.
11557/09	9.3.23	Aprile – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Viola l'art. 1 Prot. 1 la condotta complessiva delle autorità italiane in un procedimento civile, intentato dalla proprietaria per l'occupazione acquisitiva di un terreno, se in esito a esso la domanda venga rigettata, per il ritenuto decorso del termine quinquennale di prescrizione dell'azione risarcitoria.
20148/09	9.3.23	Rigolio – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Non viola la presunzione d'innocenza (di cui all'art. 6, comma 2, CEDU) la complessiva condotta dell'ordinamento italiano per cui la Corte dei conti (in sede d'appello) condanni un imputato a risarcire il danno erariale patito dall'immagine della p.a., per fatti per i quali - alla condanna penale in primo grado - segua una sentenza di proscioglimento in appello per prescrizione del reato (con conferma della statuizione civile).
24820/03	23.3.23	Palazzi – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Non viola l'art. 1 Prot. 1 la condotta complessiva delle autorità italiane in un procedimento civile, intentato dai proprietari per l'occupazione acquisitiva di terreni, se in esito a esso ottengano un risarcimento del danno per una somma equivalente al valore venale dei beni occupati. Viola l'art. 6 CEDU la condotta complessiva delle autorità italiane in un procedimento civile, intentato dai proprietari per l'occupazione acquisitiva di terreni, se esso finisca per durare in tre gradi di giudizio per 25 anni e l'indennizzo ex lege Pinto non sia sufficiente.
21329/18	30.3.23	J.A. e altri – <i>in materia di detenzione</i> . Viola l'art. 3 CEDU il trattenimento, per dieci giorni, di migranti in un <i>hotspot</i> , in condizioni igienico sanitarie precarie. Il trattenimento di migranti in un <i>hotspot</i> , in assenza di una base giuridica che disciplini presupposti e modalità della detenzione nella struttura, integra violazione del divieto di restrizioni arbitrarie della libertà personale. Il provvedimento di respingimento emanato in assenza di una valutazione delle condizioni personali del destinatario viola il divieto di espulsioni collettive di cui all'art. 4 del Protocollo n. 4.
54592/07 e altri 3	6.4.23	Ferrara e altri – <i>in materia di protezione della proprietà</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.
469/08 16108/11	6.4.23	Lero e altri – <i>in materia di protezione della proprietà</i> . 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.
34363/07 54669/08	6.4.23	Bonacchi e altri – <i>in materia di protezione della proprietà</i> . In casi di espropriazione lecita, la Corte, rifacendosi ai propri precedenti in materia (in particolare Scordino del 2006 e Chinnici 2 del 2015), ha riconosciuto l'inadeguatezza dell'indennità di esproprio accordata ai ricorrenti, in quanto la somma concessa non corrispondeva al valore di mercato dei terreni espropriati.
37894/04	6.4.23	Crestacci – <i>in materia di protezione della proprietà</i> . In un caso di espropriazione lecita, la Corte, rifacendosi ai propri precedenti in materia (in particolare Scordino del 2006 e Chinnici 2 del 2015), ha riconosciuto l'inadeguatezza dell'indennità di esproprio accordata ai ricorrenti, in quanto la somma concessa non corrispondeva al valore di mercato dei terreni espropriati.

Ricorso	Data	Sentenza/Abstract
23668/05	1.6.23	Barone – <i>in materia di protezione della proprietà</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.
46530/09	8.6.23	Urgesi e altri – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Viola l'art. 6 CEDU – sotto il profilo dell'imparzialità del giudice – il rigetto da parte del presidente della corte d'appello (che giudichi di misure di prevenzione) dell'autorizzazione ad astenersi avanzata dal componente il collegio - per gravi motivi di opportunità - che abbia svolto le funzioni di pubblico ministero sui medesimi fatti in sede penale.
44764/16	15.6.23	Roccella – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Non integra la violazione dell'art. 6 della Convenzione la mancata rinnovazione, da parte della corte d'appello, delle prove testimoniali che avevano condotto il giudice di pace ad assolvere un imputato di ingiuria. Nella fattispecie, la corte d'appello aveva dichiarato inammissibile l'appello del pubblico ministero ma aveva ritenuto di accogliere l'impugnazione e la correlata domanda risarcitoria della parte civile costituita.
10794/12	22.6.23	Giuliano Germano – <i>in materia di diritto alla vita privata e familiare</i> . Viola l'art. 8 CEDU, in tema di diritto alla vita privata e familiare (sub specie del diritto all'immagine e alla reputazione professionale), l'ammonimento del questore ai sensi dell'art. 8 del decreto legge n. 11 del 2009, ove il provvedimento sia basato esclusivamente sulle deduzioni della vittima e senza la partecipazione dell'ammonito al procedimento.
49058/20	29.6.23	Ben Amamou – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Viola l'equo processo e il diritto al contraddittorio la sentenza della Corte di cassazione che respinga il ricorso, basato su unico motivo, adducendo argomentazioni che non erano comprese nel ricorso e che non concernevano aspetti trattati nei gradi di merito.
14696/10	29.6.23	Quaglia e altri – <i>in materia di protezione della proprietà</i> . In casi di espropriazione lecita, la Corte, rifacendosi ai propri precedenti in materia (in particolare Scordino del 2006 e Chinnici 2 del 2015), ha riconosciuto l'inadeguatezza dell'indennità di esproprio accordata ai ricorrenti, in quanto la somma concessa non corrispondeva al valore di mercato dei terreni espropriati.
46412/21	6.7.23	Calvi e C.G. – <i>in materia di diritto alla vita privata e familiare</i> . Viola l'art. 8 della Convenzione EDU – sotto il profilo materiale - il comportamento delle autorità italiane in esito al quale una persona anziana dapprima venga sottoposta ad amministrazione di sostegno e poi associata a una RSA contro la sua volontà e di fatto isolata dal mondo esterno.
828/06 34163/07 19029/11	12.7.23	G.I.E.M. srl e altri – <i>in materia di equa soddisfazione</i> . In seguito all'accertamento delle violazioni avvenute con la sentenza GIEM e altri c. Italia del 28 giugno 2018, vengono stabilite le somme dovute, quale equa riparazione ex art. 41 CEDU, ai ricorrenti del caso originario, tranne che per la Hotel Promotion Bureau SRL, la quale – essendo nel frattempo stata cancellata dal registro delle imprese – ha perso la soggettività di vittima ai sensi della Convenzione.
41591/07	13.7.23	Istituto Diocesano per il sostentamento del clero di Capua e altri – <i>in materia di protezione della proprietà</i> . In casi di espropriazione lecita, la Corte, rifacendosi ai propri precedenti in materia (in particolare Scordino del 2006 e Chinnici 2 del 2015), ha riconosciuto l'inadeguatezza dell'indennità di esproprio accordata ai ricorrenti, in quanto la somma concessa non corrispondeva al valore di mercato dei terreni espropriati.

Ricorso	Data	Sentenza/Abstract
35538/16	13.7.23	L'ortofrutticola società cooperativa – in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che offra l'interpretazione autentica di precedenti disposizioni con valore retroattivo e, pertanto, determina in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizi già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge.
70583/17	31.8.23	M.A. – <i>in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti</i> . Integra la violazione dell'art. 3 della Convenzione la mancata adozione, da parte delle autorità pubbliche, di misure di protezione di una ragazza, che giunga non accompagnata in Italia dall'Africa e dichiarata di essere minorenne e vittima di violenza sessuale, che pertanto venga sistemata presso una struttura d'accoglienza per adulti per un periodo di 8 mesi. In tal caso, è violato l'art. 3 CEDU, sotto il profilo degli obblighi positivi. .
47196/21	31.8.23	C. – <i>in materia di diritto alla vita privata e familiare</i> . Viola il diritto della minore nata all'estero da gestazione per altri la complessiva condotta delle autorità italiane che non consente la trascrizione dell'atto di nascita straniero e l'identificazione come genitore del padre naturale. Non viola il diritto della minore nata all'estero da gestazione per altri la complessiva condotta delle autorità italiane che non consente la trascrizione dell'atto di nascita straniero e l'identificazione come genitore della madre d'intenzione.
71304/16	31.8.23	Shala – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Integra la violazione dell'art. 6 della Convenzione la mancata riapertura del processo a carico di un indagato (poi imputato) per traffico di stupefacenti, il quale sia stato processato e condannato da latitante, poi catturato ed estradato dall'Albania, e nei confronti del quale il processo non sia stato riaperto.
17791/22	7.9.23	A. e altri – <i>in materia di diritto al rispetto della vita privata e familiare</i> . Integra la violazione dell'art. 8 CEDU, sotto il profilo dell'inadempimento degli obblighi positivi dello Stato, la mancata adozione da parte delle autorità nazionali di misure adeguate e sufficienti a garantire il rispetto del diritto di visita del padre non affidatario.
2264/12	14.9.23	Ainis e altri – <i>in materia di diritto alla vita</i> . Viola l'art. 2 della Convenzione EDU – sotto il profilo materiale - il comportamento delle autorità di polizia italiane che non hanno profuso tutti gli sforzi che era ragionevole attendersi per impedire la morte di un uomo sottoposto ad arresto per traffico di droga, che aveva mostrato segni di alterazione psichica e fisica.
44646/17	14.9.23	Diakitè – <i>in materia di diritto alla vita privata e familiare</i> . Integra la violazione dell'art. 8 della Convenzione la mancata adozione, da parte delle autorità pubbliche, di misure di protezione di un minore straniero non accompagnato che, nonostante la presentazione di certificato di nascita attestante la minore età, venga collocato presso una struttura d'accoglienza per adulti, sulla base di esami radiografici volti ad accertare l'età biologica, successivamente smentiti. Non integra violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti di cui all'art. 3 della Convenzione la collocazione di un minore non accompagnato in una struttura d'accoglienza per adulti, in condizioni igienico-sanitarie carenti, nel caso in cui esse non pregiudichino il soddisfacimento delle esigenze di vita primarie della persona. Dall'infondatezza della violazione allegata discende anche la non configurabilità di una violazione del diritto a un ricorso effettivo di cui all'art. 13 CEDU.
48280/21	12.10.23	Landini – <i>in materia di diritto alla vita privata e familiare</i> . Integra la violazione dell'art. 8 CEDU, sotto il profilo dell'inadempimento degli obblighi positivi dello Stato, la mancata adozione da parte delle autorità nazionali di misure adeguate e sufficienti a garantire il rispetto del diritto di visita del padre non affidatario.

Ricorso	Data	Sentenza/Abstract
18216/15	12.10.23	Previdi – <i>in materia di protezione della proprietà</i> . Viola l'art. 1 Prot. 1, relativo alla protezione della proprietà, l'espropriazione indiretta (o accessione invertita) poiché essa si pone in contrasto con il principio di legalità, non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica e comunque non consente di indennizzare la perdita della disponibilità del bene e delle opportunità connesse tra il momento dell'occupazione temporanea lecita e il verificarsi dell'accessione.
9112/10	12.10.23	Autru Ryolo – <i>in materia di protezione della proprietà</i> . In un caso di espropriazione lecita, la Corte, rifacendosi ai propri precedenti in materia (in particolare Scordino del 2006 e Chinnici 2 del 2015), ha riconosciuto l'inadeguatezza dell'indennità di esproprio accordata ai ricorrenti, in quanto la somma concessa non corrispondeva al valore di mercato dei terreni espropriati.
35648/10	19.10.23	Locascia e altri – <i>in materia di diritto a un ambiente salubre</i> . La gestione in emergenza del ciclo dei rifiuti in Campania: 1) viola il diritto dei residenti a un ambiente salubre ricondotto all'art. 8 CEDU, laddove nel complesso le autorità nazionali (amministrative e tecnico-operative) non abbiano saputo assicurare – per il periodo 1994-2009 - condizioni di legalità, efficienza ed efficacia tali da evitare rischi per la salute umana; non viola il diritto dei residenti a un ambiente salubre ricondotto all'art. 8 CEDU, laddove – sebbene nel complesso le autorità nazionali (amministrative e tecnico-operative) siano incorse in carenze e inefficienze – i ricorrenti – per il periodo 2010-2020 - non abbiano saputo provare un pregiudizio alla salute individualmente a loro riferito; 3) con specifico riferimento alla discarica "Lo Uttaro", viola il diritto dei residenti a un ambiente salubre ricondotto all'art. 8 CEDU, sotto il profilo del mancato assolvimento degli obblighi positivi di protezione, poiché nel complesso le autorità nazionali (amministrative e tecnico-operative) non hanno posto in essere alcuna concreta misura di recupero ambientale e messa in sicurezza; 4) con specifico riferimento alla discarica "Lo Uttaro", non viola il diritto dei residenti a un ambiente salubre ricondotto all'art. 8 CEDU, sotto il profilo procedurale dell'asserito mancato assolvimento degli obblighi di informazione e prevenzione, poiché la popolazione residente è risultata pienamente informata dei rischi per la salute.
20860/20	19.10.23	A.S. – <i>in materia di detenzione</i> . Integra la violazione degli artt. 3 e 5 della Convenzione la detenzione di un migrante in un centro di permanenza prodromico al rimpatrio, da parte delle autorità pubbliche, le quali lo costringano a condizioni logistiche ed igienico-sanitarie disagiate e lo privino della libertà personale.
13755/18	19.10.23	A.B. – <i>in materia di detenzione</i> . Integra la violazione degli artt. 3 e 5 della Convenzione la detenzione di un migrante (in due momenti successivi, intervallati da un rimpatrio) in due centri di permanenza prodromici al rimpatrio, da parte delle autorità pubbliche, le quali lo costringano a condizioni logistiche ed igienico-sanitarie disagiate e lo privino della libertà personale.
48618/22	19.10.23	A.S. e M.S. – <i>in materia di diritto alla vita privata e familiare</i> . Integra la violazione dell'art. 8 CEDU, sotto il profilo dell'inadempimento degli obblighi positivi dello Stato, la mancata adozione da parte delle autorità nazionali di misure adeguate e sufficienti a garantire il rispetto del diritto di visita del padre non affidatario.
13110/18	19.10.23	M.A. – <i>in materia di detenzione</i> . Integra la violazione degli artt. 3 e 5 della Convenzione e 2 del Protocollo 4 la detenzione di un migrante in un centro di permanenza prodromico al rimpatrio, da parte delle autorità pubbliche, le quali lo costringano a condizioni logistiche ed igienico-sanitarie disagiate e lo privino della libertà personale, senza una base giuridica chiara e a lui spiegata in modo accessibile (la sentenza si rifà al precedente della causa J.A. c. Italia del 30 marzo 2023).

Ricorso	Data	Sentenza/Abstract
2731/14	26.10.23	La Spada – <i>in materia di protezione della proprietà</i> . Viola l'art. 1 Protocollo 1 la condotta complessiva delle autorità italiane in un procedimento civile, intentato dal proprietario per l'occupazione acquisitiva di un terreno, se in esito a esso la domanda risarcitoria venga accolta ma con il riconoscimento di un indennizzo calcolato sul valore agricolo medio, peraltro non versato in parte significativa, a causa del dissesto finanziario del comune condannato al pagamento delle relative somme.
17378/20	9.11.23	Riela – <i>in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti</i> . Viola l'art. 3 della Convenzione la detenzione di un soggetto affetto da numerose gravi patologie (tra le quali la cardiopatia ipertensiva, le apnee notturne e il diabete), in mancanza della prestazione di adeguate cure in carcere (in particolare: la mancata tempestiva fornitura di un respiratore contro le apnee notturne).
18787/17	16.11.23	W.A. e altri – <i>in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti</i> . Non viola gli artt. 3 della Convenzione e 4 del Prot. 4, il rimpatrio di un migrante cui sia data completa informazione (in italiano e in arabo) circa la possibilità di chiedere protezione internazionale, cui non segua alcuna istanza in tal senso, e il quale sia assistito da un avvocato e da un interprete nell'udienza di convalida dell'ordine di espulsione.
18911/17 +2	16.11.23	A.E. e altri – <i>in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti</i> . Integra la violazione degli artt. 3 e 5 della Convenzione il reiterato trasferimento (da Ventimiglia a Taranto e ritorno) e la detenzione di migranti (in due momenti successivi) in due centri di permanenza prodromici al rimpatrio, da parte delle autorità pubbliche, le quali li costringano a condizioni logistiche ed igienico-sanitarie precarie (altres) percuotendo uno dei ricorrenti) e li privino della libertà personale.
25728/16 +27	16.11.23	Menna e altri – <i>in materia di diritto a un ricorso effettivo e ragionevole durata del processo</i> . La complessiva durata di procedimenti giurisdizionali amministrativi che, in un grado di giudizio (fatta eccezione per un caso, in cui si trattava di due gradi), ammonti a periodi variabili tra 9 e i 21 anni integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata. Il rigetto in sede nazionale delle domande d'indennizzo, ai sensi della legge n. 89 del 2001 (c.d. legge Pinto), motivato sul rilievo per cui le parti dei giudizi non avevano presentato l'istanza di prelievo, comporta la violazione degli artt. 6, comma 1, e 13 CEDU.
51336/09 +9	16.11.23	Gualtieri e altri – <i>in materia di mancata esecuzione di un provvedimento giurisdizionale</i> . Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - la mancata esecuzione di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne, emanate in favore dei ricorrenti. Viola l'art. 13 CEDU, sul diritto all'effettività della tutela giurisdizionale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - la mancata esecuzione di sentenze di varie autorità interne, emanate in favore dei ricorrenti. Viola l'art. 1, Prot. 1, sotto il profilo del diritto a ottenere la posta patrimoniale riconosciuta da un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - la mancata esecuzione di sentenze di varie autorità interne, emanate in favore dei ricorrenti.
20475/22 28421/22	16.11.23	Giglio e Perretti – <i>in materia di mancata esecuzione di un provvedimento giurisdizionale</i> . Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - la mancata esecuzione di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne, emanate in favore dei ricorrenti. Viola l'art. 1, Prot. 1, sotto il profilo del diritto a ottenere la posta patrimoniale riconosciuta da un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - la mancata esecuzione di sentenze di varie autorità interne, emanate in favore dei ricorrenti.

Ricorso	Data	Sentenza/Abstract
5170/21 +4	16.11.23	Bellotto e altri – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che offra l'interpretazione autentica di precedenti disposizioni con valore retroattivo e, pertanto, determini in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizi già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che – offrendo l'interpretazione autentica con valore retroattivo – stabilisce che le circolari INPS sul calcolo delle prestazioni dovute ai pensionati del settore aereo (c.d. Fondo Volo) siano valide ed efficaci in luogo di decreti ministeriali adottati in base a una precedente legge e, pertanto, determinino in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizio già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge.
3571/17	16.11.23	Sadio – <i>in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti</i> . Integra la violazione degli artt. 3 e 13 della Convenzione la detenzione di un migrante in un centro di permanenza prodromico al rimpatrio, da parte delle autorità pubbliche, le quali lo costringano a condizioni logistiche ed igienico-sanitarie disagiate e lo privino della facoltà di un ricorso effettivo per lamentare la situazione.
47287/17	23.11.23	A.T. e altri – <i>in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti</i> . Integra la violazione degli artt. 3, 5 e 13 della Convenzione il trattenimento, da parte delle autorità pubbliche, di migranti, che giungano non accompagnati in Italia e dichiarino di essere minorenni, presso una struttura d'accoglienza ordinaria, in cattive condizioni e per un periodo di circa 2 mesi. In tal caso, è violata non solo la libertà personale – secondo la nozione dell'art. 5 CEDU – ma anche l'art. 3 CEDU – sotto il profilo degli obblighi positivi – e l'art. 13 CEDU per la mancanza di rimedi effettivi.
15550/11 e altri	14/12/23	Vanieri e altri – <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che offra l'interpretazione autentica di precedenti disposizioni con valore retroattivo e, pertanto, determini in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizi già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che – offrendo l'interpretazione autentica con valore retroattivo – stabilisce che le circolari INPS sul calcolo delle prestazioni dovute ai pensionati del settore aereo (c.d. Fondo Volo) siano valide ed efficaci in luogo di decreti ministeriali adottati in base a una precedente legge e, pertanto, determinino in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizio già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge.

2. Ripartizione delle sentenze per articolo della Convenzione e dei suoi protocolli

N.	Articolo	Causa
2	Art. 2 - Diritto alla vita	Ainis e altri Giuliano Germano
10	Art. 3 - Divieto di trattamenti inumani e degradanti	A.B. A.E. A.S. A.T. e altri J.A. e altri M.A. M.A. (13110/18) Riela Sadio W.A. e altri
7	Art. 5 - Diritto alla libertà e alla sicurezza	A.B. A.E. A.S. A.T. e altri A.E. A.S. A.T. e altri J.A. e altri M.A. M.A. (13110/18)
10	Art. 6 - Diritto a un processo equo	Ben Amamou Aprile L'ortofrutticola società cooperativa Palazzi Rigolio Roccella Shala Urgesi e altri Vanieri e altri
2	Art. 6 - Diritto a un processo equo, sotto il profilo della mancata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali definitivi	Gualtieri e altri Giglio e Perretti
6	Art. 6 - Diritto a un processo equo, sotto il profilo della ragionevole durata	Annunziata e altri Bertagna Bertolotti Menna e altri Montalto e altri Samperi e Chiapusio

N.	Articolo	Causa
7	Art. 8 - Diritto alla vita privata e familiare	A. e altri A.S. e M.S. Calvi e C.G. C. Diakitè Landini Locascia e altri
1	Art. 13 - Diritto a un ricorso effettivo	Menna e altri
10	Art. 1 Prot. n. 1 - Protezione della proprietà	Autru Ryolo Barone Bonacchi e altri Crestacci Ferrara e altri Istituto Diocesano per il sostentamento del clero di Capua e altri La Spada Lerro e altri Previdi Quaglia e altri
1	Art. 41 – Equa Soddisfazione	G.I.E.M. srl e altri

V.
SINTESI DELLE
SENTENZE IN ORDINE
DI ARTICOLO
DELLA CONVENZIONE
E DEI PROTOCOLLI
ADDIZIONALI

1. Art. 2 – Diritto alla vita

Causa Ainis e altri c. Italia

Prima Sezione
sentenza 14 settembre 2023
(ricorso n. 2264/12)

Diritto alla vita - Obblighi positivi di protezione - Decesso in commissariato di persona fermata (vulnerabile) - Mancato impedimento della morte - Violazione dell'art. 2 CEDU - Sussiste.

Viola l'art. 2 della Convenzione EDU - sotto il profilo materiale - il comportamento delle autorità di polizia italiane che non hanno profuso tutte gli sforzi che era ragionevole attendersi per impedire la morte di un uomo sottoposto ad arresto per traffico di droga, che aveva mostrato segni di alterazione psichica e fisica.

Fatto. Nella notte sul 10 maggio 2001 (intorno alle 2 e mezza), agenti di polizia giudiziaria fecero ingresso nell'appartamento di C.C., durante un'operazione di contrasto del traffico di sostanze stupefacenti. C.C. fu arrestato insieme ad altre 3 persone.

Dai verbali di operazioni compiute, risultò che l'appartamento fu perquisito e che C.C. fu ammanettato. Nella perquisizione, sia personale sia locale, furono rinvenuti 1 milione e 600 mila lire, una banconota piegata con sostanza stupefacente all'interno, una carta di credito, due assegni bancari, una chiave di una vettura, un telefono cellulare. A perquisizione personale fu sottoposto anche M. G., con conseguente rinvenimento di un bilancino elettronico, di compresse di *ecstasy* e una certa quantità di cocaina.

Durante tutta l'esecuzione dell'arresto, C.C. apparve agli agenti in stato di alterazione psicofisica, incline ad attacchi di panico e ad atti autolesionistici. Fu caricato su un veicolo della polizia giudiziaria come un "peso morto". Una volta a bordo, dichiarò di non sentirsi bene. Gli operanti tennero la vettura ferma e gli consentirono di restare seduto con le gambe e la testa fuori dall'abitacolo. Gli agenti notarono che perdeva saliva dalla bocca. Verso le 3 e mezza del mattino, C.C. giunse al commissariato e fu passato in consegna agli agenti del corpo di guardia, ancora ammanettato. Egli fu collocato nella sala dei fermati e fino alle 5.50 stette seduto in stato apparentemente normale. Viceversa, a quell'ora, cominciò a tossire secco e ad avvertire conati di vomito; chiese di andare in bagno. Un agente gli liberò una mano, lo scortò ai servizi igienici e gli permise di entrarvi, tenendo però lo sportello aperto. Mentre era nel modulo dei bagni, C.C. cadde a terra, vomitando. L'agente di guardia notò che gli usciva saliva dal cavo orale e sangue dal naso. Indi chiamò immediatamente un'ambulanza. Sopraggiunsero altri due agenti che notarono nel C.C. le stesse condizioni; l'ambulanza arrivò alle 6.07: gli operatori sanitari lo trovarono cianotico, con difficoltà respiratorie e il battito cardiaco rallentato. L'arrivo al pronto soccorso del Fatebenefratelli fu registrato

alle 6.11 ma C.C. fu dichiarato morto alle 6.16 del medesimo 10 maggio.

Disposta l'autopsia, il medico legale stabilì che la morte era dovuta ad asfissia. Il pubblico ministero aprì un'inchiesta e nominò due consulenti tecnici, i quali resero un responso nel febbraio 2003, secondo cui la morte di C.C. era dovuta a un'intossicazione da cocaina, rivenuta nei liquidi gastrici. Nell'aprile 2003, il pubblico ministero chiese e ottenne l'archiviazione del procedimento, a motivo che non v'erano elementi che consentissero di annettere l'evento morte a condotte di terzi, esterne all'organismo del deceduto.

Senonchè, nel giugno 2003, i familiari di C.C. - e attuali ricorrenti alla Corte EDU - tentarono un'azione civile contro il Ministero dell'interno per danni aquiliani derivanti da omissione di soccorso e *culpa in vigilando*.

Il tribunale civile di Milano accertò che C.C. aveva ingerito quantità di cocaina in due occasioni nella sera del 9-10 maggio. Se la prima assunzione - risalente al momento della perquisizione - non era stata letale, essa aveva però indotto un evidente malessere fisico nell'uomo, di cui gli operanti si sarebbero dovuti o potuti accorgere; la seconda assunzione, invece, era stata quella decisiva per l'evento morte e doveva essere avvenuta all'interno del commissariato di polizia. Il tribunale ne aveva concluso che la seconda e letale ingestione di stupefacente era dovuta a un sacchetto che C.C. aveva in dosso già al momento dell'arresto oppure che gli era stato consegnato da qualcuno dopo l'arresto. In entrambi i casi, gli agenti non erano stati diligenti a sufficienza a evitare che C.C. entrasse in possesso della droga e che la ingerisse. Tanto più che essi non si erano fatti autorizzare dal p.m. all'ispezione personale. Di qui l'accoglimento della domanda risarcitoria e la condanna del Ministero dell'interno.

Su gravame dell'Amministrazione, la corte d'appello di Milano rovesciò il verdetto. Sottolineato che non v'era prova alcuna che qualcuno avesse avvicinato C.C. in commissariato per dargli la droga da ingerire, la corte ritenne che la cocaina era sulla persona del C.C. ed esclude che si potesse rimproverare agli operanti di non aver eseguito l'ispezione personale, dal momento che durante la perquisizione gli era stato già trovato lo stupefacente addosso. Né ancora all'agente di guardia si poteva addebitare di non aver dedicato a C.C. la sua attenzione massima ed esclusiva mentre questi andava in bagno, giacchè aveva anche altre incombenze da svolgere durante la notte. La corte d'appello ne esclude ogni ipotesi colposa a carico del Ministero appellante. La Cassazione - nel 2011 - rigettò il ricorso dei familiari.

Diritto. Adita per sentire dichiarata la violazione dell'art. 2 CEDU (diritto alla vita sotto l'aspetto degli obblighi positivi di protezione), la Corte di Strasburgo (Prima sezione, composizione plenaria) ritiene di accogliere il ricorso.

Dato atto che - secondo la stessa giurisprudenza della Corte EDU - agli Stati sottoscrittori non può essere richiesto uno sforzo impossibile e sproporzionato, essa considera - in generale - che le persone sottoposte ad arresto sono da reputarsi soggetti vulnerabili e che mai, tra l'arresto e la sua morte, C.C. era stato vistato da un medico, nonostante che avesse dato palesi segni di malessere. Inoltre, secondo la Corte, dai verbali di operazioni com-

piute non risultava che C.C. fosse stato perquisito all'atto di fare ingresso al commissariato (v. nn. 54-61 della sentenza). In definitiva, nel complessivo comportamento delle autorità italiane non vengono rinvenuti sufficienti elementi per rovesciare gli argomenti addotti dai ricorrenti, che *prima facie* appaiono sostenere le ragioni di una violazione degli obblighi precauzionali e di protezione della vita individuale (v. nn. 64-65). Di qui l'accertamento della violazione e la condanna dell'Italia a 30 mila euro per danni morali e 10 mila per le spese.

Redige un'opinione dissenziente il giudice sloveno Bošnjak. A suo avviso, tre erano le questioni da risolvere, nel caso concreto. Anzitutto, se sulle autorità italiane gravassero effettivi oneri di custodia e vigilanza; in secondo luogo, se a quei doveri esse sono davvero venute meno; e, da ultimo, se la violazione delle regole cautelari abbia avuto un nesso causale con l'evento morte.

Il giudice Bošnjak crede che a tali tre quesiti debba essere data risposta negativa. Al primo, perché non è possibile identificare un preciso obbligo di sottoporre a visita medica e poi a ispezione personale tutti gli arrestati in flagranza per detenzione e spaccio di stupefacenti; al secondo, giacché - anche ammesso che l'ispezione personale fosse raccomandabile - non averla eseguita si spiega bene col fatto che a ogni modo la droga era stata già trovata mediante la semplice perquisizione; al terzo, perché è impossibile dimostrare che un esercizio più rigoroso della sorveglianza sulla persona del C.C. nella sala fermati del commissariato, quando era ammanettato, avrebbe evitato l'ingestione della capsula di cocaina (e quindi la morte), che invece è avvenuta in bagno, allorquando gli era stata liberata una mano e non si poteva pretendere dall'agente di guardia una vigilanza altrettanto severa.

2. Art. 3 - Divieto di trattamenti inumani e degradanti

Causa A. S. c. Italia

Prima Sezione
sentenza 19 ottobre 2023
(ricorso n. 20860/20)

Divieto di trattamenti inumani e degradanti - Sistemazione di persona migrante nell'*hotspot* di Lampedusa - Condizioni di permanenza disagiate sotto i profili dell'igiene e della sanità - Violazione dell'art. 3 CEDU - Sussiste.

Integra la violazione degli artt. 3 e 5 della Convenzione il trattenimento di un migrante, senza convalida giudiziaria, nei CPR di Agrigento e Caltanissetta.

Fatto. Il caso riguarda un migrante giunto a Lampedusa, su un'imbarcazione di fortuna nel 2019. All'atto del suo sbarco, egli era stato associato all'*hotspot* di Contrada Imbriacola; successivamente era stato trasferito al CPR di Agrigento. Allo stesso tempo egli aveva chiesto asilo.

Senonché, il 29 ottobre 2019 la Commissione territoriale di Agrigento rigettò la richiesta di asilo e le autorità di pubblica sicurezza gli notificarono il decreto di espulsione, prima di eseguire il quale egli fu recluso nel CPR di Caltanissetta.

Tuttavia, il 5 novembre 2019, il giudice di pace di Caltanissetta non convalidò il provvedimento di collocamento nel CPR, dal quale fu pertanto liberato. Egli allora impugnò anche il decreto di espulsione innanzi al giudice di pace di Agrigento, ottenendone l'annullamento per motivi procedurali.

Ne seguì il suo ricorso alla Corte EDU per sentire dichiarata la violazione dell'art. 3 della Convenzione, a motivo delle condizioni di detenzione presso l'*hotspot* di Lampedusa che era durato circa 3 settimane. Il A.S. lamentò anche la violazione dell'art. 5 in punto di libertà personale.

Diritto. La Prima Sezione – in composizione ristretta – ravvisa all'unanimità la violazione dell'art. 3 CEDU, ritenendo provata – anche sulla base di relazioni e rapporti del Garante nazionale dei detenuti e dell'associazione *Borderline Europe*, che le condizioni di igiene e sanità nel centro di prima accoglienza di Lampedusa erano molto degradate.

La Corte EDU ravvisa anche la violazione dell'art. 5, commi 1 e 2, CEDU, poiché il trattenimento presso l'*hotspot* si era rivelato una privazione della libertà personale priva di una base giuridica motivata e a lui resa nota (v. nn. 26 e 27 della sentenza).

La Corte EDU – pertanto – assegna alla ricorrente 5.000 euro per danni morali e di 4.000 euro per le spese di giudizio.

Causa A. E. e altri c. Italia

**Prima Sezione
sentenza 16 novembre 2023
(ricorsi n. 18911/17 e altri)**

Divieto di trattamenti inumani e degradanti – Sistemazione di persone migranti nell'*hotspot* di Ventimiglia, trasferimento a Taranto e nuovo trasferimento a Ventimiglia - Condizioni di detenzione e di trasferimento precarie sotto i profili logistici e dell'igiene e della sanità – Atti violenza contro uno dei ricorrenti - Violazione dell'art. 3 CEDU - Sussiste.

Privazione della libertà personale – Detenzione senza motivazioni comunicate agli interessati negli *hotspot* di Ventimiglia e di Taranto - Condizioni di detenzione e di trasferimento precarie sotto i profili logistici e dell'igiene e della sanità - Violazione dell'art. 5 CEDU - Sussiste.

Integra la violazione degli artt. 3 e 5 della Convenzione il reiterato trasferimento (da Ventimiglia a Taranto e ritorno) e la detenzione di migranti (in due momenti successivi) in due centri di permanenza prodromici al rimpatrio, da parte delle autorità pubbliche, le quali li costringano a condizioni logistiche ed igienico-sanitarie precarie (altresì percuotendo uno dei ricorrenti) e li privino della libertà personale.

Fatto. Il caso riguarda quattro migranti (A. E., T. B., A. D. e O. A.) giunti sulle coste italiane via mare tra il luglio e l'agosto 2016. Essi furono assoggettati a procedure d'identificazione e furono loro fatti i rilievi dattiloscopici. Successivamente, furono trasferiti nel centro di accoglienza di Ventimiglia ma non fu loro comunicato che avrebbero potuto chiedere la protezione internazionale (v. nn. 9 e 10 della sentenza).

Senonchè tra il 17 e il 19 agosto 2016, i ricorrenti furono portati in commissariato a Ventimiglia, spogliati dei loro effetti personali (telefono e indumenti) e lasciati nudi per circa 10 minuti. Indi, il 19 agosto, insieme ad altri migranti, furono caricati su un *pulman*, senza che fosse detto loro quale sarebbe stata la destinazione del viaggio.

Sul veicolo furono costretti a stare seduti tutto il tempo; per i bisogni fisiologici potevano recarsi nei servizi a bordo, ma solo lasciando la porta aperta; fu loro dato un solo panino da mangiare e l'acqua fu loro data solo a richiesta e dopo cospicua attesa. Il 20 agosto 2016, il *pulman* raggiunse l'*hotspot* di Taranto (v. nn. 12-17).

Nella città pugliese, i ricorrenti – per come da loro esposto nei ricorsi – furono trattenuti senza poter lasciare l'*hotspot* e furono sottoposti nuovamente al rilievo delle impronte digitali. Essi furono alloggiati in tende ed esposti al sole. Fu fatto loro firmare un foglio in cui dichiaravano di non avere intenzione di chiedere la protezione internazionale. Il giudice di pace di Taranto convalidò il loro trattenimento il 22 agosto.

Il 23 agosto 2016, peraltro, i ricorrenti furono nuovamente caricati su un *pulman* e riportati a Ventimiglia, secondo modalità analoghe a quelle del primo tragitto.

Il 24 agosto fu loro comunicato che sarebbero stati reimbarcati su un aereo per il Sudan (la Corte chiarisce che si tratta dello stesso volo su cui furono rimpatriati W.A. e altri, su cui v. la sentenza in questo *Quaderno*). Viceversa, dato che il volo era completo, il trasferimento non ebbe luogo e il questore di Torino dispose il trattenimento dei ricorrenti nel CIE del capoluogo piemontese, il quale fu convalidato dal giudice di pace tra il 1° e il 7 settembre.

Peraltro, la mattina presto del 1° settembre, la polizia aveva esperito il tentativo di rimpatriare uno dei ricorrenti (T.B.). Senonchè, all'atto di essere caricato sull'aereo ammanettato, questi si era dimenato e si era rifiutato di assecondare l'accompagnamento degli agenti di polizia ma ne aveva riportato varie percosse. Quando finalmente la sua resistenza era stata vinta, tuttavia, il personale di bordo del velivolo si era opposto ad accoglierlo a motivo del pericolo per la sicurezza del volo che T.B. e un altro migrante avrebbero potuto comportare (v. n. 31 della sentenza).

Sicché T.B. fu portato al CIE di Torino e la sua detenzione fu convalidata. Egli a questo punto riuscì a chiedere asilo. Nel frattempo, il terzo ricorrente (A.D.) riuscì a sua volta a chiedere e a ottenere asilo, il 6 settembre 2016.

Tornando ad A. E., l'8 settembre fu sentito dalla commissione territoriale per le richieste d'asilo. Egli descrisse tutto l'*iter* che aveva sinora seguito e, in definitiva, l'asilo gli fu accordato. Di rilievo fu che egli ebbe l'occasione di specificare che il foglio che aveva firmato a Taranto gli era stato consegnato in

presenza di un interprete che parlava *Habesha*, cioè la lingua diffusa nella zona tra la Somalia, l'Etiopia e l'Eritrea ma non in Sudan, motivo per cui lui e gli altri ricorrenti non avevano compreso alcunchè (v. n. 40). Svolgimento ed esito non dissimile ebbero le udienze dinnanzi alla commissione territoriale per T.B. e O.A.

Diritto. La Prima Sezione - in composizione plenaria - ravvisa all'unanimità la violazione dell'art. 3 CEDU in danno dei quattro ricorrenti, limitatamente ai tragitti da Ventimiglia a Taranto e ritorno e - per mancanza di prova - non anche al soggiorno a Taranto. Essa ravvisa la violazione dello stesso parametro, ma solo per T.B., in ordine all'episodio delle violenze subite nel tentativo di caricarlo sull'aereo il 24 agosto 2016.

Quanto invece alla doglianza in punto di libertà personale (art. 5 CEDU), la Corte la riconosce solo in relazione a T.B., A.D. e O.A., i quali erano stati trattenuti a Ventimiglia, trasferiti a Taranto e ivi detenuti dal 17 al 22 agosto senza provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria (viceversa per A. E. un provvedimento agli atti era stato rinvenuto).

In conclusione, in ragione delle violazioni constatate, la Corte EDU condanna lo Stato italiano alle seguenti somme in favore:

- di A.E., 8 mila euro per i danni morali e 4 mila per le spese;
- di T.B., 10 mila euro per i danni morali e 4 mila per le spese;
- di A.D. e di O.A., 9 euro per i danni morali e 4 mila per le spese.

La sentenza è divenuta definitiva il 16 febbraio 2024.

Causa A.T. e altri c. Italia

**Quinta Sezione
sentenza 23 novembre 2023
(ricorso n. 47287/17)**

Divieto di trattamenti inumani e degradanti - Sistemazione di persone, che adducano di essere minori non accompagnati, in struttura d'accoglienza ordinaria - Mancata adozione, da parte delle autorità nazionali, di misure idonee a proteggere persone della cui età è ragionevole dubitare e a rendere dignitose le condizioni di permanenza - Violazione dell'art. 3 CEDU - Sussiste.

Libertà personale - Sistemazione di persone, che adducano di essere minori non accompagnati, in struttura d'accoglienza ordinaria - Adozione, da parte delle autorità nazionali, di misure volte a limitare la libertà di persone della cui età è ragionevole dubitare - Violazione dell'art. 5 CEDU - Sussiste.

Diritto a un ricorso effettivo - Sistemazione di persone, che adducano di essere minori non accompagnati, in struttura d'accoglienza ordinaria senza l'adozione di un provvedimento motivato che indichi una sede di ricorso o di reclamo - Violazione dell'art. 13 CEDU - Sussiste.

Integra la violazione degli artt. 3, 5 e 13 della Convenzione il trattenimento, da parte delle autorità pubbliche, di migranti, che giungano non accompagnati in Italia e dichiarino di essere minorenni, presso una struttura d'accoglienza ordinaria, in cattive condizioni e per un periodo di circa 2 mesi. In tal

caso, è violata non solo la libertà personale – secondo la nozione dell'art. 5 CEDU – ma anche l'art. 3 CEDU – sotto il profilo degli obblighi positivi – e l'art. 13 CEDU per la mancanza di rimedi effettivi.

Fatto e diritto. Il caso è sostanzialmente analogo a quello trattato nella sentenza *Darboe e Camara* del 2022 (v. il *Quaderno* n. 19 (2022), pag. 114).

I quattro ricorrenti erano giunti in Italia a bordo di imbarcazioni di fortuna il 22 maggio 2017 ed erano stati trattenuti fino alla metà di luglio nell'*hot spot* di Taranto. Tre di loro (I.C., M. J. e K. I. S.) avevano interposto un ricorso d'urgenza alla Corte EDU, ai sensi dell'art. 39 del regolamento di procedura della medesima Corte, e ne era derivato a loro favore lo spostamento in una struttura d'accoglienza dedicata ai minori; il 28 luglio 2017, il tribunale dei minori ne aveva poi deciso l'affidamento ai servizi sociali, con la nomina di un tutore; viceversa su A. T. non si era avuto alcun ragguglio preciso (se non che il 15 luglio 2017 anch'egli era stato portato in un centro per minorenni), mancando agli atti la notizia che il pubblico ministero ne avesse chiesto l'affidamento ai servizi sociali e risultando, anzi, che egli era stato trasferito in un centro di permanenza al di fuori del territorio di competenza del tribunale dei minori di Taranto.

La Corte EDU (Prima sezione, in composizione ristretta) accerta che l'*hot spot* di Taranto era sovraffollato e in condizioni igieniche assai precarie (v. nn. 12-14 della sentenza). All'unanimità dichiara pertanto sussistente la violazione dell'art. 3 CEDU; accerta altresì – per gli stessi motivi illustrati nella sentenza J. A. c. Italia del 30 marzo 2023 (in questo sito) – la violazione dell'art. 5 CEDU. E' violato anche l'art. 13 CEDU, ugualmente alla sentenza *Darboe e Camara*.

La Corte quindi assegna a ciascun ricorrente 6.500 euro per danni morali e di 4.000 euro per le spese di giudizio.

Causa J.A. e altri c. Italia

**Prima sezione
sentenza 30 marzo 2023
(ricorso n. 21329/18)**

Trattamenti inumani e degradanti – Trattenimento di migranti presso un *hot-spot* in condizioni materiali precarie – Violazione dell'art. 3 CEDU – Sussiste. Restrizione arbitraria della libertà personale per prevenire l'immigrazione irregolare – Assenza di una base giuridica chiara e di una motivazione relativa alle ragioni della restrizione – Violazione degli artt. 5, commi 1, lett. f), 2 e 4 CEDU – Sussiste.

Divieto di espulsioni collettive – Respingimento in assenza di una valutazione individuale della condizione del migrante – Violazione dell'art. 4, Protocollo n. 4 – Sussiste.

Viola l'art. 3 CEDU il trattenimento, per dieci giorni, di migranti in un *hot-spot*, in condizioni igienico sanitarie precarie.

Il trattenimento di migranti in un *hotspot*, in assenza di una base giuridica che disciplini presupposti e modalità della detenzione nella struttura, integra

violazione del divieto di restrizioni arbitrarie della libertà personale.

Il provvedimento di respingimento emanato in assenza di una valutazione delle condizioni personali del destinatario viola il divieto di espulsioni collettive di cui all'art. 4 del Protocollo n. 4.

Fatto. Il 15 ottobre 2017, le autorità italiane avevano soccorso in mare un'imbarcazione - salpata dalle coste tunisine - che trasportava circa cento migranti, tra cui i ricorrenti.

A seguito del salvataggio, questi erano stati trasportati a Lampedusa, sottoposti a controlli medici e identificati, senza che fossero fornite loro informazioni sufficienti sulle procedure di richiesta di protezione internazionale.

I ricorrenti erano poi stati trattenuti per dieci giorni presso l'*hotspot* dell'isola, durante i quali hanno poi affermato di non aver potuto interagire con le autorità, né lasciare legalmente il centro; hanno rappresentato inoltre che le condizioni materiali della permanenza presso il centro fossero inumane e degradanti.

Successivamente, i ricorrenti erano stati trasferiti - insieme a circa altre quaranta persone - all'aeroporto di Lampedusa, dove era stato richiesto loro di firmare per presa visione i provvedimenti di respingimento - di cui hanno affermato di non aver compreso il contenuto, né ricevuto copia - emanati dalla questura di Agrigento. Nello stesso giorno - il 26 ottobre 2017 - erano stati trasportati con i polsi legati all'aeroporto di Palermo e forzatamente rimpatriati in Tunisia.

Di qui il ricorso alla Corte EDU, fondato sui parametri convenzionali di cui agli artt. 3 (*proibizione della tortura*), 4 (*proibizione della schiavitù*) e 5 (*diritto alla libertà e alla sicurezza*) commi 1, 2 e 4, della Convenzione, e sull'art. 4 del Protocollo n. 4 (*divieto di espulsioni collettive di stranieri*).

Diritto. Sulla violazione dell'art. 3 CEDU. La Corte ritiene accertati i fatti dedotti dai ricorrenti e considera che essi abbiano fornito adeguati elementi di prova a sostegno della prospettata violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti, che risulta inoltre confermata da numerose fonti nazionali e internazionali.

Tra queste, la Corte ricorda il rapporto del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale sulle visite nei Centri di identificazione ed espulsione (CIE) e negli *hotspot* in Italia nel primo anno di attività di tali strutture (2016-2017), il rapporto sui centri di identificazione ed espulsione in Italia della Commissione per la tutela e la promozione dei diritti umani istituita dal Senato nella XVII legislatura⁴⁸, e il rapporto sulla visita condotta nel giugno 2017 presso gli *hotspot* italiani dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT). Tali documenti descrivono le carenze riscontrate nell'*hotspot* di Lampedusa, con particolare riferimento alle precarie con-

⁴⁸ Per il testo integrale dei documenti v.

<https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/6f1e672a7da965c06482090d4dca4f9c.pdf> ; https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/commissioni/dirittiumaniXVII/Cie_rapporto_aggiornato_2_gennaio_2017.pdf

dizioni igienico-sanitarie e alla condizione di sovraffollamento.

La Corte, richiamando la propria consolidata giurisprudenza in merito all'assolutezza del divieto posto dall'art. 3 CEDU, ribadisce quindi che le difficoltà connesse all'aumento del flusso di migranti non esimono gli Stati membri dall'adempimento degli obblighi che scaturiscono dalla disposizione (v. M.S.S. c. Belgio e Grecia del 2011, Hirsi Jamaa e altri c. Italia del 2012⁴⁹ e Khlaifia e altri c. Italia del 2016⁵⁰)⁵¹.

Osserva, inoltre, che i ricorrenti sono rimasti nell'*hotspot* per dieci giorni; tale circostanza - unitamente alle condizioni della struttura sopra descritte - radica in capo a loro lo *status* di vittima in relazione alla violazione del divieto di cui all'art. 3 della Convenzione.

Sulla violazione degli artt. 5 CEDU, commi 1, lett. f), 2 e 4. I ricorrenti lamentano di essere stati privati della loro libertà in assenza di una base giuridica chiara e intellegibile, e senza possibilità di contestare l'arbitrarietà della loro detenzione.

La Prima Sezione muove dal presupposto che le ipotesi di legittima limitazione della libertà personale vanno intese quali eccezioni alla regola generale enunciata all'art. 5 CEDU, secondo cui ogni persona ha diritto alla libertà. Ai sensi di tale articolo, perché la compressione del diritto alla libertà possa ritenersi legittima, essa deve non soltanto rientrare in uno dei casi - tassativi - previsti dallo stesso art. 5, ma anche essere prevista da una legge nazionale che ne disciplini sia i presupposti sostanziali, sia quelli procedurali (n. 80).

Nell'applicare tali principi al caso di specie, i giudici riconducono in primo luogo i fatti in esame alla previsione di cui alla prima parte della lettera f) dell'art. 5, comma 1, che consente l'arresto o la detenzione di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, per poi vagliare se tale limitazione sia stata proporzionata allo scopo e possa dirsi sorretta da una base legale nel diritto interno.

A tal fine, assume un rilievo centrale nella motivazione della pronuncia la ricostruzione del cd. approccio *hotspot*, elaborato nell'ambito dell'Agenda europea sulla migrazione presentata il 13 maggio 2015 dalla Commissione europea. La Corte osserva che nella *Roadmap* presentata il 28 settembre 2015 dal Governo italiano, volta a dare seguito agli impegni assunti nelle sedi europee, la funzione assegnata agli *hotspot* risulta quella di consentire la prima accoglienza e l'identificazione dei migranti. La normativa interna di riferimento⁵² vigente all'epoca dei fatti, conferma tale impostazione, non contemplando disposizioni che disciplinano in modo chiaro il trattenimento dei migranti all'interno degli *hotspot*, diversamente da quanto previsto per i CIE in cui, a certe condizioni, il migrante può essere legittimamente privato della sua libertà.

⁴⁹ Su cui v., il *Quaderno* n. 9 (2012), pagg. 50 e 97.

⁵⁰ Su cui v., il *Quaderno* n. 13 (2016), pag. 84.

⁵¹ La sentenza qui in sintesi è commentata da E. VALENTINI, *Lampedusa a Strasburgo: ieri, oggi e domani*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2023, p. 1059.

⁵² Si tratta, in particolare, dell'art. 10-ter, decreto legislativo n. 286 del 1998, inserito dal decreto legge n. 13 del 2017.

A ciò si aggiunga che i rapporti degli osservatori internazionali – anch'essi riferiti all'epoca dei fatti - descrivono la struttura di Lampedusa come un'area chiusa, con sbarre e recinzioni metalliche, da cui i migranti non hanno la possibilità di uscire, nemmeno dopo essere stati identificati. Sulla base di tali elementi, la Corte afferma che i ricorrenti sono stati sottoposti a una privazione di libertà non prevista dalla legge, né passibile di controllo giudiziario, in violazione degli artt. 4 e 5 della Convenzione.

Sulla violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4. I giudici rammentano che, ai sensi dell'art. 4 del Protocollo n. 4, vi è espulsione collettiva quando i relativi provvedimenti non sono sorretti da una valutazione concreta, concernente la situazione dei singoli destinatari. In tal senso, l'art. 4, se non impone di procedere preventivamente a colloqui, richiede che il destinatario dell'espulsione abbia l'effettiva possibilità di fornire informazioni e contestare il relativo provvedimento.

Nel caso di specie, i provvedimenti di respingimento indirizzati ai quattro ricorrenti non sono stati preceduti da colloqui. Quanto ai primi due, da essi non emerge in alcun modo una valutazione della situazione individuale dei destinatari, mentre in relazione agli ultimi due le autorità hanno negato la possibilità di ottenere copia degli stessi. Considerato inoltre il breve lasso di tempo intercorso tra la firma dei provvedimenti e il rimpatrio, i giudici ritengono che i ricorrenti non abbiano avuto la possibilità di contestare i provvedimenti della Questura.

La Corte afferma, pertanto, all'unanimità che vi è stata anche la violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4.

Essa accorda a ciascun ricorrente, ai sensi dell'art. 41 CEDU, una somma a titolo di equa soddisfazione di 8.500 euro per danni morali e 4.000 euro per spese di giudizio.

RIFERIMENTI NORMATIVI

D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286

D.Lgs. 18 agosto 2015, n. 142

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

E.K. c. Grecia (n. 73700/13) 14 gennaio 2021

Khlaifia e altri c. Italia (n. 16483/12), 15 dicembre 2016

Hirsi Jamaa e altri c. Italia (n. 2776/09) 23 febbraio 2012

M.S.S. c. Belgio e Grecia (n. 30696/09), 21 gennaio 2011

Saadi c. Regno Unito (n. 13229/03), 29 gennaio 2008

Causa M. A. c. Italia

Prima Sezione
sentenza 31 agosto 2023
(ricorso n. 70583/17)

Divieto di trattamenti inumani e degradanti – Sistemazione di persona, che adduca di essere minore non accompagnata, in struttura d'accoglienza per adulti - Mancata adozione, da parte delle autorità nazionali, di misure idonee a proteggere la persona e a rendere dignitose le condizioni di permanenza - Violazione dell'art. 3 CEDU - Sussiste.

Integra la violazione dell'3 della Convenzione la mancata adozione, da parte delle autorità pubbliche, di misure di protezione di una ragazza, che giunga non accompagnata in Italia dall'Africa e dichiari di essere minorenne e vittima di violenza sessuale, che pertanto venga sistemata presso una struttura d'accoglienza per adulti per un periodo di 8 mesi. In tal caso, è violato l'art. 3 CEDU, sotto il profilo degli obblighi positivi.

Fatto. Il caso riguarda una giovane migrante giunta a Reggio Calabria, su un'imbarcazione di fortuna. All'atto del suo sbarco, nel giugno 2016, ella aveva dichiarato di essere minore di età; le era stato assegnato un curatore provvisorio. Il 6 febbraio 2017 ella era stata trasferita nel centro "Osvaldo Cappelletti" di Como, una struttura dedicata a rifugiati adulti. Nel maggio 2017 aveva dichiarato alla psicologa di *Medici senza frontiere*, incaricata di effettuare la perizia prevista, per conto delle autorità preposte, che era stata violentata sia in Ghana (suo Paese d'origine), sia in Libia (Paese di transito). Nel giugno 2017 ella chiese asilo.

A fine settembre 2017, l'avvocato della ricorrente – visto il protrarsi della permanenza presso il centro "Cappelletti" di Como – fece istanza alla Corte EDU ex art. 39 del regolamento di procedura per una misura interinale, la quale fu emanata. Le autorità italiane, pertanto disposero il trasferimento della giovane presso una struttura per minori. A dicembre dello stesso anno, la protezione internazionale le fu concessa.

Successivamente, la difesa della ragazza, per suo conto, fece ricorso alla Corte EDU per sentire dichiarata la violazione degli artt. 3, 8 e 13 della Convenzione.

Diritto. La Prima Sezione – in composizione ordinaria di 7 giudici – ravvisa all'unanimità la violazione dell'art. 3 CEDU e ritiene che gli altri parametri invocati restino assorbiti.

Benché riconosca che – legittimamente – le autorità italiane non abbiano saputo con certezza dell'asserita e reiterata violenza subita dalla ricorrente (ciò che è emerso ufficialmente solo nel maggio 2017) e che quindi la sua particolare fragilità fosse risultata solo a quel tempo, la Corte osserva che, da un iniziale ricovero in un centro per minori, M. A. fu poi portata a Como in un centro per adulti e vi fu collocata per ben 8 mesi.

Da questo punto di vista, l'ulteriore rilievo della Rappresentanza italiana –

per cui il rapporto 2017 dell'inviato speciale del Consiglio d'Europa sui migranti aveva certificato che il centro Cappelletti di Como non era sovraffollato – non viene ritenuto conclusivo. Tanto più che entrambi i curatori nominati per la giovane non sono risultati particolarmente attivi o diligenti.

Tutto ciò – ad avviso della Corte, la quale richiama anche il suo precedente Darboe e Camara c. Italia del 2022, nel *Quaderno* n. 19 (2022), pag. 114) – ha ben determinato il raggiungimento del livello minimo richiesto per ravvisare la violazione dell'art. 3 CEDU (v. n. 48 della sentenza).

La Corte EDU – pertanto – assegna alla ricorrente 6.000 euro per danni morali e di 4.000 euro per le spese di giudizio.

La sentenza è diventata definitiva il 31 ottobre 2023.

Causa A. B. c. Italia

**Prima Sezione
sentenza 19 ottobre 2023
(ricorso n. 13755/18)**

Divieto di trattamenti inumani e degradanti – Sistemazione di persona migrante nell'*hotspot* di Lampedusa e poi (dopo un primo rimpatrio, seguito da un nuovo sbarco in Sicilia) nel centro di Villa Sikanìa di Siculiana - Condizioni di permanenza disagiate sotto i profili dell'igiene e della sanità - Violazione dell'art. 3 CEDU - Sussiste.

Privazione della libertà personale – Detenzione senza motivazioni comunicate all'interessato nell'*hotspot* di Lampedusa e poi (dopo un primo rimpatrio, seguito da un nuovo sbarco in Sicilia) nel centro di Villa Sikanìa di Siculiana - Violazione dell'art. 5 CEDU - Sussiste.

Integra la violazione degli artt. 3 e 5 della Convenzione la detenzione di un migrante (in due momenti successivi, intervallati da un rimpatrio) in due centri di permanenza prodromici al rimpatrio, da parte delle autorità pubbliche, le quali lo costringano a condizioni logistiche ed igienico-sanitarie disagiate e lo privino della libertà personale.

Fatto. Il caso riguarda un migrante giunto a Lampedusa, su un'imbarcazione di fortuna nell'ottobre 2017. All'atto del suo sbarco, egli era stato associato all'*hotspot* dell'isola; gli era stato fatto firmare per ricevuta un foglio notizie sui motivi del suo arrivo in Italia. Successivamente era stato trasferito all'aeroporto di Palermo (ammanettato con nastro adesivo) e, il 21 novembre 2017, reimbarcato per Tunisi.

Senonché, il 10 marzo 2018 egli era sbarcato nuovamente a Lampedusa e aveva avanzato domanda di asilo, restando comunque recluso nell'*hotspot*. Per il sovraffollamento del centro di prima accoglienza, egli aveva patito pesse condizioni igienico-sanitarie e aveva dormito, all'occorrenza, all'esterno del centro medesimo. Successivamente si era reso irreperibile, salvo risultare residente a Sfax in data 16 giugno 2021 (vale a dire dopo la presentazione del ricorso alla Corte EDU).

Diritto. La Prima Sezione – in composizione ristretta – ravvisa all'unanimità la violazione dell'art. 3 CEDU, ritenendo provata – anche sulla base di relazioni e rapporti del Garante delle persone private della libertà personale e delle associazioni *Avocats sans frontières* e *L'altro diritto*, che le condizioni di igiene e sanità nel centro di prima accoglienza di Lampedusa erano molto degradate.

Analogamente, la Corte EDU ravvisa la violazione dell'art. 5, commi 1 e 2, CEDU, poiché il trattenimento presso l'*hotspot* si era rivelato una privazione della libertà personale priva di una base giuridica motivata e a lui resa nota (v. nn. 33 e 34 della sentenza).

La Corte EDU non ritiene necessario invece esaminare la doglianza sul divieto di deportazione collettiva di cui agli artt. 2 e 4 del Protocollo 4.

La Corte EDU – pertanto – assegna alla ricorrente 5.000 euro per danni morali e di 4.000 euro per le spese di giudizio.

Causa M. A. c. Italia

**Quinta Sezione
sentenza 19 ottobre 2023
(ricorso n. 13110/18)**

**Divieto di trattamenti inumani e degradanti – Sistemazione di persona migrante nell'*hotspot* di Lampedusa - Condizioni di permanenza disagiate sotto i profili dell'igiene e della sanità - Violazione dell'art. 3 CEDU - Sussiste.
Privazione della libertà personale – Detenzione senza motivazioni comunicate all'interessato nell'*hotspot* di Lampedusa - Violazione dell'art. 5 CEDU e dell'art. 2 Prot. 4 - Sussiste.**

Integra la violazione degli artt. 3 e 5 della Convenzione e 2 del Protocollo 4 la detenzione di un migrante in un centro di permanenza prodromico al rimpatrio, da parte delle autorità pubbliche, le quali lo costringano a condizioni logistiche ed igienico-sanitarie disagiate e lo privino della libertà personale.

Fatto. Il caso riguarda un migrante giunto a Lampedusa, su un'imbarcazione di fortuna nel gennaio 2018. All'atto del suo sbarco, egli era stato associato all'*hotspot* dell'isola e aveva avanzato domanda di asilo, restando comunque recluso nell'*hotspot*.

La richiesta di asilo era stata respinta dalla commissione territoriale di Trapani ed egli aveva impugnato tale decisione al tribunale di Palermo.

Nel frattempo, egli aveva patito pessime condizioni igienico-sanitarie, anche in ragione di un incendio scoppiato nell'*hotspot* di Lampedusa l'8 marzo 2018, e aveva fatto istanza di essere trasferito ad altro sito di accoglienza. Era quindi stato portato per un periodo a Torino, salvo poi essere riportato a Lampedusa, per esservi recluso per ulteriori due mesi.

La presentazione del ricorso alla Corte EDU era pertanto basata sulla lamentata violazione degli artt. 3 e 5 CEDU e sull'art. 2, Prot. 4 (libertà di circolazione).

Diritto. La Quinta Sezione – in composizione ristretta – ravvisa all’unanimità la violazione dell’art. 3 CEDU, ritenendo provata – anche sulla base di relazioni e rapporti del Garante delle persone private della libertà personale e dell’associazione L’altro diritto – che le condizioni di igiene e sanità nel centro di prima accoglienza di Lampedusa erano molto degradate. La sentenza si rifà al precedente J. A. c. Italia del 30 marzo 2023 (in questo Quaderno).

Analogamente, la Corte EDU ravvisa la violazione dell’art. 5, commi 1 e 2, CEDU nonché dell’art. 2 del Protocollo 4, poiché il trattenimento presso l’hotspot si era rivelato una privazione della libertà personale priva di una base giuridica motivata e a lui resa nota (v. nn. 20-25 della sentenza).

La Corte EDU – pertanto – assegna al ricorrente 5.000 euro per danni morali e di 4.000 euro per le spese di giudizio.

Causa Riela c. Italia

**Prima sezione
sentenza 9 novembre 2023
(ricorso 17378/20)**

Detenzione di soggetto affetto da numerose gravi patologie – Insufficienza delle cure prestate in carcere – Violazione dell’art. 3 CEDU in tema di trattamenti inumani e degradanti – Sussiste.

Viola l’art. 3 della Convenzione la detenzione di un soggetto affetto da numerose gravi patologie (tra le quali la cardiopatia ipertensiva, le apnee notturne e il diabete), in mancanza della prestazione di adeguate cure in carcere (in particolare: la mancata tempestiva fornitura di un respiratore contro le apnee notturne).

Fatto. Francesco Riela (67 anni di età al momento del ricorso) era detenuto nel carcere di Secondigliano per essere stato condannato all’ergastolo per omicidio, associazione mafiosa e detenzione illecita di armi. Il 31 dicembre 2018 aveva domandato al tribunale di sorveglianza di sospendere la detenzione intramuraria e di sostituirla con quella domiciliare, per motivi di salute (egli aveva addotto varie patologie, tra le quali la cardiopatia ipertensiva, le apnee notturne e il diabete).

Se nell’aprile 2019 la sua domanda era stata respinta, era stato invece accolto, con rinvio per una nuova valutazione, il conseguente ricorso per cassazione.

Allo scoppio della pandemia aveva fatto ulteriore istanza al giudice di sorveglianza per la sospensione della detenzione in carcere, motivata specificamente con i rischi derivanti dalla diffusione del *virus*. Non avendo ricevuto riscontri, aveva proposto ricorso alla Corte EDU, per violazione degli artt. 2 e 3 CEDU, chiedendo la misura cautelare ai sensi dell’art. 39 del regolamento di procedura della Corte.

Nel luglio 2020, la Corte EDU rigettò la richiesta cautelare; indi il tribunale di sorveglianza di Napoli – basandosi anche su una perizia medica disposta dalla

ASL - considerò che la situazione del Riela fosse compatibile con la detenzione in carcere. Tuttavia, esso dispose il ricovero ospedaliero per far fronte ad alcune acuzie delle patologie. Il ricovero durò fino al 3 settembre 2020, giorno in cui fu ripristinata la detenzione nel penitenziario (v. n. 12 della sentenza).

Riela quindi fece nuovi ricorsi al giudice di sorveglianza e alla Corte EDU ex art. 39 ma ne risultò soccombente. La prima dose del vaccino gli fu somministrata l'11 maggio 2021 (v. n. 14). Il 17 ottobre 2023, la Corte EDU esaminò il merito del ricorso.

Diritto. Quanto alla doglianza inerente all'art. 2 CEDU (diritto alla vita), la Prima sezione (in composizione di comitato) la respinge all'unanimità. Essa considera che le autorità italiane hanno assunto provvedimenti legislativi e amministrativi sufficienti e adeguati, volti a contenere e attutire i rischi di diffusione del COVID-19 negli stabilimenti carcerari e che il Riela non ha mai dimostrato di aver corso un effettivo pericolo di morte (v. n. 21).

Quanto invece alla lamentata violazione dell'art. 3 (divieto di trattamenti inumani e degradanti), la Corte si rifà alla sentenza Roman c. Belgio del 2019 e ricorda i criteri sulla base dei quali valutare il rispetto del parametro. Occorre, in particolare, verificare:

- le condizioni del detenuto e la relazione di esse con il regime detentivo;
- la qualità delle cure prestate;
- se la persistenza della detenzione sia compatibile con lo stato di salute.

Sotto il primo aspetto la Corte EDU conclude che non v'è la prova che la detenzione abbia aggravato le condizioni di salute del Riela.

Quanto invece alla qualità delle cure, la Corte constata che, dalla documentazione prodotta, risulta un considerevole ritardo nella fornitura al Riela di un respiratore notturno che rimediasse alle apnee nel sonno (il *CPAP machine*, v. n. 34 della sentenza).

Sotto questo aspetto specifico, la Prima sezione - all'unanimità - constata la violazione dell'art. 3 e condanna l'Italia a versare al ricorrente 8 mila euro per i danni morali e 3 mila per le spese.

Causa W.A. e altri c. Italia

**Prima Sezione
sentenza 16 novembre 2023
(ricorso n. 18787/17)**

Divieto di trattamenti inumani e degradanti - Rimpatrio di migranti dall'Italia al Sudan - Informazione sui diritti dei richiedenti protezione internazionale date in italiano e in arabo - Violazione dell'art. 3 CEDU - Non sussiste.

Divieto di trattamenti inumani e degradanti - Rimpatrio di migranti dall'Italia al Sudan - Informazione sui diritti dei richiedenti protezione internazionale date in italiano e in arabo - Violazione dell'art. 4 Prot. 4 - Non sussiste.

Non viola gli artt. 3 della Convenzione e 4 del Prot. 4, il rimpatrio di un mi-

grante cui sia data completa informazione (in italiano e in arabo) circa la possibilità di chiedere protezione internazionale, cui non segua alcuna istanza in tal senso, e il quale sia assistito da un avvocato e da un interprete nell'udienza di convalida dell'ordine di espulsione.

Fatto e diritto. Il caso inerisce all'attuazione di un *Memorandum* tra Italia e Sudan per i rimpatri. Il 24 agosto 2016, quaranta persone erano state messe su un aereo a Torino e fatte sbarcare a Khartoum. Cinque di loro (tutti sudanesi, ma tre di essi residenti in Sudan, mentre uno in Niger e uno in Egitto) avevano fatto ricorso alla Corte EDU per violazione dell'art. 3 CEDU (per il rischio di subire in Sudan trattamenti inumani e degradanti) e dell'art. 4 Prot. 4 (sul divieto di deportazioni collettive).

Nella parte in fatto della sentenza qui in sintesi, si dà conto di una contestazione preliminare da parte della Rappresentanza italiana circa l'identità effettiva dei ricorrenti, la quale ha conseguenze decisive sui fatti di causa (v. n. 10 della sentenza).

Secondo l'Italia, nessuno dei ricorrenti era nel gruppo dei rimpatriati in Sudan del 24 agosto 2016. Tale tesi era fondata su ricerche nelle banche dati inter-forze, le quali non avevano restituito alcun elemento sugli uomini che avevano fatto ricorso.

Al contrario, le difese dei ricorrenti avevano cercato di dimostrare con fotografie che almeno 4 di loro erano nel contingente rimpatriato in quel giorno.

Con determinazione istruttoria (ai sensi dell'art. A1, commi 1 e 2 del regolamento di procedura della Corte) la Prima sezione, il 18 gennaio 2022, aveva ordinato una perizia specializzata per stabilire l'identità dei ricorrenti. Il perito aveva adoperato tecniche di riconoscimento facciale internazionalmente accettate.

Ne era emerso che solo il primo dei ricorrenti (W.A., residente in Niger) poteva dirsi, con relativa certezza, parte del contingente rimpatriato. Per un altro di essi – al contrario – vi era la ragionevole certezza che non ne fosse; per gli altri permaneva il dubbio (v. nn. 16 e 17).

Sicché in definitiva, la pronuncia della Corte si concentra sulla posizione di W.A. mentre le posizioni degli altri vengono dichiarate inammissibili.

La Prima sezione finisce per accertare che il prefetto di Imperia aveva espulso W.A., perché egli non aveva avanzato domanda di protezione internazionale. Durante l'udienza di convalida dell'espulsione innanzi al giudice di pace, il W.A. si era avvalso di un difensore e aveva avuto l'ausilio di un interprete. In tal sede, aveva sostanzialmente ribadito di non voler chiedere la protezione internazionale, poiché era in mero transito in Italia, in attesa di recarsi in altro Paese europeo.

Considerato altresì che – nel frattempo – il W.A. aveva ottenuto lo *status* di rifugiato in Niger, la Corte EDU ritiene che all'Italia non possa addebitarsi la violazione dell'art. 3 CEDU e che sia manifestamente infondata la doglianza sulla violazione dell'art. 4 Prot. 4.

Causa Sadio c. Italia

Quinta Sezione
sentenza 16 novembre 2023
(ricorso n. 3571/17)

**Divieto di trattamenti inumani e degradanti - Sistemazione di persona migrante nel CIE di Cona (VE) - Condizioni di permanenza disagiate sotto i profili dell'igiene e della sanità - Violazione dell'art. 3 CEDU - Sussiste.
Detenzione senza possibilità di un ricorso effettivo - Violazione dell'art. 13 CEDU - Sussiste.**

Integra la violazione degli artt. 3 e 13 della Convenzione la detenzione di un migrante in un centro di permanenza prodromico al rimpatrio, da parte delle autorità pubbliche, le quali lo costringano a condizioni logistiche ed igienico-sanitarie disagiate e lo privino della facoltà di un ricorso effettivo per lamentare la situazione.

Fatto. Il caso riguarda un migrante giunto sulle coste siciliane, su un'imbarcazione di fortuna nel maggio 2016. Egli era poi stato trasferito nel CIE di Cona (VE).

In tale sito, egli – per come esposto nel ricorso – aveva patito pessime condizioni logistiche e igienico-sanitarie, anche in ragione del sovraffollamento del centro, attestato sia da un atto di sindacato ispettivo parlamentare sia da una relazione redatta dall'Associazione giuristi democratici. Il CIE aveva ospitato 1400 persone, in letti a castello stipati e senza adeguato riscaldamento, con un solo medico e una sola infermiera a disposizione.

La presentazione del ricorso alla Corte EDU era pertanto basata sulla lamentata violazione degli artt. 3 e 13 CEDU.

Diritto. La Quinta Sezione – in composizione ristretta – ravvisa all'unanimità la violazione dell'art. 3 CEDU, ritenendo provato che le condizioni logistiche e di igiene e sanità nel CIE di Cona erano molto degradate. La sentenza si rifà, per le parti d'interesse, al precedente *Darboe e Camara c. Italia* del 21 luglio 2022 (nel *Quaderno* n. 19 (2022), p. 114), dalle cui conclusioni non trova motivi per discostarsi (v. n. 12 della sentenza).

Analogamente, la Corte EDU ravvisa la violazione dell'art. 13 CEDU, poiché il ricorrente non aveva avuto la possibilità di dolersi in alcuna sede del trattamento subito presso il CIE (v. nn. 18-19 della sentenza).

La Corte EDU – pertanto – assegna al ricorrente 5.000 euro per danni morali e di 4.000 euro per le spese di giudizio.

3. Art. 6 - Diritto a un processo equo

3.1. Sotto il profilo dell'equità intrinseca e della parità delle armi

Causa Ben Amamou c. Italia

Prima sezione
sentenza 29 giugno 2023
(ricorso n. 49058/20)

Equo processo – Parità delle armi e diritto al contraddittorio – Sentenza di legittimità che conferma le sentenze di merito con motivazione basata su argomenti non trattati nei gradi precedenti - Violazione dell'art. 6, comma 1, CEDU – Sussiste.

Viola l'equo processo e il diritto al contraddittorio la sentenza della Corte di cassazione che respinga il ricorso, basato su unico motivo, adducendo argomentazioni che non erano comprese nel ricorso e che non concernevano aspetti trattati nei gradi di merito.

Fatto. Per comprendere i fatti di causa è necessaria una premessa in diritto.

Il codice delle assicurazioni private (decreto legislativo n. 209 del 2005) contiene una disposizione apparentemente interferente con il codice civile.

Da un lato, l'art. 141 del predetto decreto legislativo prevede che - salva l'ipotesi di sinistro cagionato da caso fortuito - il danno subito dal terzo trasportato è risarcito dall'impresa di assicurazione del veicolo "sul quale era a bordo al momento del sinistro entro il massimale minimo di legge [...] a prescindere dall'accertamento della responsabilità dei conducenti dei veicoli coinvolti nel sinistro".

Dall'altro lato, l'art. 2054 cod. civ. stabilisce che il conducente di un veicolo deve risarcire il danno prodotto a persone o cose se non prova di aver fatto tutto il possibile per evitare il danno.

Inoltre, l'art 283 dello stesso decreto legislativo n. 209, comma 1, lett. a), prevede che - per il caso in cui non sia identificato il mezzo che ha cagionato il danno - intervenga il Fondo di garanzia per le vittime della strada (mediante la designazione di una compagnia assicurativa tenuta al pagamento).

Era dunque accaduto che il ricorrente Imed Ben Amamou viaggiava come passeggero su un motociclo, il 25 agosto 2010. Per una manovra sconsiderata di un altro veicolo, il motociclo sbandò e andò fuori strada: il Ben Amamou rimase gravemente ferito.

Sicché nel 2011, adì il tribunale di Perugia per ottenere il risarcimento del danno subito dalla compagnia assicuratrice del motociclo, ai sensi dell'art. 141 del citato decreto legislativo n. 209 del 2005.

Se in un primo tempo il tribunale gli accordò una provvisoria di 500 mila euro, viceversa - con sentenza del 7 aprile 2015 - rigettò la domanda risarcitoria, ritenendo che l'art. 141 potesse essere applicato solo nel caso in cui entrambi i veicoli coinvolti nell'incidente fossero indentificati e assicurati.

La corte d'appello di Perugia fu dello stesso avviso e rigettò il gravame

proposto da Ben Amamou.

In Cassazione, il pubblico ministero sostenne le ragioni del ricorrente: nulla nell'art. 141 del codice delle assicurazioni private poteva far pensare che l'intento legislativo, di garantire al terzo trasportato il ristoro nel modo più facile e rapido possibile, potesse essere limitato se non dal caso fortuito. (Del resto, l'art. 283, significativamente, fa riferimento alla mancata identificazione del veicolo danneggiante, elemento che nel caso di specie non sussisteva).

Viceversa, la Cassazione rigettò il ricorso, basando la sua motivazione sul rilievo che l'art. 141 presuppone che il guidatore del veicolo, a bordo del quale il terzo patisce il danno, abbia almeno una parte della colpa. In caso contrario, avrebbe dovuto trovare applicazione solo l'art. 283.

Il Ben Amamou ritenne che – sino a quel momento – si era discusso se l'art. 141 citato richiedesse l'identificazione dei due veicoli partecipi del sinistro e la loro copertura assicurativa. Invece, nella pronuncia, che ora gli dava torto, era entrato in gioco un giudizio sulla responsabilità ex art. 2054 cod. civ., che – a dire della Cassazione – era da escludere in capo al guidatore del motociclo, per espressa ammissione del ricorrente.

Considerando che su questo aspetto egli non aveva potuto interloquire, Ben Amamou fece ricorso alla Corte EDU per violazione dell'art. 6, comma 1.

Diritto. La Prima sezione della Corte EDU (sentenza resa in composizione plenaria, con la maggioranza di 6 a 1) ritiene il ricorso fondato.

Essa ricostruisce gli orientamenti della Corte di cassazione sull'art. 141 del decreto legislativo n. 209 del 2005.

Secondo una prima tendenza, riconducibile alle sentenze della Sezione III civile n. 16181 del 2015 e n. 16477 del 2017, la persona trasportata su un veicolo a motore, che abbia subito danni in conseguenza di un sinistro stradale, può invocare la responsabilità dell'assicuratore del vettore, ai sensi dell'art. 141 del codice delle assicurazioni, anche se il sinistro sia determinato da uno scontro in cui sia rimasto coinvolto un veicolo non assicurato o non identificato.

Ad avviso di un secondo indirizzo, propugnato da successive pronunzie della stessa Sezione III (la n. 4147 e la n. 16388 del 2019), l'art. 141 citato non sarebbe una norma innovativa ma solo una specificazione del principio della responsabilità da circolazione di veicoli, aggravata dall'inversione dell'onere della prova, di cui all'art. 2054 cod. civ. Sicché, il medesimo art. 141 non sarebbe applicabile, nel caso in cui il guidatore del veicolo a bordo del quale il terzo danneggiato viaggia, fosse del tutto immune da colpa.

Peraltro, sul punto sono – come la stessa sentenza della Corte EDU dà atto – intervenute le Sezioni unite (sentenza n. 35318 del 2022), secondo cui l'art. 141 del codice delle assicurazioni private mira ad assicurare al danneggiato una tutela rafforzata, consentendogli di agire nei confronti dell'assicuratore del vettore e di ottenere il risarcimento del danno a prescindere dall'accertamento della responsabilità dei conducenti dei veicoli coinvolti, fatta salva la sola ipotesi di sinistro causato da caso fortuito. In pratica, il dissidio giurisprudenziale è stato risolto a favore della prima tesi.

La Corte EDU passa quindi a valutare lo sviluppo della causa e constata che l'orientamento della Cassazione che vedeva la sovrapposizione tra l'art.

141 e l'art. 2054 citati era sopravvenuto all'inizio della controversia (avviatasi - val la pena ricordare - nel 2011) e che, quindi, era divenuto oggetto di analisi del collegio giudicante quando ormai la discussione del caso era chiusa, tanto che quell'argomento non era stato nemmeno sollevato dalla memoria difensiva della compagnia assicuratrice convenuta.

Ne deriva che in effetti il ricorrente non ha potuto interloquire (né contraddire) su questo aspetto, che peraltro è risultato decisivo per la sua soccombenza. Essa, quindi, accerta la violazione dell'art. 6, comma 1, della Convenzione.

Redige un'opinione marcatamente contraria il giudice italiano Sabato.

Citando il precedente *Vegotex International c. Belgio* del 2022, egli evidenzia che si è trattato della c.d. "sostituzione dei motivi", che è del tutto irrilevante ai fini del rispetto del principio del contraddittorio, se si tratta di argomentazioni di natura tale che possano ritenersi implicite, consustanziali alle questioni discusse e, comunque, prevedibili nel contesto della discussione. Il giudice Sabato afferma altresì che - a ben leggere gli atti - la tematica della responsabilità per il sinistro era emersa per esplicito e, pertanto, nemmeno poteva parlarsi di una vera "sostituzione di motivi".

Causa Rigolio c. Italia

**Prima sezione
sentenza 9 marzo 2023
(ricorso n. 20148/09)**

Equo processo - Presunzione d'innocenza - Proscioglimento per prescrizione del reato - Giudizio per responsabilità erariale per i medesimi fatti - Condanna al risarcimento del danno all'immagine della p.a. - Violazione dell'art. 6, comma 2, CEDU - Non sussiste.

Non viola la presunzione d'innocenza (di cui all'art. 6, comma 2, CEDU) la complessiva condotta dell'ordinamento italiano per cui la Corte dei conti (in sede d'appello) condanni un imputato a risarcire il danno erariale patito dall'immagine della p.a., per fatti per i quali - alla condanna penale in primo grado - segua una sentenza di proscioglimento in appello per prescrizione del reato (con conferma della statuizione civile).

Fatto. Nel 1990, Cesare L. Rigolio era membro della giunta comunale di Besozzo (VA) con la delega all'urbanistica ed era stato accusato di corruzione per avere ottenuto una "tangente" di 40 milioni di lire per una licenza edilizia (solo 6 dei quali destinati realmente a lui, secondo le sue stesse affermazioni). Nel 1992 era stato arrestato. Condannato a 4 anni di reclusione nel 2002, in appello - nel 2006 - era stato prosciolto per prescrizione del reato, ferma la statuizione civile sul risarcimento del danno in favore del comune (v. nn. 4-9 della sentenza).

Nel 2007 aveva proposto ricorso per cassazione per sentirsi assolto nel

merito ma, nel 2008, la Cassazione aveva respinto il gravame.

Nel frattempo, nel 2005, la procura regionale della Corte dei conti gli aveva contestato il danno erariale all'immagine da reato. Ma, l'8 febbraio 2006, la sezione giurisdizionale regionale lombarda del giudice contabile aveva dichiarato l'azione erariale anch'essa estinta per prescrizione. La sezione regionale - infatti - aveva ritenuto che il danno all'immagine si fosse prodotto già al momento dell'arresto del Rigolio e che quindi, nel 2005, il termine quinquennale di prescrizione era già maturato.

La procura contabile aveva presentato ricorso alla Corte dei conti e questa aveva accolto l'appello, considerando viceversa che nel 1992 - se poteva dirsi consumato il *clamor fori* quale primo elemento del danno all'immagine - non poteva ancora dirsi realizzato il secondo, vale a dire il reato quale fatto oggettivo. Quest'ultimo requisito del danno erariale all'immagine della pubblica amministrazione poteva dirsi venuto a esistenza solo in presenza dell'accertamento giudiziale, avvenuto con la sentenza di primo grado, cioè nel 2002. Rispetto a tale momento, l'azione di responsabilità contabile non poteva dirsi prescritta.

Premesso poi che i fatti nella loro dimensione naturalistica erano stati accertati dal giudice penale, la Corte dei conti aveva condannato il Rigolio a 41 mila euro per il risarcimento del danno all'immagine patito dalla pubblica amministrazione.

Sicché nel 2009 il Rigolio aveva interposto ricorso alla Corte EDU per violazione di plurimi parametri: art. 6 CEDU, per violazione della presunzione d'innocenza; art. 7 per il divieto retroattività delle disposizioni penali; art. 8 per la violazione del diritto alla vita privata e familiare e art. 1 Prot. 1 per la lesione della sua sfera patrimoniale. Con la decisione della Corte EDU del 13 marzo 2014, il ricorso era stato dichiarato irricevibile per tutti i profili tranne che per quello inerente all'art. 6 CEDU.

Diritto. Ripreso l'esame del caso, la Prima sezione della Corte EDU (sentenza del 9 marzo 2023, resa all'unanimità, in composizione plenaria) ritiene il ricorso infondato.

Secondo il ricorrente, la violazione del principio di presunzione d'innocenza si sarebbe dovuta ravvisare in ciò che la Corte dei conti si era limitata a far propri gli elementi di fatto acquisiti nel giudizio penale, pur se questo si era concluso con la dichiarazione della prescrizione e, dunque, senza un giudizio di responsabilità a carico dell'imputato. Proprio in ragione della prescrizione del reato, non avrebbe potuto trovare applicazione l'art. 651 c.p.p. secondo cui nel giudizio amministrativo di danno fa stato solo la condanna penale.

La Corte EDU - rifacendosi anche al suo precedente recente *Marinoni c. Italia* del 18 novembre 2021 (v. *Quaderno* n. 18 (2021), pag. 153) - chiarisce che di per sé la natura non penale della procedura non preclude l'applicabilità del principio della presunzione d'innocenza, ai sensi del quale una persona non può essere trattata come colpevole se non vi sia stato un accertamento di responsabilità (v. n. 92). La Prima sezione - al riguardo - rammenta che solo una sentenza definitiva di assoluzione preclude ad altre sedi giurisdizionali di considerare il soggetto colpevole. Non così se vi sia stata una rinuncia

al potere punitivo pubblico (c.d. *abandon de pusuite*, v. ancora n. 92-94). In tali casi, è decisivo valutare il ragionamento e le affermazioni fatte dalla pronuncia considerata, sia essa un'archiviazione o una declaratoria d'estinzione del reato per prescrizione. In questo caso, la corte d'appello di Milano, nel dichiarare prescritto il reato di corruzione, ne aveva però chiaramente ritenuti sussistenti gli elementi costitutivi, tanto che aveva confermato le statuizioni civili del primo grado.

Da questo punto di vista, la Corte dei conti non è venuta meno al rispetto della presunzione d'innocenza: la procura erariale ha addotto come prove le menzionate risultanze del processo penale mentre il ricorrente si era limitato a contestarne l'efficacia in sede contabile ma non a confutarle in fatto, per esempio, mediante richieste testimoniali. Né il suo diritto di difesa era stato in alcun modo conculcato (v. nn. 111-114). Venendo poi al profilo se la Corte dei conti avesse, a sua volta, usato nella sua sentenza un linguaggio suscettibile di lasciare intendere che il Rigolio fosse stato condannato penalmente, la Corte EDU conclude per la negativa (v. nn. 123-124). In definitiva, essa perviene a un verdetto di non violazione.

Causa Roccella c. Italia

**Prima Sezione
sentenza 15 giugno 2023
(ricorso n. 44764/16)**

Giusto processo – Processo per ingiuria – Assoluzione in primo grado a seguito di istruttoria dibattimentale con testimoni a carico e a discarico – Impugnazione del pubblico ministero e della parte civile – Sentenza d'appello di inammissibilità dell'impugnazione del pubblico ministero e condanna al risarcimento del danno in favore della parte civile, senza nuova istruttoria mediante escussione dei testimoni – Violazione dell'art. 6 CEDU – Non sussiste.

Non integra la violazione dell'art. 6 della Convenzione la mancata rinnovazione, da parte della corte d'appello, delle prove testimoniali che avevano condotto il giudice di pace ad assolvere un imputato di ingiuria. Nella fattispecie, la corte d'appello aveva dichiarato inammissibile l'appello del pubblico ministero ma aveva ritenuto di accogliere l'impugnazione e la correlata domanda risarcitoria della parte civile costituita.

Fatto. Il caso riguarda un processo per ingiuria, celebrato innanzi al giudice di pace di Sestri Levante. Il Roccella era stato querelato per ingiuria da un dentista (M.) e aveva chiesto due testimonianze a discarico; l'offeso aveva a sua volta chiamato a testimoniare due testimoni a carico.

Il giudice di pace, considerando particolarmente persuasivo uno dei testi a discarico, aveva mandato il Roccella assolto.

Il pubblico ministero aveva impugnato la pronuncia innanzi alla corte d'appello di Genova e con lui anche la parte offesa, già costituitasi parte civile.

La corte di Genova, se da un lato aveva dichiarato inammissibile l'appello della pubblica accusa (a motivo che le sentenze assolutorie del giudice di pace – per il pubblico ministero – sono solo ricorribili per cassazione), dall'altro aveva però accolto l'appello della parte offesa, accertando il reato a fini civili, ritenendo, in particolare, che il teste a discarico (considerato attendibile in primo grado) doveva, al contrario, ritenersi interessato e non credibile. La corte territoriale aveva, quindi, rimesso le parti innanzi al giudice civile per la quantificazione del danno.

Il Roccella aveva – a sua volta – fatto ricorso per cassazione contro questa sentenza, ma se lo era visto respinto. Di qui il ricorso alla Corte EDU, per violazione dell'art. 6 CEDU, alla luce della giurisprudenza sulla necessaria rinnovazione delle prove dichiarative.

Diritto. La Prima Sezione – in composizione ordinaria di 7 giudici – all'unanimità considera che l'art. 6 CEDU non sia stato violato.

Benchè riconosca che – in effetti – la propria giurisprudenza sulla *reformatio in pejus* richiede che le prove testimoniali siano rinnovate (principio recepito dal codice di procedura penale italiano, all'art. 603, commi 3-*bis* e 3-*ter*), essa afferma che tale criterio vale per il giudizio penale ma non per quello civile (v. n. 50 della sentenza).

Essa prende atto che la Cassazione italiana pare orientata – invece – per una portata più garantista dell'art. 603, commi 3-*bis* e 3-*ter* (a mente delle sentenze delle Sezioni unite n. 27620 del 2016 e n. 22065 del 2021), tanto che la mancata rinnovazione di testimonianze, anche in casi di impugnazione a soli fini civili, può portare a una sentenza viziata dalla carenza di motivazione.

Tuttavia, la Corte EDU – che non si atteggia a giudice di ulteriore istanza di merito – non può sostituirsi alla autorità nazionali e rigetta il ricorso.

La sentenza⁵³ è diventata definitiva il 15 settembre 2023..

⁵³ La sentenza è riportata anche in *Cassazione penale*, 2024, p. 700.

Causa Shala c. Italia

Prima Sezione
sentenza 31 agosto 2023
(ricorso n. 71304/16)

Giusto processo - Processo e condanna in absentia - Cattura del latitante condannato - Mancata riapertura del processo - Violazione dell'art. 6 CEDU - Sussiste.

Integra la violazione dell'art. 6 della Convenzione la mancata riapertura del processo a carico di un indagato (poi imputato) per traffico di stupefacenti, il quale sia stato processato e condannato da latitante, poi catturato ed estradato dall'Albania, e nei confronti del quale il processo non sia stato riaperto.

Fatto. Il caso riguarda un processo per traffico per stupefacenti celebrato a carico di Sami Shala, un uomo risultante essere senza fissa dimora a Bratislava (Slovacchia). L'imputato - già destinatario di una misura cautelare in carcere - era stato dichiarato latitante nel 1999 e gli era stato assegnato un difensore d'ufficio.

Il tribunale di Milano lo aveva condannato in contumacia a 26 anni di reclusione nel 2001. La sentenza era stata notificata al difensore d'ufficio. Ma solo nel 2013 egli era stato catturato dalla polizia albanese ed estradato in Italia.

Egli aveva allora chiesto la rimessione in termini ex art. 175 c.p.p. e aveva fatto appello. Ma la corte territoriale di Milano l'aveva respinto sulla base del rilievo che egli si era volontariamente sottratto all'arresto, ciò che risultava incontestabilmente da una conversazione intercettata durante le indagini a suo tempo svolte, nella quale egli aveva appreso dell'esecuzione di misure cautelari eseguite nei confronti di co-imputati e aveva deciso quindi di fuggire. Il suo successivo ricorso per cassazione era stato rigettato nel 2016.

Egli aveva fatto quindi ricorso alla Corte EDU, per violazione dell'art. 6 CEDU, alla luce della giurisprudenza sulla necessaria partecipazione dell'imputato al processo.

Diritto. La Prima Sezione - in composizione ristretta - all'unanimità considera che l'art. 6 CEDU sia stato violato.

Benchè dia atto (al n. 6 della sentenza) che i giudici italiani avevano accertato che vi fossero intercettazioni dalle quali risultava che - in effetti - lo Shala temesse per la propria libertà, il collegio di Strasburgo considera che tale elemento non sia sufficiente a stabilire che egli si fosse sottratto volontariamente al processo. Da questo punto di vista, il fatto che egli fosse senza fissa dimora in Slovacchia (elemento che nelle sedi nazionali aveva depresso per la sua volontà di darsi alla latitanza) viene invece ritenuto un fattore a favore dell'ipotesi che egli non sapesse del processo (v. n. 13).

La sentenza richiama i noti precedenti *Sejdovic* del 2006 e *Huzuneanu* del 2016, che hanno stabilito il diritto alla partecipazione al processo di chi non ne abbia avuto conoscenza e di chi non abbia inequivocabilmente rinunciato a prendervi parte. (Peraltro, nella sentenza *Huyzuneanu* è detto che per aversi

violazione dell'art. 6 l'assenza dal processo dovrebbe essere incolpevole: v. n. 49 della sentenza).

La Corte EDU - pertanto - constata la violazione ma non condanna lo Stato italiano ad alcuna somma per equa soddisfazione, limitandosi a riconoscere al ricorrente 7 mila euro per le spese.

Causa Urgesi e altri c. Italia

Prima Sezione
sentenza 8 giugno 2023
(ricorso n. 46530/09)

Incompatibilità del giudice - Dovere di astensione per gravi ragioni di opportunità - Pubblico ministero che ha trattato la posizione penale di un soggetto e che conosca in qualità di giudice anche della richiesta di sottoposizione del medesimo soggetto a misure di prevenzione - Mancata astensione - Violazione dell'art. 6 CEDU - Sussiste.

Viola l'art. 6 CEDU - sotto il profilo dell'imparzialità del giudice - il rigetto da parte del presidente della corte d'appello (che giudichi di misure di prevenzione) dell'autorizzazione ad astenersi avanzata dal componente il collegio - per gravi motivi di opportunità - che abbia svolto le funzioni di pubblico ministero sui medesimi fatti in sede penale.

Fatto. Roberto Urgesi e altri soggetti erano stati sottoposti a indagini penali. Più in particolare, all'Urgesi era imputata l'associazione finalizzata all'usura; ad altri imputati l'associazione mafiosa e l'estorsione. In primo grado, con sentenza del 18 luglio 2000, gli imputati erano stati tutti condannati; in appello, mentre uno degli imputati aveva patteggiato la pena per l'associazione mafiosa, Urgesi e un ulteriore imputato avevano riportato la conferma della condanna (sentenza del 21 febbraio 2003), la quale era divenuta definitiva nel 2009. Nel processo d'appello, le funzioni di pubblico ministero erano state svolte da U.M.

A seguito della condanna in primo grado, era iniziato anche un procedimento di prevenzione, volto sia alla sorveglianza speciale degli imputati sia alla confisca di loro beni. Il tribunale di Taranto in primo grado aveva disposto l'applicazione delle misure richieste, basandosi sui fatti emersi nel corso del procedimento penale; in appello, la corte di Lecce confermò le misure nel 2007. Tuttavia, nel corso del procedimento, U.M., il quale era venuto a trovarsi membro del collegio giudicante e relatore della causa, aveva chiesto di potersi astenere per gravi motivi di opportunità (art. 36, comma 1, lett. h), c.p.p.). Ma il presidente della corte d'appello non aveva autorizzato U. M. ad astenersi, con provvedimento del 27 ottobre 2004. La Cassazione aveva successivamente respinto il ricorso su di esso.

Di qui il ricorso alla Corte EDU, sulla base dell'art. 6, comma 1, primo periodo, CEDU, in punto di imparzialità del giudice.

Diritto. La Prima sezione della Corte (in composizione plenaria) accoglie il ricorso, principalmente sulla base dell'argomento che il diritto vivente italiano già prevedeva – al momento dei fatti – il dovere di astensione da parte del giudice U.M. (il quale, in effetti, aveva domandato di potersi astenere).

La Corte EDU rammenta infatti che la stessa Corte costituzionale italiana – con la sentenza n. 283 del 2000 – ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 37, comma 1, c.p.p., nella parte in cui non prevede che possa essere ricusato dalle parti il giudice che, chiamato a decidere sulla responsabilità di un imputato, abbia espresso in altro procedimento, anche non penale, una valutazione di merito sullo stesso fatto nei confronti del medesimo soggetto.

Sebbene sia assunto consolidato nel nostro sistema di contrasto della criminalità che il processo penale e quello di prevenzione siano distinti per oggetto, struttura e funzione, gli artt. 1 e 4 del decreto legislativo n. 159 del 2011 (in cui le norme applicate nel procedimento Urgesi sono rifluite) fanno riferimento pur sempre a “elementi di fatto” che fanno presumere la natura pericolosa delle persone e delle cose destinatarie delle misure di prevenzione. Se quei fatti sono dedotti da procedimenti penali, è fatale che siano gli “stessi fatti” di cui i giudici in sede penale hanno già conosciuto (in tal senso v. la sentenza della Corte di cassazione, sez. un., 24 febbraio 2022, n. 25951, citata al n. 40 della sentenza). Al riguardo, la Corte EDU ritiene che la conferma delle misure di prevenzione avesse trovato motivo determinante negli elementi posti a base della condanna in sede penale; né la Corte di Strasburgo accetta l'argomento che U.M. avesse svolto il ruolo di pubblico ministero nell'appello penale, non da solo, ma insieme a un collega (v. nn. 91-93).

All'accertamento della violazione consegue la condanna per danni morali di 2500 euro per ciascuno dei ricorrenti. La sentenza è divenuta definitiva l'8 settembre 2023.

Causa Poletti c. Italia

Prima Sezione
sentenza 2 febbraio 2023
(ricorso n. 50326/10)

Causa Leoni c. Italia

Prima Sezione
sentenza 2 marzo 2023
(ricorso n. 50338/10)

Causa L'ortofrutticola soc. coop. c. Italia

Prima Sezione
sentenza 13 luglio 2023
(ricorso n. 35538/16)

Causa Bellotto e altri c. Italia

Prima Sezione
sentenza 16 novembre 2023
(ricorsi nn. 5170/21 e altri)

Causa Vainieri e altri c. Italia

Prima Sezione
sentenza 14 dicembre 2023
(ricorsi nn. 15550/11 e altri)

Diritto a un processo equo – Norma di legge che interviene retroattivamente a dirimere giudizi in corso - Violazione dell'art. 6 CEDU – Sussiste.

Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che offra l'interpretazione autentica di precedenti disposizioni con valore retroattivo e, pertanto, determina in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizi già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge.

Viola l'art. 6, comma 1, CEDU la disposizione legislativa che – offrendo l'interpretazione autentica con valore retroattivo – stabilisce che le circolari INPS sul calcolo delle prestazioni dovute ai pensionati del settore aereo (c.d. Fondo Volo) siano valide ed efficaci in luogo di decreti ministeriali adottati in base a una precedente legge e, pertanto, determinino in senso sfavorevole ai ricorrenti l'esito di giudizio già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge.

Fatto e diritto. Le prime due sentenze qui in rassegna ineriscono a casi identici a quello venuto all'esame della Corte EDU nelle sentenze Maggio c. Italia del 2011 (v. *Quaderno* n. 8 (2011), pag. 157) e Stefanetti e altri c. Italia del 2014 (v. *Quaderno* n. 11 (2014), pag. 125). Si trattava dell'applicazione retroattiva della legge finanziaria per il 2007 (n. 296 del 2006), il cui art. 1, comma 777, dava l'interpretazione autentica della convenzione italo-svizzera sui contributi pensionistici versati dai lavoratori italiani in Svizzera. La legge menzionata era intervenuta a risolvere questioni applicative sollevate in un giudizio già in corso e a determinarne l'esito in senso favorevole all'INPS. La Corte EDU constata la violazione – all'unanimità – dell'art. 6 CEDU, nonché dell'art. 1, Prot. 1. Riconosce ai ricorrenti (Irma Virginia Poletti ed Emanuele Leoni) somme a titolo sia di danno patrimoniale, sia morale sia ancora per le spese.

La terza sentenza concerne una vicenda identica a quella trattata dalla pronuncia Silverfunghi c. Italia del 2014 (v. *Quaderno* n. 11 (2014), pag. 125). Basti qui rammentare che negli anni '80 dello scorso secolo, la legge italiana contemplava provvidenze per le aziende agricole - mediante fiscalizzazioni e sgravi contributivi - mediante una duplice riduzione dei contributi previdenziali che esse versavano per i propri dipendenti. Nel luglio 1988, l'INPS aveva emanato una circolare in cui dichiarava che le fiscalizzazioni e gli sgravi contributivi erano alternativi e non cumulativi. Quattro società agricole avevano agito in giudizio contro l'INPS nel 2000 e nel 2002. In primo grado e in appello avevano ottenuto ragione. Tuttavia nel novembre 2003, con la legge n. 326 fu stabilito che le provvidenze erano alternative e non cumulative. Sulla base della nuova legge (interpretativa a effetti retroattivi), la Cassazione aveva accolto i ricorsi dell'INPS. Come nel precedente *Silverfunghi*, la Corte EDU ravvisa violato l'art. 6 CEDU, a motivo che la legge è intervenuta in favore di una parte a contenzioso aperto.

La quarta delle pronunce non offre precisi ragguagli di fatto. Essa rappresenta soltanto che i ricorrenti facevano valere una situazione identica a quella oggetto dell'art. 1, comma 218, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006), vale a dire quella dedotta nella sentenza Agrati c. Italia del 2011. Siccome essi erano risultati soccombenti in virtù della legge interpretativa retroattiva, la Corte EDU constata all'unanimità la violazione dell'art. 6 CEDU (ma non quella dell'art. 1 Prot. 1).

I ricorrenti della quinta sentenza, invece, erano tutti ex dipendenti di compagnie aeree. Costoro - all'atto di cessare dal servizio - avevano scelto di ricevere il TFR in parte in capitale e in parte mediante una rendita periodica a carico del c.d. Fondo Volo (una gestione autonoma dell'INPS). La rendita, a loro avviso, doveva essere rivalutata sulla base di due decreti ministeriali (rispettivamente il n. 1338 del 1962 e n. 192 del 1981), a loro volta adottati in virtù di disposizioni di legge.

Viceversa, l'INPS aveva adottato criteri attuariali specifici, con diversi coefficienti di rivalutazione, meno favorevoli. Ne erano nati - pertanto - diversi contenziosi.

Con la legge finanziaria per il 2008 (la n. 244 del 2007, all'art. 1, comma 503), era stato stabilito che la rivalutazione delle prestazioni del Fondo Volo doveva essere effettuata secondo le determinazioni dell'INPS, che quindi dovevano ritenersi prevalenti sui decreti ministeriali; in tal senso si era orientata la Corte di cassazione nel dirimere definitivamente le controversie pendenti.

La Corte EDU, all'unanimità, constata la violazione dell'art. 6 CEDU, conformemente ai propri granitici precedenti (v. ancora, per tutti, Maggio c. Italia e Agrati c. Italia del 2011) e condanna la Repubblica italiana ad risarcire ai ricorrenti il danno sia materiale sia morale e rifondere loro le spese di giudizio.

3.2. Sotto il profilo della ragionevole durata

Causa Annunziata e altri c. Italia

Prima Sezione
sentenza 12 gennaio 2023
(ricorsi nn. 199989/19 e altri)

Diritto a un processo equo - Ragionevole durata del processo - Durata complessiva del processo, per un grado di giudizio, superiore a 6 anni - Violazione dell'art. 6 CEDU - Sussiste.

La complessiva durata di procedimenti civili che - per, rispettivamente, due, uno e un grado di giudizio - ammonti a più di 6 anni integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.

Fatto e diritto. Nel 1999, Vittorio Annunziata aveva intentato una causa civile la quale era durata - per due gradi di giudizio - un totale di 11 anni, 4 mesi e 3 giorni. Egli aveva poi adito la corte d'appello di Roma per ottenerne l'indennizzo ex lege Pinto ma la corte gli aveva riconosciuto 3 mila euro. Egli

si era pertanto rivolto alla Corte EDU, la quale – statuita la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo – gli ha riconosciuto ulteriori euro 2 mila e 600 (oltre 250 per le spese).

Analogamente, nel 2008, la signora Chiara Biccherri (unitamente ai signori Rocco G. e Rosanna Fulco) aveva intentato una causa civile la quale era durata – per un solo grado di giudizio – un totale di 6 anni, 6 mesi e 23 giorni. Essa aveva poi adito la corte d'appello competente per ottenerne l'indennizzo *ex lege* Pinto. Il relativo giudizio era finito innanzi alla Corte di cassazione e in esito a esso si era vista riconoscere 2000 euro. Ella si è pertanto rivolta alla Corte EDU, la quale – statuita la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo – le ha riconosciuto ulteriori euro mille e 700 (oltre che 250 di spese).

Allo stesso modo, nel 2004, il signor Valerio Bagnato aveva intentato una causa civile la quale era durata – per un solo grado di giudizio – un totale di 11 anni e 3 mesi. Egli aveva poi adito la corte d'appello di Salerno per ottenerne l'indennizzo *ex lege* Pinto e si era visto riconoscere 3.200 euro. Egli si è pertanto rivolto alla Corte EDU, la quale – statuita la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo – gli ha riconosciuto ulteriori euro 2 mila e 600 (oltre che 250 di spese).

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Cocchiarella c. Italia del 2006

Matteo c. Italia del 2020

Petrella c. Italia del 2021

Causa Bertagna c. Italia

**Prima Sezione
sentenza 12 gennaio 2023
(ricorso n. 20308/03)**

Diritto a un processo equo – Ragionevole durata del processo – Durata complessiva di due gradi di giudizio in 9 anni e 3 mesi - Violazione dell'art. 6 CEDU – Sussiste.

La complessiva durata di un procedimento civile che – in due gradi di giudizio – ammonti a 9 anni e tre mesi integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.

Fatto e diritto. Nel 1992, il signor Davide Bertagna adì l'autorità giudiziaria italiana per la tutela dei suoi diritti. La causa si prolungò per 9 anni, tre mesi e 7 giorni nei gradi primo e d'appello.

Indi – nel 2003 – adì la Corte di Strasburgo per sentire accertata la violazione dell'art. 6 CEDU.

La Rappresentanza italiana aveva obiettato che la durata eccessiva era dovuta anche alla condotta processuale del ricorrente; e che – a ogni modo – il ricorrente non aveva esaurito le vie interne, a motivo del mancato espe-

rimento dei rimedi di cui alla legge c.d. Pinto (n. 89 del 2001), ma la Corte non ha accolto simile prospettiva e ha condannato l'Italia a pagare al Bertagna la somma di 2.900 euro come danno morale e 4.132 euro per rifusione delle spese⁵⁴.

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Cocchiarella c. Italia del 2006

Matteo c. Italia del 2020

Petrella c. Italia del 2021

Causa Bertolotti c. Italia

Prima Sezione
sentenza 12 gennaio 2023
(ricorso n. 4592/03)

Causa Montalto e altri c. Italia

Prima Sezione
sentenza 12 gennaio 2023
(ricorsi n. 37301/17 e altri)

Diritto a un processo equo – Ragionevole durata del processo – Durata complessiva di uno o due gradi di giudizio che ecceda – talora di molto – i 6 anni – Violazione dell’art. 6 CEDU – Sussiste.

La complessiva durata di procedimenti civili che – in uno o due gradi di giudizio – ammonti a periodi che vanno dai 7 ai 41 e sette mesi integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.

Fatto e diritto. Le sentenze ineriscono a cause civili intentate rispettivamente dai signori Bertolotti, Montalto, De Lorenzo, Landino, Vignati, Giustiniani e Scardazza per la tutela dei loro diritti.

Degno di nota – tra gli altri – è il caso della signora Mara Egle Bertolotti, la quale aveva avviato un contenzioso relativo a un’espropriazione nel 1970 e la causa si era conclusa solo nel 2011.

La Corte – rifacendosi alla propria consolidata giurisprudenza - ha constatato la violazione dell’art. 6 CEDU e accolto tutti i ricorsi, condannando l’Italia a pagare considerevoli somme ai sensi dell’art. 41 CEDU.

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Cocchiarella c. Italia del 2006

Matteo c. Italia del 2020

Petrella c. Italia del 2021

⁵⁴ Non sembra potersi fare a meno di osservare come la pronuncia riportata – a sua volta – intervenga dopo ben 20 anni dalla presentazione del ricorso, periodo più lungo anche della media con cui casi analoghi sono stati trattati in passato.

Causa Samperi e Chiapusio c. Italia

**Prima Sezione
sentenza 12 gennaio 2023
(ricorsi nn. 54319/19 e 12111/20)**

Diritto a un processo equo – Ragionevole durata del processo – Durata complessiva del processo, rispettivamente, di 21 anni e 10 mesi (per tre gradi di giudizio) e 19 anni e 7 mesi (per un grado di giudizio) - Violazione dell'art. 6 CEDU – Sussiste.

La complessiva durata di procedimenti civili che – per, rispettivamente, tre e un grado di giudizio – ammonti a più di 21 anni e 10 mesi e 19 anni e 7 mesi integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.

Fatto e diritto. Nel 1993, la famiglia Samperi (composta da Giuseppe, Venerando, Enrico e Santo) aveva intentato una causa civile la quale era durata – per tutti i gradi del giudizio – un totale di 21 anni, 10 mesi e 6 giorni. Essa aveva poi adito la corte d'appello di Catania per ottenerne l'indennizzo *ex lege* Pinto ma la corte aveva riconosciuto ai ricorrenti 2 mila e 800 euro. Essi si sono pertanto rivolti alla Corte EDU, la quale – statuita la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo – ha riconosciuto loro ulteriori euro mille e 800 (oltre 2.250 per le spese).

Analogamente, nel 1994, la signora Giuseppina Chiapusio aveva intentato una causa civile la quale era durata – per un solo grado di giudizio – un totale di 19 anni, 7 mesi e 14 giorni. Essa aveva poi adito la corte d'appello competente per ottenerne l'indennizzo *ex lege* Pinto. Il relativo giudizio era finito innanzi alla Corte di cassazione e in esito a esso si era vista riconoscere 3 mila e 500 euro. Ella si è pertanto rivolta alla Corte EDU, la quale – statuita la lesione del diritto alla ragionevole durata del processo – le ha riconosciuto loro ulteriori euro 7 mila e 300 (oltre che 250 di spese).

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Cocchiarella c. Italia del 2006

Matteo c. Italia del 2020

Petrella c. Italia del 2021

Causa Menna e altri c. Italia

Prima Sezione
sentenza 16 novembre 2023
(ricorsi n. 25728/16 e altri)

Diritto a un processo equo - Ragionevole durata - Durata complessiva di uno (o - in un caso - di due) gradi di giudizio che ecceda di molto i 3 anni - Violazione dell'art. 6 CEDU - Sussiste.

Diritto a un processo equo - Ragionevole durata - Rifiuto in sede nazionale di riconoscere l'indennizzo ex lege Pinto a motivo della mancata presentazione dell'istanza di prelievo nei giudizi amministrativi - Violazione degli artt. 6 e 13 CEDU - Sussiste.

La complessiva durata di procedimenti giurisdizionali amministrativi che, in un grado di giudizio (fatta eccezione per un caso, in cui si trattava di due gradi), ammonti a periodi variabili tra 9 e i 21 anni integra la violazione del diritto a un processo equo sotto il profilo della ragionevole durata.

Il rigetto in sede nazionale delle domande d'indennizzo, ai sensi della legge n. 89 del 2001 (c.d. legge Pinto), motivato sul rilievo per cui le parti dei giudizi non avevano presentato l'istanza di prelievo, comporta la violazione degli artt. 6, comma 1, e 13 CEDU.

Fatto e diritto. Le sentenze ineriscono a cause in sede di giurisdizione amministrativa durate, solo in primo grado, periodi che hanno ecceduto di moltissimo i 3 anni (dai 9 ai 21 anni). In un caso, la causa era durata, in due gradi di giudizio, 17 anni e un mese.

I ricorrenti avevano pertanto avanzato domanda d'indennizzo, ai sensi della legge n. 89 del 2001 (c.d. legge *Pinto*) ma ne avevano riportato un rigetto, in ragione della circostanza che la corte d'appello e la Cassazione avevano ritenuto l'istanza inammissibile, perché nel processo non era mai stata depositata dalle parti un'istanza di prelievo (v. oggi l'art. 71 del codice del processo amministrativo).

La Corte si rifà alla propria consolidata giurisprudenza (in particolare, alle sentenze *Olivieri c. Italia* del 2016, su cui v. il *Quaderno* n. 13 (2016), pag. 121 e *Ajmon e Marsan c. Italia* del 2019, su v. il *Quaderno* n. 16 (2019), pag. 77) e constata la violazione dell'art. 6 CEDU, per l'eccessiva durata dei processi; ma anche quella dell'art. 13, sul diritto a un ricorso effettivo, poiché subordinare il rimedio (introdotto dalla legge *Pinto* proprio a seguito delle reiterate condanne a carico dell'Italia per violazione dell'art. 6 CEDU) alla presentazione dell'istanza di prelievo finisce per vanificare il rimedio medesimo.

L'Italia viene quindi condannata a pagare considerevoli somme ai sensi dell'art. 41 CEDU, sia per il danno morale sia per le spese di giudizio.

3.3. Sotto il profilo della mancata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali

Causa Galtieri e altri c. Italia

Prima Sezione
16 novembre 2023
(ricorsi 51336/09 e altri)

Causa Giglio e Perretti c. Italia

Prima Sezione
16 novembre 2023
(ricorsi 20475/22 e altro)

Diritto a un processo equo - Mancata o ritardata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali definitivi - Violazione dell'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto a un tribunale - Sussiste.

Diritto a un ricorso effettivo - Mancata o ritardata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali definitivi - Violazione dell'art. 13 CEDU - Sussiste.

Diritto di proprietà e alle poste patrimoniali - Mancata o ritardata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali definitivi - Violazione dell'art. 1, Prot. 1, sotto della lesione del diritto a riscuotere quanto riconosciuto da un tribunale - Sussiste.

Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - la mancata esecuzione di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne, emanate in favore dei ricorrenti.

Viola l'art. 13 CEDU, sul diritto all'effettività della tutela giurisdizionale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - la mancata esecuzione di sentenze di varie autorità interne, emanate in favore dei ricorrenti.

Viola l'art. 1, Prot. 1, sotto il profilo del diritto a ottenere la posta patrimoniale riconosciuta da un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - la mancata esecuzione di sentenze di varie autorità interne, emanate in favore dei ricorrenti.

Fatto e diritto. I ricorsi riguardano la mancata esecuzione da parte delle competenti autorità italiane di diverse sentenze di tribunali civili e amministrativi e corti d'appello, nel contesto di un'ampia gamma di fattispecie (indennizzi espropriativi, compensi professionali, indennizzi da licenziamento illegittimo, eccetera).

I soggetti, che avevano ottenuto ragione in sede cognizione ma non l'esecuzione dei provvedimenti giudiziari, avevano quindi adito la Corte EDU, lamentando il ritardo con cui le autorità nazionali si sono conformate alle pronunzie emanate in loro favore o l'inesecuzione *tout court*.

Per la precisione, la causa *Giglio e Perretti* inerisce solo alla mancata esecuzione di decisioni giudiziarie che avevano distratto in loro favore (in qualità di avvocati antistatari) il compenso professionale. I ricorrenti avevano lamentato la violazione dell'art. 6 CEDU e dell'art. 1 Prot. 1.

La Prima sezione - in composizione ristretta e conformemente ai precedenti *Ventorino c. Italia* del 2011 (su cui v. il *Quaderno* n. 8 (2011), p. 170) e De

Vincenzo c. Italia del 2022 (su cui v. il *Quaderno* n. 19 (2022), p. 101) - ritiene che, nei casi in esame, vi sia stata violazione dell'articolo 6, comma 1, della Convenzione.

In tali precedenti era stato evidenziato - tra l'altro - che la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari svuota di ogni significato la garanzia dell'art. 6 CEDU e che, indipendentemente dalla complessità delle procedure di esecuzione o del suo sistema amministrativo, lo Stato è comunque tenuto, in virtù della Convenzione, ad assicurare a ogni persona il diritto a che le decisioni vincolanti ed esecutive siano eseguite entro un tempo ragionevole. Il carattere ragionevole di tale tempo deve essere valutato tenendo conto, in particolare, della complessità della procedura di esecuzione, del comportamento del ricorrente e delle autorità competenti, nonché dell'importo e della natura della somma accordata dal giudice.

Viene constatata anche la violazione degli artt. 13 CEDU (laddove invocato) e 1 Prot. 1, poiché l'elusione del giudicato non ha consentito, in concreto, ai ricorrenti di giovare delle pronunce giudiziarie in loro favore e di riscuotere le somme che in fase di cognizione erano loro state riconosciute.

Ai ricorrenti vengono assegnate somme sia per danni morali sia per le spese.

4. Art. 8 - Diritto al rispetto della vita privata

Causa Giuliano Germano c. Italia

Prima sezione
sentenza 22 giugno 2023
(ricorso n. 10794/12)

Diritto alla vita privata e familiare - Ammonimento del questore ex lege 11 del 2009 - Mancata partecipazione dell'ammonito al procedimento - Violazione dell'art. 8 CEDU - Sussiste.

Viola l'art. 8 CEDU, in tema di diritto alla vita privata e familiare (sub specie del diritto all'immagine e alla reputazione professionale), l'ammonimento del questore ai sensi dell'art. 8 del decreto-legge n. 11 del 2009 ove il provvedimento sia basato esclusivamente sulle deduzioni della vittima e senza la partecipazione dell'ammonito al procedimento.

Fatto. Il 29 novembre 2009, il questore di Savona emanò il provvedimento di ammonimento previsto dall'art. 8 del decreto legge n. 11 del 2009⁵⁵ nei

⁵⁵ Per comodità si riporta il testo dell'art. 8 citato nel testo: "1. Fino a quando non è proposta querela per il reato di cui all'articolo 612-bis del codice penale, introdotto dall'*articolo 7*, la persona offesa può esporre i fatti all'autorità di pubblica sicurezza avanzando richiesta al questore di ammonimento nei confronti dell'autore della condotta. La richiesta è trasmessa senza ritardo al questore.

2. Il questore, assunte se necessario informazioni dagli organi investigativi e sentite le persone in-

confronti del ricorrente. La di lui moglie – di 15 anni più giovane e affidataria di una bambina piccola – aveva, infatti, avanzato domanda in tal senso, a seguito di numerosi episodi di violenza fisica e verbale da parte del marito, dal quale – a ogni modo – si stava separando. In particolare, gli episodi persecutori erano consistiti in percosse e lesioni (attestate da interventi della polizia presso il domicilio e referti di pronto soccorso), minacce, ingiurie, pedinamenti e controlli incrociati sui suoi movimenti. Il questore – prima di ammonire il Germano – aveva raccolto 17 testimonianze, da quattro delle quali erano emerse conferme inequivocche del comportamento aggressivo e pericoloso del ricorrente.

Il 14 gennaio 2010, il Germano fece ricorso al TAR Liguria contro l'ammonimento e il giudice amministrativo lo accolse. Secondo il TAR, essendo il nuovo istituto dell'ammonimento – coniato dal decreto legge n. 11 del 2009 – un provvedimento amministrativo alla stregua di altri (e, peraltro, non vincolato), a esso doveva ritenersi applicabile l'art. 7 della legge n. 241 del 1990 sull'avviso dell'inizio del procedimento, ciò che viceversa non era avvenuto. In realtà, ad avviso del TAR, il destinatario del provvedimento non aveva avuto modo di partecipare al procedimento in modo alcuno. Di qui l'illegittimità della procedura e l'annullamento dell'ammonimento.

Il Ministero dell'interno interpose appello al Consiglio di Stato, il quale lo accolse, rovesciando il verdetto di primo grado. Il giudice d'appello osservò che il questore aveva raccolto sufficienti elementi istruttori e che il Germano, se avesse voluto addurre motivi di merito, avrebbe potuto avanzare ricorso gerarchico. In ogni caso, il provvedimento dell'ammonimento ha la precipua finalità preventiva di evitare che da episodi di violenza e minaccia interlocutori e preparatori si pervenga ad atti più gravi e tendenzialmente irreversibili.

Il Germano pertanto si rivolse alla Corte EDU, adducendo la violazione del suo diritto alla vita privata e familiare, *sub specie* del diritto all'immagine e alla reputazione professionale.

Diritto. In via generale, la Corte di Strasburgo ribadisce il proprio orientamento per cui l'ambito di applicazione dell'art. 8 ricomprende anche i diritti della personalità non strettamente attinenti alla vita privata e familiare, quali l'identità personale, l'onore, l'immagine e la reputazione professionale (v. nn. 73-75 della sentenza).

Pur dando atto della natura conservativa e preventiva del provvedimento di ammonimento e della sua riconducibilità al quadro delle misure richieste

formate dei fatti, ove ritenga fondata l'istanza, ammonisce oralmente il soggetto nei cui confronti è stato richiesto il provvedimento, invitandolo a tenere una condotta conforme alla legge e redigendo processo verbale. Copia del processo verbale è rilasciata al richiedente l'ammonimento e al soggetto ammonito. Il questore adotta i provvedimenti in materia di armi e munizioni.

3. La pena per il delitto di cui all'articolo 612-bis del codice penale è aumentata se il fatto è commesso da soggetto già ammonito ai sensi del presente articolo.
4. Si procede d'ufficio per il delitto previsto dall'articolo 612-bis del codice penale quando il fatto è commesso da soggetto ammonito ai sensi del presente articolo”.

agli Stati sottoscrittori della Convenzione di Istanbul (la cui legge di ratifica in Italia - la n. 77 del 2013 - era entrata, peraltro, in vigore dopo i fatti), la Prima Sezione della Corte ritiene che l'ammonimento sia stato emanato sulla base delle sole dichiarazioni contenute nell'istanza della moglie e che il ricorrente non abbia potuto interloquire in modo sufficiente nel procedimento che lo riguardava. Inoltre, secondo la Prima sezione, la motivazione testuale dell'ammonimento del questore di Savona era imprecisa e generica, limitandosi all'uso di formule sintetiche che non restituivano, in concreto, il tenore delle minacce e delle offese rivolte alla vittima e, pertanto, erano insufficienti a spiegare le ragioni dell'urgenza di provvedere. Poi ancora, ad avviso della Corte, il questore aveva ommesso di riportare nel provvedimento che solo 4 su 17 persone ascoltate sui fatti li avevano confermati; e il Consiglio di Stato - nel ribaltare la sentenza del TAR - si era limitato a un sindacato meramente formale dell'atto amministrativo impugnato.

In conclusione, all'unanimità, la Prima Sezione accerta a carico dell'Italia la violazione dell'art. 8 CEDU e condanna il nostro Paese a 9 mila e 600 euro di danno non patrimoniale.

Redige un'opinione concorrente il giudice italiano Raffaele Sabato, dai cui argomenti - in realtà - parrebbe emergere, più che un moderato concorso nella sentenza, un marcato dissenso.

Il giudice Sabato elenca scrupolosamente tutti gli episodi di violenza e minaccia per i quali il questore aveva trovato riscontro (v. punto A) della sua *concurring opinion*); sottolinea che in questi casi le dichiarazioni delle persone informate sui fatti si "pesano" e non si "contano", dal momento che occorre - in sostanza - vagliare la consistenza intrinseca e la credibilità di chi rende la dichiarazione (rimanendo evidente che un soggetto che dica di non sapere o di non ricordare non equivale a uno che affermi che taluni fatti non sono accaduti) (v. punto B); espone che persino il ricorrente - nell'iniziale ricorso al TAR - aveva dato atto alla vittima di aver prodotto nelle proprie memorie difensive cospicui elementi di prova (su quali tuttavia egli aveva sorvolato) (v. punto C).

Il giudice Sabato conclude che, a suo avviso, la sentenza si pone in contrasto con i precedenti *Talpis c. Italia* del 2017⁵⁶ e *Kurt c. Austria* del 2019 e costituisce un evidente passo indietro nella tutela dalla violenza di genere.

La sentenza è diventata definitiva il 6 novembre 2023, dopo che la richiesta di rimessione alla *Grande Chambre*, avanzata dalla Rappresentanza italiana, è stata respinta.

⁵⁶ Su cui v. il *Quaderno* n. 14 (2017), pag. 40 e, più in generale, il *Quaderno* n. 19 (2022), pag. 44.

Causa Calvi e C. G. c. Italia

Prima Sezione
sentenza 6 luglio 2023
(ricorso n. 46412/21)

Diritto alla vita privata e familiare - Amministrazione di sostegno e protezione giuridica - Sistemazione della persona assistita in una residenza sanitaria assistenziale contro la sua volontà - Violazione dell'art. 8 CEDU - Sussiste.

Viola l'art. 8 della Convenzione EDU - sotto il profilo materiale - il comportamento delle autorità italiane in esito al quale una persona anziana dapprima viene sottoposta ad amministrazione di sostegno e poi associata a una RSA contro la sua volontà e di fatto isolata dal mondo esterno.

Fatto. La sentenza inerisce a una complessa vicenda oggetto di grande clamore mediatico⁵⁷. C. G. - un uomo di circa 90 anni al momento dei fatti, residente a Lecco - era stato sottoposto nel 2017 ad amministrazione di sostegno, ai sensi degli artt. 404 e ss. cod. civ.⁵⁸ su domanda della sorella. Costei ne aveva addotto l'età molto avanzata, la prodigalità e - dunque - la ridottissima capacità di provvedere ai propri interessi. Il giudice tutelare - nel nominare l'amministratore di sostegno - non aveva ritenuto necessario, invece, procedere all'inabilitazione o all'interdizione del C. G.

Nell'arco di qualche mese (tra la fine del 2017 e l'inizio del 2018) il C. G. era stato sottoposto a due perizie psichiatriche (che avevano dato risultati del tutto negativi sotto il profilo della sussistenza di perdite cognitive) e vi fu l'avvicinamento dell'amministratore di sostegno. A seguito di una terza perizia, anch'essa confermativa all'integrità psichica del paziente, il cugino di C. G. (Augusto Calvi) e la predetta sorella avevano chiesto - nel novembre 2018 - la revoca dell'amministrazione di sostegno. Il giudice tutelare non aveva accolto la domanda di revoca e - dopo circa un anno - aveva ottenuto una relazione dai servizi sociali in cui si sosteneva che l'uomo era rattristato e incapace di provvedere a se stesso. Inoltre covava rancore per la sorella. La relazione raccomandava anche una nuova perizia. Pertanto, il giudice tutelare aveva esteso i poteri dell'amministratore di sostegno a tutti gli aspetti della vita del G.

Senonchè, la nuova perizia psichiatrica del giugno 2020 aveva ribadito che il soggetto esaminato non soffriva di alcuna patologia psichica. Allora il giudice tutelare aveva ordinato un'ennesima perizia - svoltasi nel settembre 2020 - in esito alla quale gli esperti avevano raccomandato l'associazione

⁵⁷ Sia sufficiente qui citare M. GIRO, *Anziani in attesa di morire per salvare i conti delle RSA*, in *Domani*, 8 maggio 2021, pag. 1.

⁵⁸ L'art. 404 cod. civ. è stato al riguardo modificato dalla legge n. 6 del 2004 e reca: "La persona che, per effetto di una infermità ovvero di una menomazione fisica o psichica, si trova nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi, può essere assistita da un amministratore di sostegno, nominato dal giudice tutelare del luogo in cui questa ha la residenza o il domicilio".

del G. a una RSA. Indi, l'amministratore di sostegno era stato cambiato ancora una volta e il nuovo incaricato aveva domandato al giudice l'autorizzazione al collocamento nella RSA. Concessa l'autorizzazione, il 27 ottobre 2020, l'amministratore di sostegno si era recato presso il domicilio del G., accompagnato da un medico e dai carabinieri, per portarlo presso la RSA. Nell'occasione, C. G. aveva chiaramente dichiarato la sua contrarietà alla soluzione prospertatagli, pur senza opporre resistenza fisica.

Nel gennaio 2021, Calvi e la sorella di C. G. avevano chiesto di vistare il congiunto. Nella circostanza però i responsabili della struttura non avevano consentito la visita, esponendo che G. aveva scritto una lettera in cui sosteneva che di non voler vedere i parenti anche per non alimentare il caso mediatico che nel frattempo si era scatenato, a seguito dell'interessamento sul caso della trasmissione televisiva *Le iene*.

In sintesi e in definitiva, il successivo sviluppo della vicenda aveva visto la costante opposizione dei parenti al trattenimento del C. G. presso la RSA, sostenuti da una relazione del Garante nazionale delle persone private della libertà, e la rigidità del giudice tutelare, pur a fronte di una denuncia penale sporta dalla sorella e dal cugino per gli abusi subiti dal C. G. nella struttura (denuncia che poi il GIP di Brescia archiverà nel 2022).

Con la vicenda ancora aperta, la Corte EDU ha comunque deciso sul ricorso, presentato nel 2021 per violazione degli artt. 5 e 8 CEDU.

Diritto. La Corte di Strasburgo (Prima sezione, composizione plenaria, all'unanimità) ritiene di accogliere il ricorso sul secondo parametro⁵⁹, peraltro rigettando l'eccezione della Rappresentanza italiana sulla pretesa carenza di legittimazione attiva del Calvi.

Essa considera che nella situazione concreta – pur a fronte di un soggetto che non ha perso le sue facoltà mentali né quindi la capacità giuridica – l'attuazione dell'istituto dell'amministrazione di sostegno si è risolta in una reclusione nella RSA, con conseguente isolamento dal mondo esterno, al quale il G. si è sempre opposto, dichiarando di voler tornare a casa (v. n. 99-103 della sentenza). I soggetti coinvolti nell'esercizio dei poteri di sostegno hanno di fatto precluso all'uomo di avere contatti con i suoi parenti, limitando le sue possibilità di interlocuzione solo al sindaco del paese di residenza.

La Prima sezione condivide poi l'auspicio che l'Italia proceda ad abrogare le norme che, in via di fatto, consentono l'assunzione di decisioni immotivate (perché inserite nell'ambito di flessibilità del testo legislativo in questione) così incisive della libertà di persone sottoposte ad amministrazione di sostegno (v. n. 107) e conclude che, nel caso specifico, l'ingerenza nella vita privata di C. G. è stata – sì – motivata da esigenze legittime in astratto, ma del tutto sproporzionata in concreto e non adattata alle peculiari circostanze del caso. Da questo punto di vista, l'autorità giudiziaria italiana ha oltrepassato il margine di discrezionalità nazionale concesso dalla Convenzione e ha violato l'art. 8.

La sentenza è divenuta definitiva il 6 ottobre 2023.

⁵⁹ La sentenza è commentata anche da S. Rossi, in *Quaderni costituzionali* 2023, p. 918.

Causa C. contro Italia

Prima sezione
sentenza 31 agosto 2023
(ricorso n. 47196/21)

Diritto alla vita privata e familiare - Minore nata da gestazione per altri - Mancata trascrizione dell'atto di nascita straniero in Italia - Violazione del diritto della minore rispetto al riconoscimento del legame con il padre naturale (art. 8 CEDU) - Sussiste.

Diritto alla vita privata e familiare - Minore nata da gestazione per altri - Mancata trascrizione dell'atto di nascita straniero in Italia - Violazione del diritto della minore rispetto al riconoscimento del legame con la madre d'intenzione (art. 8 CEDU) - Non sussiste.

Viola il diritto della minore nata all'estero da gestazione per altri la complessiva condotta delle autorità italiane che non consente la trascrizione dell'atto di nascita straniero e l'identificazione come genitore del padre naturale.

Non viola il diritto della minore nata all'estero da gestazione per altri la complessiva condotta delle autorità italiane che non consente la trascrizione dell'atto di nascita straniero e l'identificazione come genitore della madre d'intenzione.

Fatto. Il ricorso alla Corte EDU è presentato da C. per il tramite di L. B. (suo padre naturale) e E.A.M. (sua madre d'intenzione). La bambina era nata a seguito di un contratto di gestazione per altri (GPA) in Ucraina. L'ovulo era stato donato da una donna che ha conservato l'anonimato e la gestante aveva partorito nell'agosto 2019. Le autorità ucraine avevano formato un atto di nascita (che dava conto delle modalità della nascita, *n.d.r.*).

Il 16 settembre 2019, L. B. e E. A. M. avevano fatto istanza all'ufficiale dello stato civile di Vicenza di trascrivere l'atto di nascita ucraino ma ne avevano riportato un rifiuto, a motivo che l'atto medesimo doveva considerarsi contrario all'ordine pubblico. Gli istanti - allora - avevano, all'inizio del 2020, fatto ricorso al tribunale civile, onde ottenerne l'ordine di trascrizione dell'atto di nascita ucraino o, in subordine, l'iscrizione della bambina all'anagrafe con l'indicazione del solo padre biologico. Il pubblico ministero aveva chiesto il rigetto della domanda principale e l'accoglimento della subordinata (v. nn. 2-7 della sentenza). Viceversa, il 16 marzo 2020, il tribunale veneto aveva rigettato entrambe le domande, con la motivazione che l'interesse del minore non poteva considerarsi un viatico per eludere il divieto della gestazione per altri vigente nel nostro ordinamento.

Indi, la coppia aveva interposto appello, limitandosi a far valere la domanda subordinata, ma - nonostante che, anche in questo caso, il pubblico ministero avesse espresso un avviso favorevole all'accoglimento - la corte d'appello aveva rigettato il gravame, sulla base del ragionamento formale che l'effetto devolutivo non poteva riguardare solo la subordinata, laddove il ricorso iniziale aveva riguardato la trascrizione integrale dell'atto straniero. L.B. e E.A.M. avevano allora tentato di cambiare residenza e chiedere l'iscrizione della nascita della bambina con la sola indicazione del padre naturale ma

anche in questo caso ne avevano riportato un diniego.

Diritto. La Corte (Prima sezione, in composizione completa) svolge – come di consueto – una ricognizione del diritto vigente nel nostro ordinamento e dei documenti giuridici internazionali, cui i vari Paesi sottoscrittori generalmente si ispirano.

Ne conclude che nel nostro ordinamento – a mente della legge n. 40 del 2004 – la gestazione per altri è vietata; e, tuttavia, il quadro giurisprudenziale è più mobile, giacché la Cassazione è orientata a riconoscere nell'adozione in casi particolari, di cui all'art. 44 della legge n. 184 del 1983, il modo per assicurare stabilità al rapporto tra un genitore d'intenzione (etero od omosessuale) e un minore nato dalla GPA. La Corte EDU prende anche atto del contenuto delle sentenze della Corte costituzionale nn. 33 del 2021⁶⁰ e 79 del 2022, con cui – rispettivamente – è stata dichiarata inammissibile la questione inerente al divieto di trascrivere l'atto straniero attestante la nascita da GPA; e fondata la questione di legittimità dell'art. 55 della citata legge n. 184 del 1983, che stabiliva (attraverso il rinvio all'art. 300 c.c.) che dall'adozione in casi particolari (art. 44 menzionato) non derivassero legami tra l'adottato e i parenti dell'adottante⁶¹.

Il caso di specie – forse – non involge tutte le problematiche squadernate dalla casistica italiana. Qui si era trattato di una domanda di iscrizione della bambina con indicazione del padre biologico, che le autorità amministrative e giurisdizionali italiane avevano formalisticamente rigettato, nonostante che il pubblico ministero avesse dato parere favorevole (v. nn. 63-67 della sentenza). Ciò aveva determinato un pregiudizio per la bambina, che non si era vista riconoscere né la paternità naturale, né la maternità d'intenzione, né ancora la cittadinanza italiana (v. n. 33).

La Corte ribadisce quanto già affermato in altre pronunzie (v. per esempio *Menesson c. Francia* del 2014 e – sul medesimo caso concreto – il parere consultivo della *Grande Chambre* P16-2018-001 del 10 aprile 2019), per cui occorre distinguere il diritto alla vita privata e familiare (art. 8 CEDU) dei genitori d'intenzione da quello del minore nato dalla GPA.

Mentre il primo è soggetto alle restrizioni che gli Stati membri possono legittimamente imporre nell'esercizio della discrezionalità legislativa nazionale, viceversa il secondo deve essere oggetto di valutazioni molto più attente. Al proposito, grava sugli Stati sottoscrittori l'obbligo positivo di far sì che, per il minore, l'incertezza giuridica derivante dalla mancata trascrizione dell'atto di nascita duri il meno possibile. Alla Corte EDU spetta dunque di verificare che le modalità di legge del Paese interessato – volte a rimuovere qualsiasi incertezza sulla filiazione – siano celeri ed efficaci (n. 60). Da questo punto di vista, la procedura complessiva patita dalla minore in relazione al riconoscimento della paternità naturale non è stata né celere né efficace, tanto che

⁶⁰ Su cui v. il *Quaderno n. 17* (2020, pag. 76).

⁶¹ Per una panoramica su questi argomenti v. il dossier del Servizio Studi sull'atto Camera 887, Varchi e altri.

al momento di presentare ricorso la bambina non aveva un padre anagrafico né alcuna cittadinanza. Di qui la violazione dell'art. 8 CEDU e la condanna dell'Italia al pagamento di 15 mila euro per danni morali, oltre che circa 9 mila euro di spese.

Al contrario, quanto all'invocata violazione dell'art. 8 CEDU con riferimento al mancato riconoscimento della maternità d'intenzione, la Prima sezione non condivide l'impostazione del ricorso. Per questo aspetto, essa ritiene che l'ordinamento italiano - nel consentire l'adozione ai sensi del citato art. 44 - offra un mezzo sufficiente per garantire il vincolo familiare tra la donna e la bambina. Di qui la pronuncia di non violazione.

Redige un'opinione dissenziente il giudice polacco Wojtyczek. Egli aderisce al verdetto di non violazione in relazione alla madre d'intenzione e contesta, invece, quello di violazione con riferimento al padre biologico. Basandosi su alcuni argomenti emersi nel caso Paradiso e Campanelli c. Italia del 2017⁶², il giudice Wojtyczek ritiene che legittimamente l'Italia persegua con ogni mezzo la lotta alla GPA (i cui contratti sono spesso lo schermo dietro cui si cela il traffico di bambini) e che, a fronte di questa esigenza, l'interesse del minore debba ritenersi recessivo.

Causa A. e altri c. Italia

Prima sezione
sentenza 7 settembre 2023
(ricorso n. 17791/22)

Causa Landini c. Italia

Prima sezione
sentenza 12 ottobre 2023
(ricorso n. 48280/21)

Causa A.S e M.S. c. Italia

Prima sezione
sentenza 19 ottobre 2023
(ricorso n. 48618/22)

Provvedimenti riguardanti minori - Omessa esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali riguardanti la regolamentazione del diritto di visita del padre - Ritardo nell'adozione delle misure atte a garantire il diritto di visita - Violazione del diritto alla vita privata e familiare - Sotto il profilo dell'inadempimento degli obblighi positivi dello Stato discendenti dall'art. 8 CEDU - Sussiste.

Integra la violazione dell'art. 8 CEDU, sotto il profilo dell'inadempimento degli obblighi positivi dello Stato, la mancata adozione da parte delle autorità nazionali di misure adeguate e sufficienti a garantire il rispetto del diritto di visita del padre non affidatario.

⁶² Su cui v. ancora il *dossier* del Servizio Studi sull'atto Camera 887, pag. 15.

Fatti. Qui di seguito si sintetizzano le vicende oggetto delle sentenze, le quali sono - come spesso accade in casi simili - molto intricate e delicate, sia per la materia sia per l'incastro dei tempi.

A) Nel primo caso, A. aveva avuto da D. due figli (B. nel 2009 e C. nel 2011). Senonché, a causa della sua condizione di detenuto condannato per associazione mafiosa, non li aveva riconosciuti. Ciononostante, D. lo visitava in carcere, portando i figli.

Nel 2016, egli si era "pentito" ed era entrato nel programma di protezione. Nella sua nuova posizione aveva chiesto di poter riconoscere i figli e aveva domandato di vederli con regolarità. A riscontro di questa decisione, la madre D. aveva interrotto le visite in carcere (v. n. 8 della sentenza).

Nel 2017, il tribunale dei minori - pendenti gli accertamenti biologici - nominò una curatrice, la quale nell'ottobre di quell'anno formalizzò l'istanza che fossero organizzate sessioni di visita, alle quali però la madre D. si oppose e che non ebbero mai luogo.

Nel 2018 la paternità fu accertata e fu disposta la perizia psicologica su entrambi i genitori. La perita nominata - però - soltanto nel maggio 2019 dichiarò che, per il suo carico gravoso di lavoro e per la complessità del caso, doveva rinunciare all'incarico (v. n. 14 della sentenza). Nel settembre 2019, la curatrice svolse un incontro con i bambini B. e C. e ne assunse l'informazione che essi desideravano vedere il padre e chiese l'organizzazione di incontri. Viceversa, ma solo nel 2020, il tribunale dei minori - preso atto della relazione della curatrice - decretò l'affido esclusivo dei minori alla madre, con diritto di vista del padre, che avrebbe dovuto essere esercitato nelle forme stabilite d'intesa tra i servizi sociali e i responsabili del programma di protezione.

A. e la curatrice fecero appello contro questa decisione. Nel 2021, la corte d'appello di Roma rigettò l'appello.

Parallelamente e nel frattempo, si erano svolti altri momenti procedurali inerenti all'inclusione dei bambini nel programma di protezione, in esito ai quali essi erano stati trasferiti in un apposito centro. Nondimeno, il diritto di vista non si era mai concretizzato con continuità (incontri erano avvenuti solo a partire dal maggio 2021).

A., in proprio e in rappresentanza dei figli, fece ricorso alla Corte EDU, adducendo la violazione dell'art. 8. I ricorrenti erano rappresentati proprio dalla curatrice, la quale era anche avvocato.

B) La vicenda nel secondo caso inerisce alla relazione interrotta tra il ricorrente Marco Landini e R., madre di suo figlio A.

Costoro si separarono quasi subito dopo la nascita del minore nel 2008. Nel 2009, il Landini si rivolse al tribunale dei minori di Genova per ottenerne misure atte a garantire il suo diritto di visita, al quale in via di fatto la R. si opponeva. Tra il 2009 e il 2017 il tribunale e la corte d'appello si pronunciarono più volte sui vari ricorsi di R. e del ricorrente riguardanti le modalità di esercizio del diritto di visita del ricorrente. Il 29 maggio 2019 il ricorrente adì il tribunale sostenendo che R. continuava ad impedire, con il suo comporta-

mento, l'esercizio del diritto di visita, e presentando anche un'istanza in via d'urgenza, volta a ottenere che il figlio potesse trascorrere una parte delle vacanze scolastiche in Australia con lui, dove, nel frattempo, si era trasferito.

Sulla base del principio che i trasferimenti all'estero del minore devono essere assentiti da entrambi i genitori e preso atto che la madre vi si opponeva, la corte d'appello di Genova, nel 2021, respinse le domande del padre.

La Cassazione tuttavia annullò questo diniego per il vizio procedurale che il minore non era stato sentito, nonostante che fosse ultra-dodicenne. Sicché nel 2023, la corte d'appello emanò un provvedimento per cui il minore poteva viaggiare verso l'Australia tre settimane all'anno.

Il Landini però presentò ricorso per sentire dichiarata la violazione dell'art. 8.

C) La terza vicenda (dedotta nella causa *A. S. e M. S.*) vede protagonista A.S. - un uomo nato nel 1975 - e C.C., sua moglie, i quali avevano generato M.S., nato nel 2008. Ben presto la relazione si era guastata e il tribunale aveva pronunciato la separazione giudiziale, disponendo peraltro una perizia psicologica sui coniugi. Ne era emerso un rapporto molto conflittuale, nel contesto del quale l'autorità giudiziaria affidò il minore a entrambi i genitori, stabilendo la residenza presso la madre e riconoscendo il diritto di visita al padre (qui primo ricorrente).

Nel gennaio 2017, la madre fece appello contro la pronuncia del tribunale di Roma, chiedendo l'affido esclusivo e - di fatto - opponendosi alle visite del padre. Ma la corte d'appello rigettò il gravame. Nel luglio 2018, onde dare esecuzione al dettato dei giudici, i carabinieri si recarono presso la dimora della madre per sentire il bambino, il quale tuttavia si oppose alle visite, narmando ai carabinieri del pessimo rapporto tra i genitori, ragione per la quale egli si sentiva a disagio col padre e non intendeva vederlo. Indi il pubblico ministero si determinò a chiedere la sospensione della potestà di genitore in capo al padre e l'affido esclusivo alla madre. Ma il tribunale dei minori rigettò l'istanza del pubblico ministero. Inoltre, una relazione scritta dei servizi sociali espose che la madre partecipava molto malvolentieri alle sessioni di visita e che anzi la sua condotta di condurre il minore lontano da Roma (cioè a Valtopina, in Umbria) costituiva una flagrante violazione delle determinazioni iniziali del giudice.

Pertanto, in data 23 ottobre 2018, il tribunale affidò il minore ai servizi sociali e nominò una curatrice (v. n. 18 della sentenza). Costei chiese subito il trasferimento del minore in istituto (v. n. 20).

In data 5 dicembre 2018, si svolse un incontro in forma protetta tra padre e figlio: ma esso - per come riferì l'assistente sociale - finì dopo 10 minuti e il minore ne uscì in lacrime (v. n. 22).

Dopo ulteriori complessi e dolorosi sviluppi - nei quali si registrò la determinata opposizione del minore a incontrare il padre - il tribunale dispose il collocamento del minore in una struttura semi-residenziale, entro la quale i servizi sociali avrebbero dovuto determinare le modalità di un recupero di rapporti equilibrati con entrambi i genitori.

Nondimeno - da un referto dei servizi sociali del giugno 2019 - emerse che

la madre si opponeva a qualsiasi contatto tra padre e figlio (v. n. 36). Successivamente, durante l'estate 2019, la madre di fatto mancò di eseguire il provvedimento giudiziario di collocamento nella struttura semi-residenziale, poiché non si presentava agli appuntamenti per la restituzione del minore. Tra la fine di agosto e il 6 dicembre 2019, fu la polizia a tentare di effettuare coattivamente la restituzione del minore alla struttura, ciò che riuscì solo in quest'ultima data. Il 20 marzo 2020, l'educatrice della struttura redasse un rapporto in cui evidenziava che la condotta della madre, sostenuta dai suoi genitori (i nonni materni del minore), era intrusiva e condizionante e che a tale comportamento era dovuta la chiusura verso il padre.

La vicenda ebbe ulteriori tortuosi sviluppi, in virtù dei quali fu dichiarata la sospensione della potestà genitoriale di madre e padre; il minore fu allontanato dalla madre e il suo rapporto col padre migliorò. Tuttavia, in data 29 aprile 2022, la sospensione della potestà fu revocata, la residenza presso la struttura semiresidenziale fu prolungata e furono previste permanenze alternate con ciascuno dei genitori.

Il padre, nel frattempo, aveva interposto ricorso alla Corte EDU per violazione dell'art. 8, a causa dell'impossibilità di fatto di esercitare il diritto di visita e di instaurare un rapporto con il figlio.

Diritto. La Prima sezione, all'unanimità, accoglie i tre i ricorsi.

A) Nel caso *A.* e *altri*, la Prima sezione esamina il caso in composizione plenaria.

Essa prende in considerazione le ragioni della Rappresentanza italiana, la quale aveva evidenziato l'estrema complessità della situazione quale motivo d'inesigibilità di un comportamento diverso: vi si sovrapponevano gli aspetti dovuti alla peculiare situazione del padre, all'ondivago andamento delle perizie e dei pareri sui bambini (alcuni dei quali favorevoli ai contatti col padre, altre - specie dopo la loro associazione al programma di protezione - molto scettici) e poi alle difficoltà logistiche dovute all'erompere della pandemia da COVID-19 (v. n. 97).

Tali ragioni, però, non vengono ritenute sufficienti. La Corte EDU ritiene decisivo che la pronuncia iniziale del 2017, che riconosceva la paternità di A. e gli attribuiva il diritto di visita, non ha mai avuto attuazione, per motivi addebitabili alle diverse autorità intervenute nel complesso intreccio procedimentale. La Corte sottolinea che gli obblighi positivi di tutela che promanano dall'art. 8 richiedono, in questi casi, un supplemento di diligenza e rapidità (v. n. 115); le autorità italiane non hanno invece profuso sforzi adeguati e tempestivi per eseguire le decisioni giudiziali.

Condanna quindi lo Stato italiano a versare a titolo di danno morale al padre 8 mila euro; di danno morale, a ciascuno dei figli 8 mila euro; 50 euro per spese del padre; 5 mila euro alla curatrice per spese.

La sentenza è divenuta definitiva il 7 dicembre 2023.

B) Nel caso *Landini*, la Corte EDU svolge - in composizione ristretta - poche considerazioni, basate essenzialmente sulle lungaggini del procedi-

mento, che di fatto hanno compresso immotivatamente il diritto di visita del padre. Condanna quindi lo Stato italiano a versare a titolo di danno materiale 4 mila euro, 7 mila per il danno morale e 13 mila per le spese.

C) Nel terzo caso, giudicando in composizione plenaria, la Corte EDU ritiene legittimato il padre a stare in giudizio, oltre che per sé, anche per il figlio.

Indi accoglie il ricorso, a motivo che le autorità italiane non hanno profuso sforzi sufficienti a far eseguire le decisioni giudiziali, il cui contenuto era volto a mantenere un filo di contatto tra padre e figlio e a consentire a quest'ultimo di sviluppare un rapporto più sano e meno condizionato dal comportamento della madre. Sotto questo aspetto, la sentenza evidenzia che, in ragione della lentezza del procedimento complessivo e degli atti esecutivi dei provvedimenti del giudice non è stato - in fatto - colto il giusto equilibrio tra l'interesse del bambino a essere posto al riparo dai conflitti tra i genitori e quello, pure a lui intestato, di poter mantenere una relazione con il padre. Essa quindi si rifà ai principi enunciati nelle sentenze *Strumia c. Italia* del 2016 e *R.B. ed M. c. Italia* del 2021 (v. nn. 162-167). Condanna quindi lo Stato italiano a versare a titolo di danno morale 5 mila euro per il padre, 12 mila per il minore e 9 mila per le spese.

La sentenza è divenuta definitiva il 19 gennaio 2024.

Causa Diakité c. Italia

**Quinta Sezione
sentenza 14 settembre 2023
(ricorso n. 44646/17)**

Diritto alla vita privata e familiare - Sistemazione di minore straniero non accompagnato in una struttura d'accoglienza per adulti - Violazione, da parte delle autorità nazionali, della presunzione di minore età - Violazione dell'art. 8 CEDU - Sussiste.

Divieto di trattamenti inumani e degradanti - Diritto a un ricorso effettivo - Sistemazione di minore straniero non accompagnato in una struttura di accoglienza per adulti, in condizioni igienico sanitarie precarie - Mancata allegazione di condizioni tali da non consentire il soddisfacimento delle esigenze di vita primarie - Violazione dell'art. 3 in combinato disposto con l'art. 13 CEDU - Non sussiste.

Integra la violazione dell'art. 8 della Convenzione la mancata adozione, da parte delle autorità pubbliche, di misure di protezione di un minore straniero non accompagnato che, nonostante la presentazione di certificato di nascita attestante la minore età, venga collocato presso una struttura d'accoglienza per adulti, sulla base di esami radiografici volti ad accertare l'età biologica, successivamente smentiti.

Non integra violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti di

cui all'art. 3 della Convenzione la collocazione di un minore non accompagnato in una struttura d'accoglienza per adulti, in condizioni igienico-sanitarie carenti, nel caso in cui esse non pregiudichino il soddisfacimento delle esigenze di vita primarie della persona. Dall'infondatezza della violazione allegata discende anche la non configurabilità di una violazione del diritto a un ricorso effettivo di cui all'art. 13 CEDU.

Fatto. Il caso riguarda un migrante giunto a Trapani nel gennaio 2017 che, all'atto dello sbarco, aveva presentato alle autorità nazionali il certificato di nascita comprovante la minore età. Dagli accertamenti radiografici disposti, l'età biologica era, tuttavia, risultata compatibile con quella di una persona di almeno diciotto anni. Pertanto, dal febbraio 2017 il ricorrente era stato collocato in una struttura di accoglienza per adulti della Croce Rossa di Roma. A seguito dell'esibizione del predetto certificato di nascita, gli educatori presenti nel centro mettevano il ricorrente in contatto con un avvocato che, nel giugno 2017 presentava un'istanza volta ottenere il trasferimento del ragazzo in un centro per minori.

Il giorno successivo alla presentazione dell'istanza, il ricorrente veniva trasferito in una struttura per minori, dove veniva sottoposto ad esami medici che accertavano che la sua età era ricompresa tra i 17 e i 18 anni. Successivamente, veniva nominato un tutore del minore, cui veniva, infine, riconosciuto il diritto d'asilo.

Il ricorrente adiva quindi la Corte EDU, invocando la violazione dell'art. 8, nonché degli artt. 3 e 13 – in combinato disposto – della Convenzione, a causa della sua permanenza in una struttura per adulti, in condizioni igienico sanitarie precarie, nonché dell'assenza di rimedi interni effettivi. Egli lamentava inoltre la violazione dell'articolo 2 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, per non aver potuto beneficiare di un programma di istruzione durante la sua permanenza presso il centro di accoglienza.

Diritto. La Quinta Sezione, richiamando i principi generali concernenti gli obblighi positivi nei confronti dei minori stranieri non accompagnati enunciati nella sentenza *Darboe e Camara c. Italia*⁶³, ravvisa la violazione dell'art. 8 della CEDU, rilevando come nel caso di specie non sia stata garantita al ricorrente l'immediata nomina di un tutore, l'accesso all'assistenza legale e la partecipazione informata alla procedura di valutazione dell'età. I giudici sottolineano che le autorità nazionali hanno violato il principio di presunzione della minore età, tutelato nell'ambito del diritto al rispetto della vita privata, nonostante il ragazzo avesse presentato il certificato di nascita, da cui risultava lo *status* di minore.

Con riferimento alla violazione degli articoli 3 e 13 della Convenzione, la Corte EDU, pur riconoscendo che le condizioni igienico sanitarie all'interno della struttura di accoglienza erano problematiche, rileva che il medesimo ricorrente non ha allegato che esse pregiudicavano il soddisfacimento delle esigenze primarie della persona.

⁶³ Per una sintesi della pronuncia, si rinvia al *Quaderno* n. 19 (2022), pag. 114 e ss.

Pertanto, rileva che i fatti esposti nel ricorso non raggiungono la soglia di gravità richiesta per l'applicazione dell'articolo 3 della Convenzione. Ne discende che – in considerazione dell'infondatezza della violazione dedotta – non può venire in rilievo il diritto a un ricorso effettivo di cui all'art. 13 CEDU, il cui ambito applicativo è limitato ai casi in cui il ricorrente sostenga, in maniera plausibile, di essere vittima di una violazione della Convenzione.

Infine, i giudici ritengono infondata anche l'asserita violazione dell'articolo 2 del Protocollo n. 1 della violazione, osservando che nel periodo di riferimento il ricorrente aveva frequentato un corso di lingua italiana e attività extrascolastiche, per poi essere iscritto alla scuola media per l'anno scolastico 2017-2018.

La Corte EDU – pertanto – assegna al ricorrente la somma di 5.000 euro per danni non patrimoniali e di 4.000 euro per le spese di giudizio.

Causa Locascia e altri c. Italia

**Prima sezione
19 ottobre 2023
(ricorso 35648/10)**

Rifiuti – Gestione in emergenza del ciclo dei rifiuti in Campania – Gestione del servizio carente al punto da non assicurare il diritto dei residenti a un ambiente salubre – Periodo 1994-2009 - Violazione dell'art. 8 CEDU - Sussiste.

Rifiuti – Gestione in emergenza del ciclo dei rifiuti in Campania – Gestione del servizio carente al punto da non assicurare il diritto dei residenti a un ambiente salubre – Periodo 2010-2020 - Violazione dell'art. 8 CEDU - Non sussiste.

Rifiuti – Gestione in emergenza del ciclo dei rifiuti in Campania – Gestione della discarica “Lo Uttaro” - Servizio carente al punto da non assicurare il diritto dei residenti a un ambiente salubre – Violazione sostanziale dell'art. 8 CEDU - Sussiste.

Rifiuti – Gestione in emergenza del ciclo dei rifiuti in Campania – Gestione della discarica “Lo Uttaro” - Servizio carente al punto da non assicurare il diritto dei residenti a un ambiente salubre – Violazione procedurale dell'art. 8 CEDU - Non sussiste.

La gestione in emergenza del ciclo dei rifiuti in Campania viola il diritto dei residenti a un ambiente salubre ricondotto all'art. 8 CEDU, laddove nel complesso le autorità nazionali (amministrative e tecnico-operative) non abbiano saputo assicurare – per il periodo 1994-2009 - condizioni di legalità, efficienza ed efficacia tali da evitare rischi per la salute umana.

La gestione in emergenza del ciclo dei rifiuti in Campania non viola il diritto dei residenti a un ambiente salubre ricondotto all'art. 8 CEDU, laddove – sebbene nel complesso le autorità nazionali (amministrative e tecnico-operative) siano incorse in carenze e inefficienze – i ricorrenti – per il periodo 2010-2020 - non abbiano saputo provare un pregiudizio alla salute individualmente a loro riferito.

La gestione in emergenza del ciclo dei rifiuti in Campania, con specifico

riferimento alla discarica “Lo Uttaro”, viola il diritto dei residenti a un ambiente salubre ricondotto all’art. 8 CEDU, sotto il profilo del mancato assolvimento degli obblighi positivi di protezione, poiché nel complesso le autorità nazionali (amministrative e tecnico-operative) non hanno posto in essere alcuna concreta misura di recupero ambientale e messa in sicurezza.

La gestione in emergenza del ciclo dei rifiuti in Campania, con specifico riferimento alla discarica “Lo Uttaro”, non viola il diritto dei residenti a un ambiente salubre ricondotto all’art. 8 CEDU, sotto il profilo procedurale dell’asserito mancato assolvimento degli obblighi di informazione e prevenzione, poiché la popolazione residente è risultata pienamente informata dei rischi per la salute.

Fatto. La vicenda si riferisce alla lunga e complessa gestione dell'emergenza rifiuti nella regione Campania tra il 1994 e il 2020.

In ragione non solo dei numerosi provvedimenti legislativi, giudiziari e amministrativi che l’hanno riguardata e del notevole patrimonio cronachistico accumulatosi negli anni, ma anche delle relazioni delle Commissioni parlamentari d’inchiesta sui rifiuti, succedutesi dalla XII alla XVIII legislatura, è noto che la regione abbia incontrato, a partire dal 1994, una crescente e sistemica difficoltà nel gestire ordinatamente il ciclo dei rifiuti. Secondo le relazioni delle inchieste parlamentari, questo è stato causato essenzialmente da tre fattori: incapacità amministrativa, arretratezza tecnica e industriale della filiera e presenza massiccia a condizionante della camorra⁶⁴.

Emblematica di questa situazione è stata la storia della discarica di “Lo Uttaro”, in provincia di Caserta, la cui conduzione al di fuori di ogni parametro normativo ha cagionato gravi danni ambientali e pregiudizi alla salute delle persone⁶⁵.

Di proprietà di una società privata (la Ecologica meridionale), il sito “Lo Uttaro” era una discarica che era rimasta aperta dagli anni ‘80 dello scorso secolo sino al 2001. In tale anno, dopo un’ispezione del NOE dei carabinieri, era stata chiusa per assoluta inidoneità al conferimento di nuovi rifiuti (v. n. 28 della sentenza). Viceversa, nel 2005, la discarica era stata ricompresa in un piano di riqualificazione del *sub*-commissario per l'emergenza rifiuti e, quindi, riaperta nel 2006. La gestione era passata a un consorzio di enti locali.

Tuttavia, tra il 2005 e il 2007 era iniziato un contenzioso giudiziario in sede sia penale sia civile, promosso dai residenti del quartiere casertano di Villaggio Sain Gobain.

Questi ultimi avevano fatto ricorso al tribunale civile per ottenere la chiusura della discarica. Dapprima in sede cautelare e poi nel merito, il tribunale aveva accolto la domanda dei residenti. Il *sub*-commissario per l'emergenza rifiuti aveva fatto appello e chiesto la sospensione dell’esecuzione della sentenza di primo grado. La corte d’appello di Napoli - pur avendo concesso la sospensiva - aveva poi respinto l’appello nel novembre 2007 (v. n. 40 della

⁶⁴ V., per esempio, le relazioni sulla Campania della Commissione d’inchiesta sul ciclo dei rifiuti, XIII legislatura - Doc. XXIII, n. 12 pag. 31 e ss.; e della medesima Commissione della XV legislatura, Doc. XXIII, n. 2, pag. 14.

⁶⁵ V. la I relazione sulla Campania della Commissione d’inchiesta sul ciclo dei rifiuti, XV legislatura - Doc. XXIII, n. 4, pag. 7.

sentenza). Nel frattempo anche il sindaco di Caserta aveva ordinato la chiusura dello "Uttaro".

Il procedimento penale aveva avuto un andamento complicato. In estrema sintesi, il tribunale di Santa Maria Capua Vetere aveva disposto il sequestro del sito. Successivamente, mentre la corte d'appello di Napoli aveva dichiarato prescritti i reati commessi (gestione non autorizzata di impianto di smaltimento e disastro ambientale) dal direttore generale del consorzio che gestiva la discarica e dal *sub*-commissario, condannandoli però a risarcire il danno nei confronti dei residenti della zona e a bonificare il sito; la Cassazione, invece, con sentenza del 2 luglio 2018, aveva cassato con rinvio ad altra sezione della corte d'appello. Essa aveva ritenuto che la corte d'appello non avrebbe dovuto dichiarare la prescrizione dei reati ma esaminare i motivi d'impugnazione volti a ottenere un'assoluzione nel merito (v. n. 54).

Parallelamente allo snodarsi delle vicende giudiziarie, si è dipanata anche una difficile storia amministrativa inerente alla bonifica del sito. Sulla base delle previsioni del decreto-legge n. 90 del 2008, il 4 agosto 2009, comune di Caserta e Ministero dell'ambiente avevano stipulato un protocollo d'intesa per le operazioni di recupero ambientale, con l'accordo del consiglio regionale e la collaborazione dell'agenzia regionale per la protezione ambientale (ARPAC) e gli altri organismi strumentali e tecnici interessati, tra cui la SOGESID (la società *in house* per l'ingegneria del territorio e dell'ambiente dei Ministeri dell'ambiente e dello sviluppo economico - oggi delle imprese e del *made in Italy*) (v. n. 57 e 58). Tuttavia, le operazioni non avevano portato ad alcun significativo risultato pratico, diverso dall'accertamento di quanto già si sospettava, vale a dire che le falde acquifere della zona erano inquinate (v. n. 67); in tal senso, nonostante che la SOGESID avesse redatto un piano di recupero ambientale e messa in sicurezza, nessun concreto intervento era stato operato per darvi attuazione (v. n. 74). Nel febbraio 2019 il sindaco di Caserta - con propria ordinanza - aveva vietato di attingere acqua dai pozzi del comprensorio (v. n. 73).

In conclusione, la situazione dello "Uttaro" non è mai migliorata e residenti si sono rivolti alla Corte europea di Strasburgo per far valere la violazione del loro diritto alla vita privata e familiare (art. 8 CEDU) a motivo del dedotto inadempimento, da parte delle autorità nazionali, degli obblighi positivi di protezione, in relazione alla tutela di un ambiente salubre, secondo il solco interpretativo già seguito dalla Corte EDU nei casi *Di Sarno c. Italia* del 2012⁶⁶ e *Cordella c. Italia* del 2019⁶⁷.

Diritto. La difesa italiana ha avanzato, anzitutto, le eccezioni di carenza nei ricorrenti della qualità di vittime e del mancato esaurimento delle vie interne.

Quanto alla prima eccezione, la Corte EDU (Prima sezione, in composizione plenaria) fornisce una risposta articolata. Premesso che, in generale, la

⁶⁶ V. il *Quaderno* n. 9 (2012), pag. 53.

⁶⁷ V. il *Quaderno* n. 16 (2019), pag. 93.

Convenzione non conferisce ad alcuno la legittimazione all'azione popolare (n. 91 della sentenza), è pur vero che la giurisprudenza consolidata della Corte EDU riconosce l'esistenza del danno da inquinamento ambientale. In tale contesto, la legittimazione ad agire deve essere determinata dalle circostanze specifiche del caso.

Qui la Corte stabilisce - similmente a quanto deciso nel citato caso *Cordella* - che l'eccezione del Governo italiano può essere accolta in relazione ai ricorrenti che non hanno dimostrato di risiedere o di aver risieduto nell'area dello "Uttaro" nel periodo 1994-2020, dal momento che costoro non possono sostenere di aver subito un danno dall'inquinamento delle falde per non aver vissuto a contatto con esse. Restano - quindi - come ricorrenti legittimate solo 19 persone (Loredana Locascia e altri).

Quanto alla seconda eccezione (mancato esaurimento delle vie interne), la Corte la respinge *in toto*. Sebbene i ricorrenti avrebbero potuto ancora rivolgersi al giudice amministrativo per l'annullamento di provvedimenti amministrativi ritenuti illegittimi e, comunque, irragionevoli perché inefficaci, la Corte EDU osserva che il Governo italiano non ha provato che - sperando ulteriori mezzi giurisdizionali (rispetto a quelli già percorsi) - i ricorrenti avrebbero avuto in concreto ragionevoli possibilità di successo (v. nn. 112-113).

Venendo al merito, la Prima sezione della Corte distingue due livelli di ragionamento: uno generale, sul servizio pubblico inerente al ciclo dei rifiuti nell'area dei comuni di Caserta e di San Nicola La Strada e, a tale riguardo, separa il frangente temporale indicato nei ricorsi in due periodi; e uno più specifico, dedicato ai provvedimenti di autorità pubblica che hanno interessato la discarica "Lo Uttaro".

Quanto al tema generale della gestione del ciclo dei rifiuti e al primo periodo - dal 1994 a tutto il 2009 - essa ravvisa la violazione dell'art. 8. Per questo tempo, infatti, la Corte ritiene che gli studi chimici ed epidemiologici disponibili abbiano dimostrato che l'esposizione ai rifiuti accumulatisi nella zona in modo eccessivo e in violazione delle cautele di legge abbia comportato il rischio concreto di un danno alla salute dei residenti, consistito nell'aumento della possibilità di ammalarsi di cancro o di essere colpiti da malformazioni congenite (v. nn. 127-128). Conferma di tanto si rinviene anche nelle sentenze di condanna da parte della Corte di giustizia dell'UE del 26 aprile 2007⁶⁸ e 4 marzo 2010⁶⁹, in esito a procedure d'infrazione per la violazione da parte italiana della direttiva 2006/12/CE in tema di rifiuti nonché ancora nella relazione sulla Campania della Commissione d'inchiesta parlamentare sui rifiuti della XVI legislatura⁷⁰. In questo periodo - dunque - secondo la Corte di Strasburgo l'incapacità protratta delle autorità italiane di affrontare e risolvere nella legalità i problemi gravi e persistenti legati al ciclo dei rifiuti e di adottare misure adeguate (in termini di efficienza ed efficacia) al proposito ha leso il diritto dei ricorrenti a un ambiente salubre.

⁶⁸ Nella causa C-135/05.

⁶⁹ Nella causa C-297/08.

⁷⁰ Doc. XXIII, n. 19, pag. 514 ss.

Viceversa, quanto al periodo 2010-2020, sebbene la gestione del problema della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti nella zona sia stato connotato da talune carenze e inefficienze, i giudici di Strasburgo non ritengono che i ricorrenti abbiano fornito sufficiente prova che il loro diritto individuale sia stato intaccato e, quindi, si pronunziano per la non violazione (v. n. 138).

Circa invece il tema specifico dello “Uttaro”, il collegio giudicante ritiene che l'art 8 CEDU sia stato violato sotto l'aspetto sostanziale, perché le autorità italiane - nel loro complesso - non hanno profuso gli sforzi adeguati per assicurare protezione al diritto dei ricorrenti a un ambiente salubre (v. n. 151).

Non così - però - in ordine all'invocata violazione sotto l'aspetto procedurale, relativo cioè alle salvaguardie informative e preventive offerte ai cittadini. Qui, ad avviso della Corte, le autorità centrali e locali hanno adottato una messe di provvedimenti, la cui conoscenza (pur nella loro sostanziale inefficacia sotto il profilo della bonifica e della messa in sicurezza) sicuramente ha messo la popolazione nella condizione di valutare i rischi corsi e le eventuali necessità preventive e terapeutiche (v. n. 152).

Venendo infine alle doglianze per la violazione di ulteriori parametri (art. 6, sul giusto processo; art. 13 sul ricorso effettivo; e art. 1 Protocollo 1 sulla proprietà), la Corte le dichiara inammissibili. Essa poi considera che la sola constatazione delle violazioni citate sopra costituisca equa soddisfazione e condanna l'Italia solo alle spese liquidate in 5000 euro per tutti i ricorrenti assieme.

5. Art. 1 Prot. n. 1 - Protezione della proprietà

Causa Gallo c. Italia

Prima Sezione
sentenza 9 febbraio 2023
(ricorso n. 11061/05)

Causa Ferrara c. Italia

Prima Sezione
sentenza 6 aprile 2023
(ricorsi n. 54592/07 e altri)

Causa Lerro c. Italia

Prima Sezione
sentenza 6 aprile 2023
(ricorsi n. 469/08 e 16108/11)

Causa Barone c. Italia

Prima Sezione
sentenza 1° giugno 2023
(ricorso n. 23668/05)

Espropriazione indiretta - Violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 - Sussiste.

Constata 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 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 affermato che, in assenza di un atto formale di espropriazione, la situazione in cui si è trovata parte ricorrente non possa essere ritenuta «prevedibile» e conforme al principio di legalità, poiché soltanto con il provvedimento giudiziario definitivo che constata l'irreversibile trasformazione del bene si può considerare effettivamente applicato il principio dell'espropriazione indiretta e dunque legittima l'acquisizione dei terreni da parte delle autorità pubbliche.

La Corte osserva poi che, nei casi di specie, l'amministrazione ha tratto vantaggio da un'occupazione di terreno illegittima, cioè ha potuto appropriarsi della porzione di terreno in questione in violazione delle norme che regolano l'espropriazione.

Rammenta infine che, nella causa *Guiso-Gallisay c. Italia* (22 dicembre 2009), la Corte ha modificato la sua giurisprudenza relativa ai criteri di indennizzo nelle cause di espropriazione indiretta. In particolare, ha deciso di respingere le domande dei ricorrenti nella misura in cui esse erano basate sul valore dei terreni alla data della sua sentenza e di non tener più conto, nella valutazione del danno materiale, del costo di costruzione degli immobili edificati dallo Stato sui terreni in causa. L'indennizzo deve pertanto corrispondere al valore pieno ed intero del terreno al momento della perdita della proprietà, come stabilito dalla perizia ordinata dal tribunale competente nel corso del procedimento nazionale. Successivamente, una volta detratta la somma eventualmente concessa a livello nazionale, tale importo deve essere indicizzato per compensare gli effetti dell'inflazione e maggiorato di interessi per compensare, almeno in parte, il periodo di tempo trascorso dalla perdita dei terreni.

Equa soddisfazione (art. 41 CEDU)

La Corte quindi conclude che vi è stata violazione dell'art. 1, Protocollo n. 1, della Convenzione Conseguentemente, essa condanna lo Stato italiano al pagamento a favore dei ricorrenti:

nel caso *Gallo*:

di 100.000 EUR, per il danno materiale;

di 5.000 EUR, per il danno morale;

di 7.000 EUR per le spese di giudizio;

nel caso *Ferrara v. tabella* allegata alla sentenza:

nei casi *Lerro e altri v. tabella* allegata alla sentenza;

nel caso *Barone*:

di 220.000 EUR, per il danno materiale;

di 5.000 EUR per il danno morale;

5.000 EUR, per le spese di giudizio.

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 1, Prot. n. 1 CEDU - sul rispetto del principio di legalità: *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italia*, n° 31524/96, *Scordino c. Italia* ° 3), n° 43662/98, *Velocci c. Italia*, n. 1717/03, 18 marzo 2008.

Guiso-Gallisay c. Italia (22 dicembre 2009), secondo cui l'indennizzo deve corrispondere al valore pieno ed intero del terreno al momento della perdita della proprietà, come stabilito dalla perizia ordinata dal tribunale competente nel corso del procedimento nazionale senza tener conto, nella valutazione del danno materiale, del costo di costruzione degli immobili edificati dallo Stato sui terreni in causa.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 1, Prot. n. 1, CEDU

Art. 41 CEDU

Causa Compostella e Salomone c. Italia

Prima Sezione
sentenza 2 febbraio 2023
(ricorsi n. 46306/06 e 24940/07)

Causa Bonacchi e altri c. Italia

Prima Sezione
sentenza 6 aprile 2023
(ricorsi n. 34363/07 e 54669/08)

Causa Crestacci c. Italia

Prima Sezione
sentenza 6 aprile 2023
(ricorso n. 37894/04)

Causa Quaglia e altri c. Italia

Prima Sezione
sentenza 29 giugno 2023 2023
(ricorso n. 14696/10)

Causa Autru Ryolo c. Italia

Prima Sezione
sentenza 12 ottobre 2023
(ricorso n. 9112/10)

Espropriazione per pubblica utilità - Calcolo dell'indennità di esproprio ai sensi della legge n. 359 del 1992 - Indennità non corrispondente al valore di mercato del bene - Violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU - Sussiste.

In casi di espropriazione lecita, la Corte, rifacendosi ai propri precedenti in materia (in particolare *Scordino* del 2006 e *Chinnici 2* del 2015), ha riconosciuto l'inadeguatezza dell'indennità di esproprio accordata ai ricorrenti, in quanto la somma concessa non corrispondeva al valore di mercato dei terreni espropriati.

Fatto e diritto. I ricorrenti erano proprietari di appezzamenti di terreno, espropriati in vari anni e in diversi comuni.

Era stato loro corrisposto un indennizzo calcolato sulla base dell'art. 5-*bis* del decreto legge n. 333 del 1992 (convertito nella legge n. 359 del 1992) (nei casi *Compostella* e *Bonacchi*) o sulla base del valore agricolo medio (nel caso

Crestacci e Quaglia). Essi avevano lamentato l'insufficienza di tali indennizzi e fatto ricorso alle autorità interne, senza averne il riconoscimento del dovuto, secondo il valore di mercato dei beni espropriati.

Parzialmente diverso è il caso *Aurtu Ryolo*. I ricorrenti subirono l'esproprio di un terreno a Giardini Naxos, inserito nel parco archeologico; il piano regolatore generale del 1985 ne indicava l'interesse archeologico. La particella espropriata era anche sottoposta a vincolo. All'epoca, i ricorrenti utilizzavano parte del terreno per la coltivazione di agrumi e permettevano lo svolgimento di scavi archeologici nella loro proprietà. Ne seguì un lungo contenzioso, contemporaneamente al quale i ricorrenti ottennero un indennizzo calcolato sul valore agricolo medio. La Corte osserva che il riferimento alla coltivazione degli agrumi in una delle perizie redatte dal CTU era destinata soltanto a individuare il valore medio agricolo corrispondente ai prodotti coltivati sul terreno, ma non teneva conto degli altri possibili utilizzi dell'appezzamento, che pure il CTU riteneva possibili.

La Prima sezione della Corte (in composizione ristretta) accerta, in tutti i casi, la violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 (*Protezione della proprietà*), conformemente alle sentenze Scordino c. Italia del 2006⁷¹ e Chinnici c. Italia n. 2 del 2015⁷² e condanna l'Italia a versare somme (indicate nelle tabelle allegate alle pronunce), ai sensi dell'art. 41 CEDU.

Causa Aprile c. Italia

**Prima sezione
sentenza 9 marzo 2023
(ricorso n. 11557/09)**

Occupazione acquisitiva - Illegittimità - Richiesta di risarcimento del danno in sede nazionale - Rigetto per prescrizione quinquennale - Violazione dell'art. 1 Prot. 1 - Sussiste.

Viola l'art. 1 Protocollo 1 la condotta complessiva delle autorità italiane in un procedimento civile, intentato dalla proprietaria per l'occupazione acquisitiva di un terreno, se in esito a esso la domanda venga rigettata, per il ritenuto decorso del termine quinquennale di prescrizione dell'azione risarcitoria.

Fatto e diritto. La signora Aprile aveva subito l'occupazione di un terreno nel 1973, la quale poi si era trasformata in un'espropriazione di fatto. Ella aveva pertanto - nel 1980 - adito il tribunale di Lecce per la restituzione del terreno e il risarcimento del danno. Il tribunale aveva applicato la regola dell'accessione invertita e aveva condannato l'ente espropriante al risarcimento del danno.

Senonchè nel 2002, la corte d'appello di Lecce aveva constatato che

⁷¹ V. *Quaderno* n. 3 (2006), pagg. 8 e 142.

⁷² V. *Quaderno* n. 12 (2015), pag. 156.

l'azione era stata avviata sette anni dopo i fatti e che pertanto il termine di 5 anni per l'azione di danno erano trascorsi. Di qui la riforma della sentenza di primo grado e il rigetto della domanda. La Cassazione aveva rigettato il ricorso della signora Aprile nel 2008.

La Prima sezione – in composizione ristretta e conformemente alla sentenza Guiso-Gallisay c. Italia del 2009⁷³ – dichiara la sussistenza della violazione dell'art. 1 Prot. 1 per il fatto che la procedura stessa dell'occupazione acquisitiva è illegittima.

Causa Istituto diocesano per il sostentamento del clero di Capua e di Caserta c. Italia

Prima Sezione
sentenza 13 luglio 2023
(ricorsi n. 41591/07 e altri)

Espropriazione lecita – Calcolo dell'indennità di esproprio ai sensi della legge n. 359 del 1992 – Indennità non corrispondente al valore di mercato del bene – Violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU – Sussiste.

In casi di espropriazione lecita, la Corte, rifacendosi ai propri precedenti in materia (in particolare Scordino del 2006 e Chinnici 2 del 2015), ha riconosciuto l'inadeguatezza dell'indennità di esproprio accordata ai ricorrenti, in quanto la somma concessa non corrispondeva al valore di mercato dei terreni espropriati.

Fatto e diritto. Gli istituti ricorrenti erano proprietari di appezzamenti di terreno, espropriati nel 2001, nei comuni di San Prisco e Marcianise, in provincia di Caserta. Era stato loro corrisposto un indennizzo calcolato sulla base dell'art. 5-*bis* della legge n. 359 del 1992. Essi avevano lamentato l'insufficienza di tali indennizzi e fatto ricorso alle autorità interne, senza averne il riconoscimento del dovuto.

La Prima sezione della Corte (in composizione ristretta) accerta la violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 (*Protezione della proprietà*), conformemente alle sentenze Scordino c. Italia del 2006⁷⁴ e Chinnici c. Italia n. 2 del 2015⁷⁵.

Nella motivazione risulta che la Rappresentanza italiana aveva fatto valere un accordo transattivo, in virtù del quale aveva sostenuto che gli Istituti diocesani avevano rinunciato all'azione ma la Corte EDU considera quegli accordi riferiti meramente alla rateizzazione del pagamento dell'indennizzo da esproprio (poi comunque ritenuto insufficiente) e alla rinuncia alle spese per l'esecuzione delle sentenze dei giudici interni.

⁷³ V. il *Quaderno* n. 6 (2009), pagg. 24 e 143.

⁷⁴ V. *Quaderno* n. 3 (2006), pagg. 8 e 142.

⁷⁵ V. *Quaderno* n. 12 (2015), pag. 156.

Causa Palazzi c. Italia

Prima sezione
23 marzo 2023
(ricorso n. 24820/03)

Occupazione acquisitiva - Illegittimità - Risarcimento del danno ottenuto in sede nazionale - Violazione dell'art. 1 Prot. 1 - Non sussiste.

Occupazione acquisitiva - Illegittimità - Risarcimento del danno ottenuto in sede nazionale - Durata del procedimento civile dal 1995 al 2020 - Violazione dell'art. 6 CEDU - Sussiste.

Non viola l'art. 1 Prot. 1 la condotta complessiva delle autorità italiane in un procedimento civile, intentato dai proprietari per l'occupazione acquisitiva di terreni, se in esito a esso ottengano un risarcimento del danno per una somma equivalente al valore venale dei beni occupati.

Viola l'art. 6 CEDU la condotta complessiva delle autorità italiane in un procedimento civile, intentato dai proprietari per l'occupazione acquisitiva di terreni, se esso finisca per durare in tre gradi di giudizio per 25 anni e l'indennizzo ex lege Pinto non sia sufficiente.

Fatto e diritto. Le sorelle Palazzi avevano subito tra il 1984 e il 1997 l'occupazione di quattro loro particelle immobiliari da parte del comune di Benevento, che vi intendeva costruire un acquedotto, una strada ed edifici da destinare a edilizia agevolata. Peraltro, l'occupazione del secondo dei quattro terreni - indennizzata loro come strada - era poi stata destinata anch'essa all'edilizia popolare. Le proprietarie adirono il TAR Campania per l'annullamento dei decreti di esproprio che nel frattempo erano intervenuti per il terzo e il quarto terreno; e il tribunale di Benevento per ottenere la restituzione della seconda particella. Ottenuto l'annullamento dei citati decreti di esproprio, chiesero al tribunale il risarcimento del danno.

In via di sintesi, ne scaturì un complesso intreccio procedurale, al termine del quale - nel 2013 - la corte d'appello di Napoli si dichiarò incompetente solo per l'espropriazione di fatto per il primo terreno (devolvendo la competenza al tribunale superiore delle acque): per il resto accolse le domande risarcitorie, condannando in convenuti a ristori calcolati sulla base del valore venale dei terreni. La Cassazione confermò nel 2020.

Nel frattempo, nel 2002, le proprietarie avevano fatto ricorso *ex lege* Pinto per l'eccessiva durata del procedimento di primo grado, ottenendone dalla corte d'appello di Roma circa 1550 euro. E nel 2003 avevano adito la Corte EDU per la violazione dell'art. sia 1 Prot. 1, sia 6 CEDU.

La Prima sezione - in composizione ristretta - dichiara inammissibile la prima doglianza e accoglie la seconda.

Sulla prima, osserva che le ricorrenti (ad alcune delle quali erano poi subentrati gli eredi) non potevano dirsi vittime di una violazione perché avevano ottenuto un risarcimento calcolato sul valore venale del bene espropriato (v. n. 25 della sentenza), sia pure attraverso procedure non sempre legittime.

Sulla seconda, la Rappresentanza italiana aveva usato l'argomento per cui le ricorrenti non avevano fatto ricorso per cassazione contro la decisione in

materia di legge Pinto della corte d'appello di Roma e che, pertanto, non avevano esaurito le vie interne. L'eccezione viene accolta solo in parte. La Corte EDU considera che, al momento della decisione della corte d'appello di Roma, il giudizio di primo grado sull'insufficienza dell'indennizzo per l'occupazione acquisitiva era ancora in corso. Sicchè si ritiene che il mancato esperimento dei ricorsi domestici valga solo per il periodo dalla decisione della corte d'appello di Roma sino alla conclusione del giudizio innanzi al tribunale di Benevento. Non per il successivo dilungarsi degli altri gradi di giudizio.

La Corte accorda ai ricorrenti in tutto 1200 euro per l'equa riparazione e 5000 mila per le spese.

Causa Previdi c. Italia

**Prima sezione
sentenza 12 ottobre 2023
(ricorso n. 18216/15)**

Dritto di proprietà - Accessione invertita - Perdita della disponibilità del bene e delle connesse opportunità tra l'occupazione temporanea lecita e il verificarsi dell'accessione invertita - Violazione dell'art. 1 Prot. 1 - Sussiste.

Viola l'art. 1 Prot. 1, relativo alla protezione della proprietà, l'espropriazione indiretta (o accessione invertita) poiché si pone in contrasto con il principio di legalità, non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica e comunque non consente di indennizzare la perdita della disponibilità del bene e delle opportunità connesse tra il momento dell'occupazione temporanea lecita e il verificarsi dell'accessione.

Fatto. Il ricorrente (Sergio Previdi) aveva subito l'occupazione temporanea di due particelle di fondo, in esito alla quale l'ANAS - che intendeva allargare il sedime stradale - ne aveva ottenuto la proprietà secondo il meccanismo dell'accessione invertita (altrimenti detta occupazione acquisitiva). Ne era derivata una causa civile nell'ambito della quale erano state ordinate due perizie. La prima aveva considerato entrambe le particelle del terreno non edificabili perché a ogni modo contigue alla strada; la seconda invece aveva quantificato il loro valore in modo distinto, dando a una di esse una misura maggiore in ragione delle potenzialità fattuali del terreno, non lontano da esercizi commerciali. Il tribunale di Mantova - ritenendo più congrua la seconda perizia - condannò l'ANAS a corrispondere sia un indennizzo maggiorato (circa 180 euro a metro quadrato anziché circa 40) sia il risarcimento del danno per l'illecita acquisizione.

Senonchè la corte d'appello di Brescia, adita dall'ANAS, confermò il capo relativo al risarcimento del danno (essendo l'occupazione acquisitiva un fatto illecito) ma - quanto al valore del terreno, lo ridusse considerevolmente, dato che esso non era *de iure* edificabile (a nulla rilevando le potenzialità del facto evidenziate dal giudice di primo grado). La Cassazione confermò questa de-

cisione nel 2014.

Di qui il ricorso alla Corte EDU del Previdi per violazione dell'art. 1 Prot. 1. Il giudizio è poi stato proseguito da Carlo Previdi (erede del ricorrente originario).

Diritto. La Rappresentanza italiana aveva obiettato che il Previdi aveva, comunque, ottenuto un indennizzo e un risarcimento, sicchè non poteva dirsi vittima di una violazione già in punto di ammissibilità del ricorso.

La Corte EDU ritiene invece che - sebbene vi sia stato un calcolo ragionevole sia dell'indennizzo sia del danno subito, la voce non risarcita è quella relativa alla perdita di disponibilità e di opportunità tra il momento dell'occupazione lecita e quella dell'irreversibile destinazione del terreno all'opera pubblica, la quale costituisce il tempo della perdita della proprietà. Su questo segmento l'indennità di occupazione non è sufficiente. Ben trova, dunque, applicazione l'art. 1 del Prot. 1.

Nel merito, pertanto, tale parametro è stato violato (come già stabilito dalla sentenza Guiso-Gallisay c. Italia del 22 dicembre 2009, nel *Quaderno* n. 6 (2009), pag. 24-25) perché è illegittima la stessa procedura dell'accessione invertita. All'erede Previdi vengono quindi riconosciuti:

- a titolo di danno materiale euro 6 mila;
- a titolo di danno morale euro 5 mila;
- a titolo di spese euro 7 mila.

Causa La Spada c. Italia

Prima sezione
26 ottobre 2023
(ricorso n. 2371/14)

Occupazione acquisitiva - Illegittimità - Richiesta di risarcimento del danno in sede nazionale - Indennizzo calcolato sul valore agricolo - Violazione dell'art. 1 Prot. 1 - Sussiste.

Viola l'art. 1 Protocollo 1 la condotta complessiva delle autorità italiane in un procedimento civile, intentato dal proprietario per l'occupazione acquisitiva di un terreno, se in esito a esso la domanda risarcitoria venga accolta ma con il riconoscimento di un indennizzo calcolato sul valore agricolo medio, peraltro non versato in parte significativa, a causa del dissesto finanziario del comune condannato al pagamento delle relative somme.

Fatto e diritto. Attilio La Spada aveva subito l'occupazione temporanea di un terreno (in corrispondenza di diverse particelle catastali) a opera del comune di Milazzo nel 1990. Nel 1993, scaduta l'occupazione, fu verificato che una parte del terreno era irreversibilmente destinata alla strada in corso di costruzione. Un formale provvedimento di esproprio della parte acquisita dall'ente locale subentrò nel 1996. La parte restante fu restituita al proprietario.

Quest'ultimo adì il tribunale di Barcellona Pozzo di Gotto per ottenere il risarcimento del danno per l'illecita occupazione acquisitiva.

Il tribunale rigettò la domanda, considerando legittima l'espropriazione intervenuta. Viceversa, la corte d'appello di Messina ritenne che la perdita della proprietà in capo al La Spada dovesse farsi risalire al momento dell'irreversibile destinazione del fondo alla strada e che, quindi, egli avesse diritto sia al risarcimento del danno (per la parte persa e per i danni subiti dalla parte fondiaria restituita), sia all'indennità di occupazione, per il periodo precedente. Senonchè tali somme furono calcolate sulla base del valore agricolo del fondo.

Il comune di Milazzo fece ricorso per cassazione ma risultò soccombente. Peraltro, nel 2016, esso fu dichiarato in dissesto finanziario. Sicché la sentenza d'appello fu eseguita solo in parte e La Spada ottenne una somma ridotta.

La Prima sezione – in composizione ristretta e conformemente alla sentenza Guiso-Gallsay c. Italia del 2009⁷⁶ – rigetta l'eccezione della Rappresentanza italiana per cui La Spada avrebbe perso la qualità di vittima per avere, comunque, ottenuto un ristoro; e dichiara la sussistenza della violazione dell'art. 1 Prot. 1 per il fatto che la procedura stessa dell'occupazione acquisitiva è illegittima.

Inoltre, la Corte EDU ritiene che l'art. 1 Prot. 1 sia stato violato anche in connessione con l'art. 6 CEDU, a motivo che la decisione della corte d'appello di Messina non è stata pienamente eseguita (v. nn. 31-34 della sentenza).

Ai sensi dell'art. 41 CEDU, la Corte condanna l'Italia a versare al ricorrente:

11 mila 900 euro per danni materiali;

12 mila 500 euro per danni morali;

6 mila euro per le spese.

6. Art. 41 – Equa soddisfazione

Causa G.I.E.M. s.r.l. e altri c. Italia

Prima sezione
sentenza 12 luglio 2023
(ricorsi 828/06 e altri)

Liquidazione del danno patrimoniale ai sensi dell'art. 41 CEDU

In seguito all'accertamento delle violazioni avvenuto con la sentenza GIEM e altri c. Italia del 28 giugno 2018, vengono stabilite le somme dovute, quale equa riparazione ex art. 41 CEDU, ai ricorrenti del caso originario, tranne che per la Hotel Promotion Bureau srl, la quale – essendo nel frattempo stata cancellata dal registro delle imprese – ha perso la soggettività di vittima ai sensi della Convenzione.

Fatto. La pronuncia è il seguito del caso già esaminato dalla *Grande Cham-*

⁷⁶ V. il *Quaderno* n. 6 (2009), pagg. 24 e 143.

bre con la sentenza del 28 giugno 2018 (per un'ampia e articolata illustrazione del quale v. il *Quaderno* n. 15 (2018), pag. 37).

Giova ricordare, al proposito, che tale pronuncia aveva trattato insieme quattro episodi di confisca di terreni e manufatti ai sensi dell'art. 44 del decreto legislativo n. 380 del 2001, i quali tuttavia erano diversi tra loro.

Nel caso della GIEM, si trattava della confisca subita dalla società ricorrente di un appezzamento di terreno confinante con quello della SUD Fondi a Punta Perotti a Bari (di cui alla sentenza SUD Fondi c. Italia del 2009). La confisca si era estesa anche alla porzione della GIEM in quanto ricompresa nel piano di lottizzazione abusiva; tuttavia la GIEM non vi aveva costruito, sicché successivamente il terreno le era stato restituito. Il ricorso alla Corte EDU era motivato dal fatto che in sede nazionale non era stato riconosciuto alcun risarcimento del danno. Qui, la sentenza del 2018 aveva ravvisato la violazione degli artt. 7 CEDU e 1, Prot. 1.

Nel caso delle società RITA Sarda e *Hotel Promotion Bureau*, i fatti consistevano in un'opera di costruzione e vendita di strutture ricettive a Golfo Aranci (SS), portata avanti su un'area di circa 33 ettari. Ciò era avvenuto in un contesto piuttosto caotico di strumenti urbanistici e autorizzazioni amministrative rilasciate e revocate, in ragione di mutamenti di normativa regionale. Nel procedimento penale scaturito dall'istruttoria sulla liceità dell'attività edificatoria, da ultimo, i gestori delle due società erano stati prosciolti per prescrizione del reato edilizio. I terreni e i manufatti erano stati confiscati, tranne quelli già venduti a singoli acquirenti.

In queste ipotesi, analogamente, la sentenza del 2018 aveva ravvisato la violazione degli artt. 7 CEDU e 1, Prot. 1, con la precisazione che l'art. 7 era stato ritenuto violato non per l'imprevedibilità della sanzione della confisca in assenza di costruzioni abusive ma per la circostanza che le società, in quanto soggetti distinti dalle persone fisiche imputate nei procedimenti penali, non erano state rappresentate in tali procedimenti.

Quanto alla FALGEST SRL e a Filippo Gironda, il contenzioso era scaturito da un insediamento costruito in provincia di Reggio Calabria, su iniziale concessione edilizia per finalità ricettive e turistiche, poi oggetto di apposita variante in corso d'opera. Successivi controlli avevano portato ad accertare che le costruzioni erano in realtà appartamenti con destinazione residenziale e ne era scaturito un procedimento penale. Gli addebiti erano stati dichiarati prescritti e gli immobili confiscati. La *Grande Chambre* nel 2018 aveva accertato la violazione degli artt. 7 CEDU e 1, Prot. 1 nei confronti della società e dell'art. 6, comma 2, e 1, Prot. 1 nei riguardi del Gironda, quale persona fisica.

La Corte dei diritti - nel 2018 - non aveva però determinato l'ammontare di eventuali eque riparazioni, essendosi rimessa alle autorità nazionali per la verifica delle modalità esecutive della sentenza e di eventuali accordi tra le parti. La riassunzione del caso innanzi alla Corte deriva dal mancato indennizzo da parte della Repubblica italiana.

Le richieste risarcitorie nel nuovo giudizio erano le seguenti:

GIEM: 54 milioni e 100 euro;

RITA Sarda: circa 11 milioni di euro;

FALGEST: circa 26 milioni di euro (o, in subordine, la restituzione dell'edificato e inoltre varie altre voci di danno, per un ammontare superiore a 20 milioni di euro).

Diritto. Anzitutto, la Corte accoglie l'eccezione della Rappresentanza italiana, per cui viene cancellata dal ruolo l'istanza della *Hotel Promotion Bureau*, a motivo che la società si è nel frattempo estinta e quindi ha perso soggettività giuridica e, di conseguenza, la qualità di vittima ai sensi dell'art. 34 CEDU (v. nn. 25 e 26 della sentenza).

Quanto alle richieste degli altri ricorrenti sull'equa soddisfazione, la Corte riepiloga i criteri che ne presidiano la determinazione in caso di danno patrimoniale:

- il nesso causale tra la violazione del diritto e il danno “pecuniario” patito deve essere rigorosamente provato (v. n. 39);
- la quantificazione del danno (specie nei casi di art. 1, Prot. 1) deve tener conto:
 - dell'eventuale edificabilità del suolo;
 - delle possibilità alternative di sfruttamento di esso;
 - la durata dell'impedimento all'uso determinato dalla confisca illegittima;
 - l'eventuale danno subito dalle costruzioni già realizzate e la loro perdita di valore (v. nn. 41-46).

Applicando questa griglia di criteri, la Corte perviene a stabilire che:

- circa la GIEM, il terreno non era edificabile al momento della confisca né lo è divenuto successivamente. Sicché l'unica voce di danno ritenuta provata è la mancanza della possibilità dell'uso, che viene determinata in 35 mila euro (cui, peraltro, vengono aggiunti 10 mila euro per danni morali e 70 mila per le spese);
- circa la RITA Sarda, per gli stessi motivi viene accordata la medesima somma (35 mila euro, con l'aggiunta di 30 mila per le spese);
- circa la FALGEST e Filippo Gironda, la Corte verifica che le porzioni immobiliari erano state restituite il 25 novembre 2019 e che il regime del suolo – a differenza che nei casi precedenti – non era d'inedificabilità assoluta. Gli abusi erano infatti consistiti in difformità edilizie dagli strumenti urbanistici. Il danno “pecuniario” viene quindi determinato in 700 mila euro, cui vengono aggiunti 10 mila euro per danni morali e 70 mila per le spese.

Redige un'opinione concorrente il giudice italiano Sabato.

VI. DOCUMENTI

1. Scheda illustrativa della Convenzione e della Corte europea dei diritti dell'uomo

1.1. 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, 46 Stati⁷⁷.

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.

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 inno-

⁷⁷ A seguito della decisione presa dal Comitato dei Ministri il 16 marzo 2022, la Federazione russa non è più un membro del Consiglio d'Europa.

vazioni del complessivo sistema. Si è così pervenuti, al fine di realizzare un più efficace funzionamento della Corte europea, alla redazione del Protocollo n. 14 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 2010. Esso ha introdotto le seguenti principali modifiche:

- per i ricorsi palesemente inammissibili, le decisioni di ammissibilità, originariamente prese da una commissione di tre giudici, vengono adottate da un singolo giudice, assistito da relatori non giudici, al fine di accrescere le capacità di filtro della Corte;
- 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 un comitato di tre giudici (in precedenza vi provvedeva la 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 può 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 può 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, passati dai 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 degli 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 Corte.

Si è giunti così all'adozione di due protocolli. Il Protocollo n. 15, aperto alla firma il 24 giugno 2013, è entrato in vigore il 1° agosto 2021. Esso introduce le seguenti principali modifiche:

- 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, è entrato in vigore il 1° agosto 2018. 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. Questo Protocollo non è stato ratificato dall'Italia.

1.2. 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 a 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. (Su questo aspetto, tuttavia, v. *supra*, in ordine alla modifica del Protocollo 15).

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. Il regolamento di procedura della Corte (art. 59, comma 3) prevede che l'udienza pubblica possa sempre essere richiesta dalle parti. Tuttavia, nella prassi e a causa dell'elevatissimo carico di lavoro della Corte, l'udienza pubblica viene concessa generalmente solo dalla *Grande Chambre*. Peraltro, ove concessa, l'udienza – a richiesta motivata delle parti o d'ufficio – può tenersi a porte chiuse (art. 63).

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 il proprio dissenso, all'uopo redigendo un'opinione separata. 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.

1.3. 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 inerente all'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;
 - legge n. 11 del 2021 per il Protocollo n. 15.
- L'Italia non ha ratificato i Protocolli n. 12 e 16.

2. Tabele statistiche

I dati contenuti nelle tabelle sono estratti dai dati ufficiali della Corte europea dei diritti dell'uomo

2.1. Premessa

I dati statistici relativi all'attività della Corte per il 2023 registrano un decremento quanto al numero dei ricorsi pendenti, i quali ammontano a circa 68mila, con una diminuzione dell'8 per cento rispetto al dato del 2022.

Compiendo un raffronto nell'ambito del biennio 2022-2023, si può notare che nel corso del 2022 la Corte ha reso 4.168 sentenze, di cui 27 relative all'Italia, mentre nel 2023 sono state emanate 6.931 sentenze, di cui 52 relative all'Italia. Considerato il numero complessivo delle pronunce emanate dalla Corte nel corso del 2023, si riscontra un aumento pari ad oltre il 60 per cento rispetto al dato del 2022 (il numero delle cause concluse è stato, nel 2023, pari a 38.260, mentre nel 2022 sono state concluse 39.570 cause).

Ricorsi presentati alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo dal 2004 al 2023

ANNO DI PRESENTAZIONE	NUMERO DEI RICORSI
2004	44.100
2005	45.500
2006	50.500
2007	55.100
2008 ⁷⁷	49.850
2009	57.100
2010	61.300
2011	64.400
2012	64.900
2013	65.900
2014	56.250
2015	40.650
2016	53.500
2017	63.350
2018	43.100
2019	44.500
2020	41.700
2021	44.250
2022	45.500
2023	34.650

⁷⁷ Dall'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 a un organo della Corte.

Sentenze emanate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo dal 2004 al 2023 riguardanti tutti gli Stati membri

ANNO DI EMANAZIONE	SENTENZE EMANATE
2004	718
2005	1105
2006	1560
2007	1503
2008	1545
2009	1625
2010	1499
2011	1511
2012	1678
2013	3659
2014	2388
2015	2441
2016	1926
2017	15.595
2018	2739
2019	2187
2020	1901
2021	3131
2022	4.168
2023	6.931

Sentenze emanate dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo nei confronti dell'Italia nel 2023

Sentenze che accertano almeno una violazione delle norme CEDU o dei Protocolli	48
Sentenze che non accertano violazioni	3
Composizione amichevole della lite	1
TOTALE	52

Violazioni accertate nei confronti dell'Italia nel 2023

Diritto alla vita (art. 2 CEDU)	1
Divieto di trattamenti inumani o degradanti (art. 3)	10
Diritto alla libertà e sicurezza (art. 5)	14
Diritto ad un equo processo (art. 6 CEDU)	8
Diritto ad un equo processo sotto il profilo della ragionevole durata (art. 6 CEDU)	8
Diritto ad un equo processo sotto il profilo della mancata esecuzione di un provvedimento giurisdizionale (art. 6 CEDU)	5
Diritto alla vita privata e familiare (art. 8 CEDU)	10
Diritto a un ricorso effettivo (art. 13 CEDU)	3
Protezione della proprietà (art. 1 Prot. n. 1 CEDU)	16
Altre violazioni della Convenzione	1

Sentenze emanate dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo nel 2023 nei confronti degli Stati parti della Convenzione⁷⁸

Albania	21
Andorra	-
Armenia	25
Austria	6
Azerbaijan	40
Belgio	10
Bosnia Erzegovina	2
Bulgaria	30
Cipro	5
Croazia	27
Danimarca	5
Estonia	4

⁷⁸ 2 sentenze sono state emesse nei confronti di due Stati membri: Russia e Georgia

Finlandia	2
Francia	26
Georgia	17
Germania	9
Grecia	18
Irlanda	-
Islanda	-
Italia	52
Lettonia	3
Liechtenstein	-
Lituania	13
Lussemburgo	2
Macedonia	11
Malta	14
Moldavia	24
Monaco	1
Montenegro	-
Norvegia	3
Paesi Bassi	9
Polonia	33
Portogallo	6
Repubblica Ceca	9
Romania	74
Regno Unito	3
San Marino	1
Serbia	9
Repubblica Slovacca	18
Russia	217
Slovenia	2
Spagna	7
Svezia	2
Svizzera	9
Turchia	78
Ucraina	130
Ungheria	37
TOTALE	1014

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 14⁷⁹

I Governi firmatari, membri del Consiglio d'Europa,

Considerata la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, proclamata 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:

⁷⁹ 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>.

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 quattro 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,

Risoluti 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 addizionali 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 LIBERTÀ 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 aggiuntivi 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 rati-

fica, 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 CIRCOSTANZA⁸⁰

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;

⁸⁰ Traduzione ufficiale della Cancelleria federale della Svizzera.

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 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. Protocollo addizionale n. 15

PROTOCOLLO N. 15 ALLA CONVENZIONE RECANTE EMENDAMENTO ALLA CONVENZIONE PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI

Preambolo

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa e le altre Alte Parti contraenti 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»), firmatari del presente Protocollo,

Vista la Dichiarazione adottata in occasione della Conferenza di alto livello sul futuro della Corte europea dei Diritti dell'Uomo, tenutasi a Brighton il 19 e il 20 aprile 2012, nonché le Dichiarazioni adottate durante le Conferenze tenutesi a Interlaken il 18 e il 19 febbraio 2010 e a Izmir il 26 e il 27 aprile 2011;

Visto il Parere n. 283 (2013) adottato dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa il 26 aprile 2013;

Considerato che è necessario fare in modo che la Corte europea dei Diritti dell'Uomo (qui di seguito denominata «la Corte») continui a svolgere il suo ruolo preminente nella tutela dei diritti dell'uomo in Europa,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo 1

Alla fine del preambolo della Convenzione è aggiunto un nuovo considerando così redatto:

«Affermando che spetta in primo luogo alle Alte Parti contraenti, conformemente al principio di sussidiarietà, garantire il rispetto dei diritti e delle libertà definiti nella presente Convenzione e nei suoi protocolli e che, nel fare ciò, esse godono di un margine di apprezzamento, sotto il controllo della Corte europea dei Diritti dell'Uomo istituita dalla presente Convenzione,»

Articolo 2

1. All'articolo 21 della Convenzione è inserito un nuovo paragrafo 2 così redatto: «I candidati devono avere meno di 65 anni di età alla data in cui la lista di tre candidati deve pervenire all'Assemblea parlamentare in virtù dell'articolo 22.»
2. I paragrafi 2 e 3 dell'articolo 21 della Convenzione diventano rispettivamente i paragrafi 3 e 4 dell'articolo 21.
3. Il paragrafo 2 dell'articolo 23 della Convenzione è soppresso. I paragrafi 3 e 4 dell'articolo 23 diventano rispettivamente i paragrafi 2 e 3 dell'articolo 23.

Articolo 3

All'articolo 30 della Convenzione, le parole «a meno che una delle parti non vi si opponga» sono soppresse.

Articolo 4

All'articolo 35, paragrafo 1, della Convenzione, le parole «entro un periodo di sei mesi» sono sostituite dalle parole «entro un periodo di quattro mesi».

Articolo 5

All'articolo 35, paragrafo 3, comma b, della Convenzione, le parole «e a condizione di non rigettare per questo motivo alcun caso che non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno» sono soppresse.

Disposizioni finali e transitorie

Articolo 6

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma delle Alte Parti contraenti della Convenzione, le quali possono esprimere il loro consenso ad essere vincolate da:
 - a. la firma senza riserva di ratifica, di accettazione o di approvazione; o
 - b. la firma con riserva di ratifica, di accettazione o di approvazione, seguita da ratifica, accettazione o approvazione.
2. Gli strumenti di ratifica, accettazione o approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 7

Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dalla data in cui tutte le Alte Parti contraenti della Convenzione avranno espresso il loro consenso a essere vincolate dal Protocollo, conformemente alle disposizioni dell'articolo 6.

Articolo 8

1. Gli emendamenti introdotti dall'articolo 2 del presente Protocollo si applicano unicamente ai candidati presenti nelle liste sottoposte all'Assemblea parlamentare dalle Alte Parti contraenti, in virtù dell'articolo 22 della Convenzione, dopo l'entrata in vigore del presente Protocollo.
2. L'emendamento introdotto dall'articolo 3 del presente Protocollo non si applica alle cause pendenti in cui una delle parti si sia opposta, prima dell'entrata in vigore del presente Protocollo, alla proposta di una camera della Corte di dichiararsi incompetente a favore della Grande Camera.
3. L'articolo 4 del presente Protocollo entrerà in vigore alla scadenza di un periodo di sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente Protocollo. L'articolo 4 del presente Protocollo non si applica ai ricorsi in merito ai quali la decisione definitiva ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 1, della Convenzione sia stata presa prima della data di entrata in vigore dell'articolo 4 del presente Protocollo.
4. Tutte le altre disposizioni del presente Protocollo si applicano alla data della sua entrata in vigore, conformemente alle disposizioni dell'articolo 7.

Articolo 9

Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio d'Europa e alle altre Alte Parti contraenti della Convenzione:

- a. ogni firma;
 - b. il deposito di ogni strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione;
 - c. la data di entrata in vigore del presente Protocollo, conformemente all'articolo 7; e
 - d. ogni atto, notifica o comunicazione riguardante il presente Protocollo.
- In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, in francese e in inglese, i due testi facenti ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato negli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa ne trasmetterà una copia certificata conforme a ciascuno degli Stati membri del Consiglio d'Europa e alle altre Alte Parti contraenti della Convenzione.

3.7. 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

ARTICOLO 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

ARTICOLO 1 *bis*

(Rimedi all'irragionevole durata del processo) (1)

1. La parte di un processo ha diritto a esperire rimedi preventivi alla 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 stessa.
 2. Chi, pur avendo esperito i rimedi preventivi di cui all'articolo 1-ter, ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale a causa dell'irragionevole durata del processo ha diritto ad una equa riparazione.
- (1) Articolo inserito dall'articolo 1, comma 777, lettera a), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

ARTICOLO 1 *ter*

(Rimedi preventivi) (1)

1. Ai fini della presente legge, nei processi civili costituisce rimedio preventivo a norma dell'articolo 1-*bis*, comma 1, l'introduzione del giudizio nelle forme del procedimento semplificato di cognizione di cui agli articoli 281-*decies* e seguenti del codice di procedura civile. Costituisce altresì rimedio preventivo formulare richiesta di passaggio dal rito ordinario al rito semplificato a norma dell'articolo 183-*bis* del codice di procedura civile, entro l'udienza di trattazione e comunque almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*. Nelle cause in cui non si applica il rito semplificato di cognizione, ivi comprese quelle in grado di appello, costituisce rimedio preventivo proporre istanza di decisione a seguito di trattazione orale a norma degli articoli 275, commi secondo, terzo e quarto, 281-*sexies* e 350-*bis* del codice di procedura civile, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*. Nelle cause in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, il giudice istruttore quando ritiene che la causa può essere decisa a seguito di trattazione orale, rimette la causa al collegio a norma dell'articolo 275-*bis* del codice di procedura civile. (2)
2. L'imputato e le altre parti del processo penale hanno diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'istanza di accelerazione almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*.
3. Nei giudizi dinanzi al giudice amministrativo costituisce rimedio preventivo la presentazione dell'istanza di prelievo di cui all'articolo 71, comma

- 2, del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*.
4. Nel procedimento contabile davanti alla Corte dei conti il presunto responsabile ha diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'istanza di accelerazione, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*.
 5. La parte dei giudizi di natura pensionistica dinanzi alla Corte dei conti ha diritto di depositare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, un'istanza di accelerazione, almeno sei mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*.
 6. Nei giudizi davanti alla Corte di cassazione la parte ha diritto a depositare un'istanza di accelerazione almeno due mesi prima che siano trascorsi i termini di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*.
 7. Restano ferme le disposizioni che determinano l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti.
 - 1) Articolo inserito dall'articolo 1, comma 777, lettera a), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.
 - (2) Comma così sostituito dall'art. 15, comma 1, D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, a decorrere dal 18 ottobre 2022, ai sensi di quanto disposto dall'art. 52, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 149/2022. A norma dell'art. 35, comma 1, del citato D.Lgs. n. 149/2022, come sostituito dall'art. 1, comma 380, lett. a), L. 29 dicembre 2022, n. 197, le disposizioni dello stesso D.Lgs. n. 149/2022 hanno effetto a decorrere dal 28 febbraio 2023 e si applicano ai procedimenti instaurati successivamente a tale data. Ai procedimenti pendenti alla data del 28 febbraio 2023 si applicano le disposizioni anteriormente vigenti.

ARTICOLO 2

(Diritto all'equa riparazione)

1. E' inammissibile la domanda di equa riparazione proposta dal soggetto che non ha esperito i rimedi preventivi all'irragionevole durata del processo di cui all'articolo 1-*ter* (1).
 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 (2).
- 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 (3) (4).

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 (5).

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 (6).

2-quinquies. Non è riconosciuto alcun indennizzo:

- a) in favore della parte che ha agito o resistito in giudizio consapevole della infondatezza originaria o sopravvenuta delle proprie domande o difese, anche fuori dai casi di cui all' 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, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28;
- d) in ogni altro caso di abuso dei poteri processuali che abbia determinato una ingiustificata dilazione dei tempi del procedimento (7).

2-sexies. Si presume insussistente il pregiudizio da irragionevole durata del processo, salvo prova contraria, nel caso di:

- a) dichiarazione di intervenuta prescrizione del reato, limitatamente all'imputato;
- b) contumacia della parte;
- c) estinzione del processo per rinuncia o inattività delle parti ai sensi degli articoli 306 e 307 del codice di procedura civile e dell'articolo 84 del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104;
- d) perenzione del ricorso ai sensi degli articoli 81 e 82 del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104;
- e) mancata presentazione della domanda di riunione nel giudizio amministrativo presupposto, in pendenza di giudizi dalla stessa parte introdotti e ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 70 del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104;
- f) introduzione di domande nuove, connesse con altre già proposte, con ricorso separato, pur ricorrendo i presupposti per i motivi aggiunti di cui all'articolo 43 del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, salvo che il giudice amministrativo disponga la separazione dei processi;
- g) irrisorietà della pretesa o del valore della causa, valutata anche in relazione alle condizioni personali della parte (8).

2-septies. Si presume parimenti insussistente il danno quando la parte ha conseguito, per effetto della irragionevole durata del processo, vantaggi patrimoniali eguali o maggiori rispetto alla misura dell'indennizzo altrimenti dovuto (9).

[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.] (10)

(1) Comma sostituito dall'articolo 1, comma 777, lettera b), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

(2) Comma sostituito dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 1), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134.

(3) Comma aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 2), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134.

(4) La Corte Costituzionale, con sentenza 23 luglio 2015, n. 184 (in Gazz. Uff., 29 luglio, n. 30), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma, nella parte in cui prevede che il processo penale si considera iniziato con l'assunzione della qualità di imputato, ovvero quando l'indagato ha avuto legale conoscenza della chiusura delle indagini preliminari, anziché quando l'indagato, in seguito a un atto dell'autorità giudiziaria, ha avuto conoscenza del procedimento penale a suo carico. Successivamente la Corte Costituzionale, con sentenza 19 febbraio 2016, n. 36 (in Gazz. Uff., 24 febbraio, n. 8), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma nella parte in cui si applica alla durata del processo di primo grado previsto dalla presente legge.

(5) Comma aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 2), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134.

(6) Comma aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 2), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134.

(7) Comma aggiunto dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 2), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134 e, successivamente, sostituito dall'articolo 1, comma 777, lettera c), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

(8) Comma aggiunto dall'articolo 1, comma 777, lettera d), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

(9) Comma aggiunto dall'articolo 1, comma 777, lettera d), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

(10) Comma abrogato dall'articolo 55, comma 1, lettera a), numero 3), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134.

ARTICOLO 2 bis

(Misura dell'indennizzo) (1).

1. Il giudice liquida a titolo di equa riparazione, di regola, una somma di denaro non inferiore a euro 400 e non superiore a euro 800 per ciascun anno, o frazione di anno superiore a sei mesi, che eccede il termine ragionevole di durata del processo. La somma liquidata può essere incrementata fino al 20 per cento per gli anni successivi al terzo e fino al 40 per cento per gli anni successivi al settimo (2).
 - 1-*bis*. La somma può essere diminuita fino al 20 per cento quando le parti del processo presupposto sono più di dieci e fino al 40 per cento quando le parti del processo sono più di cinquanta (3).
 - 1-*ter*. La somma può essere diminuita fino a un terzo in caso di integrale rigetto delle richieste della parte ricorrente nel procedimento cui la domanda di equa riparazione si riferisce (4).
 - 1-*quater*. L'indennizzo è riconosciuto una sola volta in caso di riunione di più giudizi presupposti che coinvolgono la stessa parte. La somma liquidata può essere incrementata fino al 20 per cento per ciascun ricorso riunito, quando la riunione è disposta su istanza di parte (5).
 2. L'indennizzo è determinato a norma dell'articolo 2056 del codice civile, tenendo conto:
 - a) dell'esito del processo nel quale si è 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, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134.
(2) Comma sostituito dall'articolo 1, comma 777, lettera e), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.
(3) Comma inserito dall'articolo 1, comma 777, lettera f), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.
(4) Comma inserito dall'articolo 1, comma 777, lettera f), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.
(5) Comma inserito dall'articolo 1, comma 777, lettera f), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

ARTICOLO 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 innanzi al quale

- si è svolto il primo grado del processo presupposto. Si applica l'articolo 125 del codice di procedura civile (2).
2. Il ricorso è 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 è 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. Non può essere designato il giudice del processo presupposto. Si applicano i primi due commi dell'articolo 640 del codice di procedura civile (3).
 5. Se accoglie il ricorso, il giudice ingiunge all'amministrazione contro cui è 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 è 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 nel relativo capitolo, fatto salvo il ricorso al conto sospeso (4).
- (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.
- (2) Comma sostituito dall'articolo 1, comma 777, lettera g), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.
- (3) Comma modificato dall'articolo 1, comma 777, lettera h), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.
- (4) Comma modificato dall'articolo 1, comma 777, lettera i), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

ARTICOLO 4

(Termine 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 è divenuta definitiva.
- (1) Articolo sostituito dall'articolo 55, comma 1, lettera d), del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n.

134, con la decorrenza di cui al comma 2 del medesimo decreto. Successivamente, la Corte costituzionale, con sentenza 21 marzo-26 aprile 2018, n. 88 (Gazz. Uff. 2 maggio 2018, n. 18 - Prima serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente articolo - come sostituito dall'art. 55, comma 1, lettera d), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134 - nella parte in cui non prevede che la domanda di equa riparazione possa essere proposta in pendenza del procedimento presupposto.

ARTICOLO 5

(Notificazioni e comunicazioni) (1)

1. Il ricorso, unitamente al decreto che accoglie la domanda di equa riparazione, è notificato per copia autentica al soggetto nei cui confronti la domanda è 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 è 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, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134 con la decorrenza di cui al comma 2 del medesimo decreto.

ARTICOLO 5 bis

(Gratuità del procedimento)

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.

ARTICOLO 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 , convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134 , con la decorrenza di cui al comma 2 del medesimo decreto.

ARTICOLO 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 è 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, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134, con la decorrenza di cui al comma 2 del medesimo decreto.

ARTICOLO 5 quinquies

Esecuzione forzata (1).

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 e' 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.
- (1) Articolo inserito dall'articolo 6, comma 6, del D.L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 giugno 2013, n. 64.

ARTICOLO 5 *sexies*

(Modalità di pagamento) (1)

1. Al fine di ricevere il pagamento delle somme liquidate a norma della presente legge, il creditore rilascia all'amministrazione debitrice una dichiarazione, ai sensi degli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, attestante la mancata riscossione di somme per il medesimo titolo, l'esercizio di azioni giudiziarie per lo stesso credito, l'ammontare degli importi che l'amministrazione è ancora tenuta a corrispondere, la modalità di riscossione prescelta ai sensi del comma 9 del presente articolo, nonché trasmettere la documentazione necessaria a norma dei decreti di cui al comma 3.
2. La dichiarazione di cui al comma 1 ha validità semestrale e deve essere rinnovata a richiesta della pubblica amministrazione.
3. Con decreti del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero della giustizia, da emanare entro il 30 ottobre 2016, sono approvati i modelli di dichiarazione di cui al comma 1 ed è individuata la documentazione da trasmettere all'amministrazione debitrice ai sensi del pre-detto comma 1. Le amministrazioni pubblicano nei propri siti istituzionali la modulistica di cui al periodo precedente.
- 3-*bis*. Con decreti dirigenziali del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero della giustizia, da adottarsi entro il 31 dicembre 2021, sono indicate le modalità di presentazione telematica dei modelli di cui al comma 3, anche a mezzo di soggetti incaricati, ai sensi del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. (2)
4. Nel caso di mancata, incompleta o irregolare trasmissione della dichia-

razione o della documentazione di cui ai commi precedenti, l'ordine di pagamento non può essere emesso.

5. L'amministrazione effettua il pagamento entro sei mesi dalla data in cui sono integralmente assolti gli obblighi previsti ai commi precedenti. Il termine di cui al periodo precedente non inizia a decorrere in caso di mancata, incompleta o irregolare trasmissione della dichiarazione ovvero della documentazione di cui ai commi precedenti.
6. L'amministrazione esegue, ove possibile, i provvedimenti per intero. L'erogazione degli indennizzi agli aventi diritto avviene nei limiti delle risorse disponibili sui pertinenti capitoli di bilancio, fatto salvo il ricorso ad anticipazioni di tesoreria mediante pagamento in conto sospeso, la cui regolarizzazione avviene a carico del fondo di riserva per le spese obbligatorie, di cui all' articolo 26 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.
7. Prima che sia decorso il termine di cui al comma 5, i creditori non possono procedere all'esecuzione forzata, alla notifica dell'atto di precetto, né proporre ricorso per l'ottemperanza del provvedimento.
8. Qualora i creditori di somme liquidate a norma della presente legge propongano l'azione di ottemperanza di cui al titolo I del libro quarto del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, il giudice amministrativo nomina, ove occorra, commissario ad acta un dirigente dell'amministrazione soccombente, con esclusione dei titolari di incarichi di Governo, dei capi dipartimento e di coloro che ricoprono incarichi dirigenziali generali. I compensi riconosciuti al commissario ad acta rientrano nell'onnicomprensività della retribuzione dei dirigenti.
9. Le operazioni di pagamento delle somme dovute a norma della presente legge si effettuano mediante accredito sui conti correnti o di pagamento dei creditori. I pagamenti per cassa o per vaglia cambiario non trasferibile sono possibili solo se di importo non superiore a 1.000 euro.
10. Nei casi di riscossione per cassa o tramite vaglia cambiario il creditore può delegare all'incasso un legale rappresentante con il rilascio di procura speciale.
11. Nel processo di esecuzione forzata, anche in corso, non può essere disposto il pagamento di somme o l'assegnazione di crediti in favore dei creditori di somme liquidate a norma della presente legge in caso di mancato, incompleto o irregolare adempimento degli obblighi di comunicazione. La disposizione di cui al presente comma si applica anche al pagamento compiuto dal commissario ad acta.
12. I creditori di provvedimenti notificati anteriormente all'emanazione dei decreti di cui al comma 3 trasmettono la dichiarazione e la documentazione di cui ai commi precedenti avvalendosi della modulistica presente nei siti istituzionali delle amministrazioni. Le dichiarazioni complete e regolari, già trasmesse alla data di entrata in vigore del presente articolo, conservano validità anche in deroga al disposto dei commi 9 e 10.

- (1) Articolo inserito dall'articolo 1, comma 777, lettera l), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.
- (2) Comma inserito dall'art. 25, comma 1, D.L. 24 agosto 2021, n. 118, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 ottobre 2021, n. 147.

ARTICOLO 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.
 - 2-bis. Nei processi la cui durata al 31 ottobre 2016 ecceda i termini ragionevoli di cui all'articolo 2, comma 2-bis, e in quelli assunti in decisione alla stessa data non si applica il comma 1 dell'articolo 2 (2).
 - 2-ter. Il comma 2 dell'articolo 54 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'articolo 3, comma 23, dell' allegato 4 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 , si applica solo nei processi amministrativi la cui durata al 31 ottobre 2016 ecceda i termini di cui all'articolo 2, comma 2-bis (3).
- (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, convertito dalla legge 14 dicembre 2001, n. 432.
 - (2) Comma aggiunto dall'articolo 1, comma 777, lettera m), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.
 - (3) Comma aggiunto dall'articolo 1, comma 777, lettera m), della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.

ARTICOLO 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.

3.8. 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;».

3.9. 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 rendono 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. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con uno o più decreti da adottare di concerto con i Ministri competenti per materia, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per le materie di competenza delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, può definire i criteri e le procedure riguardanti i procedimenti istruttori propeedeutici all'esercizio dell'azione di rivalsa di cui al presente comma. 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, è 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 matu-

rare 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 è 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, al pagamento degli oneri finanziari derivanti dalle predette sentenze si provvede a carico del fondo di cui all'articolo 41-bis, comma 1, della presente legge, nel limite massimo di 50 milioni di euro per l'anno 2016 e di 100 milioni di euro annui per il periodo 2017-2020. A fronte dei pagamenti effettuati, il Ministero dell'economia e delle finanze attiva il procedimento di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili delle violazioni che hanno determinato le sentenze di condanna, anche con compensazione con i trasferimenti da effettuare da parte dello Stato in favore delle amministrazioni stesse.
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 violazioni⁸¹.

⁸¹ 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”*. La procedura di rivalsa ha inizio con una notifica del Ministero dell'economia e delle finanze all'ente ritenuto responsabile della violazione. A seguito di tale notifica e in caso di mancato spontaneo adempimento, il MEF trasmette gli atti alla Presidenza del Consiglio al fine dell'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ingiunge il pagamento della somma. Il DPCM è impugnabile.

VII. ULTERIORI DOCUMENTI

1. Legge 24 novembre 2023 n. 168

LEGGE N. 168 DEL 2023

Art. 1

Rafforzamento delle misure in tema di ammonimento e di informazione alle vittime

1. All'articolo 3 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, al primo periodo, le parole da: «581» fino a: «consumato o tentato» sono sostituite dalle seguenti: «581, 582, 610, 612, secondo comma, 612-bis, 612-ter, 614 e 635, consumati o tentati» e, al secondo periodo, dopo le parole: « non episodici » sono inserite le seguenti: «o commessi in presenza di minorenni»;

b) al comma 5, le parole: «581 e 582 del codice penale » sono sostituite dalle seguenti: «581, 582, 610, 612, secondo comma, 614 e 635 del codice penale»;

c) dopo il comma 5-*bis* sono aggiunti i seguenti: «5-*ter*. I provvedimenti emessi ai sensi del presente articolo e dell'articolo 8 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, possono essere revocati su istanza dell'ammonito, non prima che siano decorsi tre anni dalla loro emissione, valutata la partecipazione del soggetto ad appositi percorsi di recupero presso gli enti di cui al comma 5-*bis* e tenuto conto dei relativi esiti.

5-*quater*. Le pene per i reati di cui agli articoli 581, 582, 610, 612, secondo comma, 612-*bis*, 612-*ter*, 614 e 635 del codice penale sono aumentate se il fatto è commesso, nell'ambito di violenza domestica, da soggetto già ammonito ai sensi del presente articolo, anche se la persona offesa è diversa da quella per la cui tutela è stato già adottato l'ammonimento previsto dal presente articolo.

5-*quinqüies*. Si procede d'ufficio per i reati previsti dagli articoli 581, 582, primo comma, 610, 612, secondo comma, nell'ipotesi di minaccia grave, 612-*bis*, 612-*ter*, 614, primo e secondo comma, e 635 del codice penale quando il fatto è commesso, nell'ambito di violenza domestica, da soggetto già ammonito ai sensi del presente articolo, anche se la persona offesa è diversa da quella per la cui tutela è stato già adottato l'ammonimento previsto dal presente articolo ».

2. Dopo l'articolo 3 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, è inserito il seguente:

«Art. 3.1 (*Particolari tutele per le vittime di violenza domestica*). - 1. L'organo di polizia che procede a seguito di denuncia o querela per fatti riconducibili ai delitti di cui all'articolo 362, comma 1-*ter*, del codice di procedura penale commessi in ambito di violenza domestica, qualora

dai primi accertamenti emergano concreti e rilevanti elementi di pericolo di reiterazione della condotta, ne dà comunicazione al prefetto che, sulla base delle valutazioni espresse nelle riunioni di coordinamento di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 6 maggio 2002, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2002, n. 133, può adottare misure di vigilanza dinamica, da sottoporre a revisione trimestrale, a tutela della persona offesa».

3. Al decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 8:

1) al comma 1, le parole: « il reato di cui all'articolo 612-*bis* del codice penale, introdotto dall'articolo 7 » sono sostituite dalle seguenti: « i reati di cui agli articoli 612-*bis* e 612-*ter* del codice penale »;

2) il comma 3 è sostituito dal seguente:

« 3. Le pene per i delitti di cui agli articoli 612-*bis* e 612-*ter* del codice penale sono aumentate se il fatto è commesso da soggetto già ammonito ai sensi del presente articolo, anche se la persona offesa è diversa da quella per la cui tutela è stato già adottato l'ammonimento previsto dal presente articolo »;

3) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Si procede d'ufficio per i delitti previsti dagli 612-*bis* e 612-*ter* quando il fatto è commesso da soggetto ammonito ai sensi del presente articolo, anche se la persona offesa è diversa da quella per la cui tutela è stato già adottato l'ammonimento previsto dal presente articolo »;

b) all'articolo 11, comma 1, dopo la parola: « 572, » sono inserite le seguenti: «575, nell'ipotesi di delitto tentato, 583-*quinquies*, » e le parole: « 609-*octies* o 612-*bis* del codice penale, introdotto dall'articolo 7 » sono sostituite dalle seguenti: « 609-*octies*, 612-*bis* o 612-*ter* del codice penale ».

Art. 2

Potenziamento delle misure di prevenzione

1. Al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 4, comma 1, lettera *i-ter*), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « o dei delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli 575, 583, nelle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, 583-*quinquies* e 609-*bis* del medesimo codice »;

b) all'articolo 6:

1) al comma 3-*bis*, le parole: «la disponibilità dei relativi dispositivi» sono sostituite dalle seguenti: «la relativa fattibilità tecnica»;

2) dopo il comma 3-*bis* è aggiunto il seguente:

«3-*ter*. Quando la sorveglianza speciale è applicata ai soggetti indiziati dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *i-ter*), gli obblighi e le prescrizioni di cui al comma 3-*bis* sono disposti, con il consenso dell'intere-

ressato e accertata la relativa fattibilità tecnica, con le particolari modalità di controllo previste dall'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale. Qualora l'interessato neghi il consenso all'adozione delle modalità di controllo anzidette, la durata della misura non può essere inferiore a tre anni e il tribunale prescrive all'interessato di presentarsi all'autorità di pubblica sicurezza preposta alla sorveglianza nei giorni e negli orari indicati, con cadenza almeno bisettimanale, per tutta la durata della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, e impone, salva diversa valutazione, il divieto o l'obbligo di soggiorno ai sensi dei commi 2 e 3 del presente articolo. In caso di manomissione dei mezzi elettronici e degli altri strumenti tecnici di controllo di cui all'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale, la durata della sorveglianza speciale, applicata con le modalità di controllo di cui al secondo periodo, non può essere inferiore a quattro anni. Qualora l'organo delegato per l'esecuzione accerti la non fattibilità tecnica dell'applicazione delle predette modalità di controllo, il tribunale prescrive all'interessato di presentarsi all'autorità di pubblica sicurezza preposta alla sorveglianza nei giorni e negli orari indicati, con cadenza almeno bisettimanale, per tutta la durata della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, e impone, salva diversa valutazione, il divieto o l'obbligo di soggiorno ai sensi dei commi 2 e 3 del presente articolo»;

c) all'articolo 8, comma 5:

1) le parole: «agli articoli 1, comma 1, lettera c), e 4, comma 1, lettera *i-ter*),» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 1, comma 1, lettera c)»;

2) sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Con riferimento ai soggetti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *i-ter*), il tribunale impone il divieto di avvicinarsi a determinati luoghi, frequentati abitualmente dalle persone cui occorre prestare protezione, e l'obbligo di mantenere una determinata distanza, non inferiore a cinquecento metri, da tali luoghi e da tali persone. Quando la frequentazione dei luoghi di cui al periodo precedente sia necessaria per motivi di lavoro o per altre comprovate esigenze, il tribunale prescrive le relative modalità e può imporre ulteriori limitazioni»;

d) all'articolo 9, comma 2, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: « Se la proposta della sorveglianza speciale riguarda i soggetti indiziati dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *i-ter*), e sussistono motivi di particolare gravità, il presidente del tribunale, con decreto, nella pendenza del procedimento di cui all'articolo 7, può disporre la temporanea applicazione, con le particolari modalità di controllo previste dall'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale, previo accertamento della relativa fattibilità tecnica, del divieto di avvicinarsi alle persone cui occorre prestare protezione o a determinati luoghi da esse abitualmente frequentati e dell'obbligo di mantenere una determinata distanza, non inferiore a cinquecento metri, da tali luoghi e da tali persone, fino a quando non sia divenuta esecutiva la misura di prevenzione della sorveglianza speciale. Qualora l'interessato neghi il consenso all'adozione

delle modalità di controllo anzidette o l'organo delegato per l'esecuzione accerti la non fattibilità tecnica delle citate modalità di controllo, il presidente del tribunale impone all'interessato, in via provvisoria, di presentarsi all'autorità di pubblica sicurezza preposta alla sorveglianza nei giorni e negli orari indicati, con cadenza almeno bisettimanale, fino a quando non sia divenuta esecutiva la misura di prevenzione. Quando la frequentazione dei luoghi di cui al secondo periodo sia necessaria per motivi di lavoro o per altre comprovate esigenze, il presidente del tribunale prescrive le relative modalità e può imporre ulteriori limitazioni»; e) all'articolo 75-*bis*, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

« 1-*bis*. Il contravventore ai divieti, agli obblighi e alle prescrizioni conseguenti all'applicazione delle misure di cui all'articolo 9, comma 2, è punito con la reclusione da uno a cinque anni; l'arresto è consentito anche fuori dei casi di flagranza ».

2. All'articolo 3, comma 3, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, dopo le parole: « violenza di genere » sono inserite le seguenti: «, comprendente il monitoraggio sulla fattibilità tecnica dell'impiego dei mezzi elettronici e degli altri strumenti tecnici di controllo di cui all'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale,».

Art. 3

Misure in materia di formazione dei ruoli di udienza e trattazione dei processi

1. Al fine di assicurare priorità nella trattazione dei processi, all'articolo 132-*bis*, comma 1, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, la lettera *a-bis*) è sostituita dalla seguente:

« *a-bis*) ai delitti previsti dagli articoli 387-*bis*, 558-*bis*, 572, 582, nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, 583-*quinquies*, 593-*ter*, da 609-*bis* a 609-*octies*, 612-*bis*, 612-*ter* e 613, terzo comma, del codice penale».

Art. 4

Trattazione spedita degli affari nella fase cautelare

1. Nei casi indicati dall'articolo 132-*bis*, comma 1, lettera *a-bis*), delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, come sostituita dall'articolo 3 della presente legge, è assicurata priorità anche alla richiesta di misura cautelare personale e alla decisione sulla stessa.

2. I dirigenti degli uffici adottano i provvedimenti organizzativi necessari per assicurare la rapida definizione degli affari per i quali è prevista la trattazione prioritaria.

Art. 5

Disposizioni in materia di attribuzioni del Procuratore della Repubblica

1. Al fine di favorire la specializzazione nella trattazione dei processi in materia di violenza contro le donne e di violenza domestica, all'articolo 1, comma 4, del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «In caso di delega, uno o più procuratori aggiunti o uno o più magistrati sono sempre specificamente individuati per la cura degli affari in materia di violenza contro le donne e domestica ».

Art. 6

Iniziative formative in materia di contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica

1. In conformità agli obiettivi della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, ratificata ai sensi della legge 27 giugno 2013, n. 77, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Autorità politica delegata per le pari opportunità, anche con il supporto del Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica, sentita l'assemblea dell'Osservatorio stesso, fermo restando quanto previsto in materia di formazione degli operatori di polizia dall'articolo 5 della legge 19 luglio 2019, n. 69, predispone apposite linee guida nazionali al fine di orientare una formazione adeguata e omogenea degli operatori che a diverso titolo entrano in contatto con le donne vittime di violenza.

2. Nella definizione delle linee programmatiche sulla formazione proposte annualmente dal Ministro della giustizia alla Scuola superiore della magistratura, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26, sono inserite iniziative formative specifiche in materia di contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica.

Art. 7

Termini per la valutazione delle esigenze cautelari

1. Dopo l'articolo 362 del codice di procedura penale è inserito il seguente: « Art. 362-bis (*Misure urgenti di protezione della persona offesa*). - 1. Qualora si proceda per il delitto di cui all'articolo 575, nell'ipotesi di delitto tentato, o per i delitti di cui agli articoli 558-bis, 572, 582, nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, 583-bis, 583-quinquies, 593-ter, da 609-bis a 609-octies, 610, 612, secondo comma, 612-bis, 612-ter e 613, terzo comma, del codice penale, consumati o tentati, commessi in danno del coniuge, anche separato o divorziato, della parte

dell'unione civile o del convivente o di persona che è legata o è stata legata da relazione affettiva ovvero di prossimi congiunti, il pubblico ministero, effettuate le indagini ritenute necessarie, valuta, senza ritardo e comunque entro trenta giorni dall'iscrizione del nominativo della persona nel registro delle notizie di reato, la sussistenza dei presupposti di applicazione delle misure cautelari.

2. In ogni caso, qualora il pubblico ministero non ravvisi i presupposti per richiedere l'applicazione delle misure cautelari nel termine di cui al comma 1, prosegue nelle indagini preliminari.

3. Il giudice provvede in ordine alla richiesta di cui al comma 1 con ordinanza da adottare entro il termine di venti giorni dal deposito dell'istanza cautelare presso la cancelleria ».

Art. 8

Rilevazione dei termini

1. All'articolo 127 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-*bis*. Il procuratore generale presso la corte d'appello acquisisce ogni tre mesi dalle procure della Repubblica del distretto i dati sul rispetto dei termini relativi ai procedimenti di cui all'articolo 362-*bis* del codice di procedura penale e invia al procuratore generale presso la Corte di cassazione una relazione almeno semestrale».

Art. 9

Modifiche relative agli effetti della violazione degli ordini di protezione contro gli abusi familiari

1. Al codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 387-*bis*:

1) dopo le parole: «tre anni» sono aggiunte le seguenti: «e sei mesi»;

2) è aggiunto, in fine, il seguente comma: «La stessa pena si applica a chi elude l'ordine di protezione previsto dall'articolo 342-*ter*, primo comma, del codice civile, ovvero un provvedimento di eguale contenuto assunto nel procedimento di separazione personale dei coniugi o nel procedimento di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio»;

b) all'articolo 388, secondo comma, le parole da: «l'ordine di protezione» fino a: «ancora» sono soppresse.

Art. 10

Arresto in flagranza differita

1. Dopo l'articolo 382 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 382-*bis* (Arresto in flagranza differita). - 1. Nei casi di cui agli articoli

387-*bis*, 572 e 612-*bis* del codice penale, si considera comunque in stato di flagranza colui il quale, sulla base di documentazione videofotografica o di altra documentazione legittimamente ottenuta da dispositivi di comunicazione informatica o telematica, dalla quale emerga inequivocabilmente il fatto, ne risulta autore, sempre che l'arresto sia compiuto non oltre il tempo necessario alla sua identificazione e, comunque, entro le quarantotto ore dal fatto».

Art. 11

Disposizioni in materia di allontanamento d'urgenza dalla casa familiare

1. All'articolo 384-*bis* del codice di procedura penale, dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti:

«2-*bis*. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 384, anche fuori dei casi di flagranza, il pubblico ministero dispone, con decreto motivato, l'allontanamento urgente dalla casa familiare, con il divieto di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa, nei confronti della persona gravemente indiziata di taluno dei delitti di cui agli articoli 387-*bis*, 572, 582, limitatamente alle ipotesi procedibili d'ufficio o comunque aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, e 612-*bis* del codice penale o di altro delitto, consumato o tentato, commesso con minaccia o violenza alla persona per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni, ove sussistano fondati motivi per ritenere che le condotte criminose possano essere reiterate ponendo in grave e attuale pericolo la vita o l'integrità fisica della persona offesa e non sia possibile, per la situazione di urgenza, attendere il provvedimento del giudice.

2-*ter*. Entro quarantotto ore dall'esecuzione del decreto di cui al comma 2-*bis*, il pubblico ministero richiede la convalida al giudice per le indagini preliminari competente in relazione al luogo nel quale il provvedimento di allontanamento d'urgenza è stato eseguito.

2-*quater*. Il giudice fissa l'udienza di convalida al più presto e comunque entro le quarantotto ore successive, dandone avviso senza ritardo al pubblico ministero e al difensore.

2-*quinquies*. Il provvedimento di allontanamento d'urgenza diviene inefficace se il pubblico ministero non osserva le prescrizioni del comma 2-*ter*.

2-*sexies*. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 385 e seguenti del presente titolo».

Art. 12

Rafforzamento delle misure cautelari e dell'uso del braccialetto elettronico

1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 275-*bis*, comma 1, primo periodo, le parole: «, quando ne

abbia accertato la disponibilità da parte della polizia giudiziaria» sono sostituite dalle seguenti: «, previo accertamento della relativa fattibilità tecnica da parte della polizia giudiziaria»;

b) all'articolo 276, comma 1-ter, dopo le parole: « privata dimora » sono inserite le seguenti: « e, comunque, in caso di manomissione dei mezzi elettronici e degli altri strumenti tecnici di controllo di cui all'articolo 275-bis, anche quando applicati ai sensi degli articoli 282-bis e 282-ter»;

c) all'articolo 282-bis, comma 6:

1) dopo la parola: «572,» sono inserite le seguenti: «575, nell'ipotesi di delitto tentato, »;

2) dopo le parole: «582, limitatamente alle ipotesi procedibili d'ufficio o comunque aggravate,» è inserita la seguente: «583-quinquies,»;

3) le parole: «anche con le modalità di controllo previste dall'articolo 275-bis» sono sostituite dalle seguenti: «con le modalità di controllo previste dall'articolo 275-bis e con la prescrizione di mantenere una determinata distanza, comunque non inferiore a cinquecento metri, dalla casa familiare e da altri luoghi determinati abitualmente frequentati dalla persona offesa, salvo che la frequentazione sia necessaria per motivi di lavoro. In tal caso, il giudice prescrive le relative modalità e può imporre limitazioni»;

4) sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Con lo stesso provvedimento che dispone l'allontanamento, il giudice prevede l'applicazione, anche congiunta, di una misura più grave qualora l'imputato neghi il consenso all'adozione delle modalità di controllo anzidette. Qualora l'organo delegato per l'esecuzione accerti la non fattibilità tecnica delle predette modalità di controllo, il giudice impone l'applicazione, anche congiunta, di ulteriori misure cautelari anche piu' gravi »;

d) all'articolo 282-ter:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Con il provvedimento che dispone il divieto di avvicinamento il giudice prescrive all'imputato di non avvicinarsi a luoghi determinati abitualmente frequentati dalla persona offesa ovvero di mantenere una determinata distanza, comunque non inferiore a cinquecento metri, da tali luoghi o dalla persona offesa, disponendo l'applicazione delle particolari modalità di controllo previste dall'articolo 275-bis. Nei casi di cui all'articolo 282-bis, comma 6, la misura può essere disposta anche al di fuori dei limiti di pena previsti dall'articolo 280. Con lo stesso provvedimento che dispone il divieto di avvicinamento il giudice prevede l'applicazione, anche congiunta, di una misura più grave qualora l'imputato neghi il consenso all'adozione delle modalità di controllo previste dall'articolo 275-bis. Qualora l'organo delegato per l'esecuzione accerti la non fattibilità tecnica delle predette modalità di controllo, il giudice impone l'applicazione, anche congiunta, di ulteriori misure cautelari anche più gravi»;

2) al comma 2, le parole: «una determinata distanza da tali luoghi o da tali persone» sono sostituite dalle seguenti: «una determinata distanza,

comunque non inferiore a cinquecento metri, da tali luoghi o da tali persone, disponendo l'applicazione delle particolari modalità di controllo previste dall'articolo 275-*bis*».

Art. 13

Ulteriori disposizioni in materia di misure cautelari coercitive

1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) all'articolo 275, comma 2-*bis*, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «La disposizione di cui al secondo periodo non si applica, altresì, nei procedimenti per i delitti di cui agli articoli 387-*bis* e 582, nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, del codice penale»;
 - b) all'articolo 280 è aggiunto, in fine, il seguente comma: «3-*bis*. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei procedimenti per i delitti di cui agli articoli 387-*bis* e 582, nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, del codice penale»;
 - c) all'articolo 391, comma 5, secondo periodo, dopo le parole: «per uno dei delitti indicati» sono inserite le seguenti: «nell'articolo 387-*bis* del codice penale o» e dopo le parole: «nell'articolo 381, comma 2,» sono inserite le seguenti: «del presente codice».

Art. 14

Disposizioni in materia di informazioni alla persona offesa dal reato e di obblighi di comunicazione

1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) all'articolo 90-*ter*, comma 1, dopo le parole: «i provvedimenti di scarcerazione e di cessazione della misura di sicurezza detentiva » sono inserite le seguenti: « emessi nei confronti dell'imputato in stato di custodia cautelare o del condannato o dell'internato»;
 - b) all'articolo 299, dopo il comma 2-*bis* sono inseriti i seguenti:
 - « 2-*ter*. Nei procedimenti per i delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *i-ter*), del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, l'estinzione, l'inefficacia pronunciata per qualsiasi ragione o la revoca delle misure coercitive previste dagli articoli 282-*bis*, 282-*ter*, 283, 284, 285 e 286 o la loro sostituzione con altra misura meno grave sono comunicati, a cura della cancelleria, anche per via telematica, all'autorità di pubblica sicurezza competente per le misure di prevenzione, ai fini dell'eventuale adozione dei relativi provvedimenti.
 - 2-*quater*. Nei procedimenti per i delitti di cui all'articolo 362, comma 1-*ter*, l'estinzione o la revoca delle misure coercitive di cui al comma 1 del presente articolo o la loro sostituzione con altra misura meno grave

sono comunicate al prefetto che, sulla base delle valutazioni espresse nelle riunioni di coordinamento di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 6 maggio 2002, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2002, n. 133, può adottare misure di vigilanza dinamica, da sottoporre a revisione trimestrale, a tutela della persona offesa»;
c) all'articolo 659, il comma 1-*bis* è abrogato.

Art. 15

Disposizioni in materia di sospensione condizionale della pena

1. All'articolo 165 del codice penale, il quinto comma è sostituito dal seguente:

«Nei casi di condanna per il delitto previsto dall'articolo 575, nella forma tentata, o per i delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli 572, 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater*, 609-*quinquies*, 609-*octies* e 612-*bis*, nonché agli articoli 582 e 583-*quinquies* nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, la sospensione condizionale della pena è sempre subordinata alla partecipazione, con cadenza almeno bisettimanale, e al superamento con esito favorevole di specifici percorsi di recupero presso enti o associazioni che si occupano di prevenzione, assistenza psicologica e recupero di soggetti condannati per i medesimi reati, accertati e valutati dal giudice, anche in relazione alle circostanze poste a fondamento del giudizio formulato ai sensi dell'articolo 164. Del provvedimento che dichiara la perdita di efficacia delle misure cautelari ai sensi dell'articolo 300, comma 3, del codice di procedura penale è data immediata comunicazione, a cura della cancelleria, anche per via telematica, all'autorità di pubblica sicurezza competente per le misure di prevenzione, ai fini delle tempestive valutazioni concernenti l'eventuale proposta di applicazione delle misure di prevenzione personali previste nel libro I, titolo I, capo II, del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, fermo restando quanto previsto dall'articolo 166, secondo comma, del presente codice. Sulla proposta di applicazione delle misure di prevenzione personali ai sensi del periodo precedente, il tribunale competente provvede con decreto entro dieci giorni dalla richiesta. La durata della misura di prevenzione personale non può essere inferiore a quella del percorso di recupero di cui al primo periodo. Qualsiasi violazione della misura di prevenzione personale deve essere comunicata senza ritardo al pubblico ministero presso il giudice che ha emesso la sentenza di condanna, ai fini della revoca della sospensione condizionale della pena ai sensi dell'articolo 168, primo comma, numero 1)».

2. All'articolo 18-*bis* delle disposizioni di coordinamento e transitorie per il codice penale, di cui al regio decreto 28 maggio 1931, n. 601, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Nei casi di cui all'articolo 165, quinto comma, del codice penale, la cancelleria del giudice che ha emesso la sentenza la trasmette, al passaggio in giudicato, all'ufficio di esecuzione penale esterna, che accerta l'effettiva partecipazione del condannato al percorso di recupero e ne comunica l'esito al pubblico ministero presso il giudice che ha emesso la sentenza. Gli enti o le associazioni presso cui il condannato svolge il percorso di recupero danno immediata comunicazione di qualsiasi violazione ingiustificata degli obblighi connessi allo svolgimento del percorso di recupero all'ufficio di esecuzione penale esterna, che ne dà a sua volta immediata comunicazione al pubblico ministero, ai fini della revoca della sospensione ai sensi dell'articolo 168, primo comma, numero 1), del codice penale».

Art. 16

Modifiche all'articolo 13 della legge 7 luglio 2016, n. 122, in materia di indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti

1. All'articolo 13 della legge 7 luglio 2016, n. 122, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) alla lettera b) del comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «oppure quando lo stesso abbia commesso il delitto di omicidio nei confronti del coniuge, anche legalmente separato o divorziato, dell'altra parte di un'unione civile, anche se l'unione è cessata, o di chi è o è stato legato da relazione affettiva e stabile convivenza»;
- b) al comma 2, la parola: «sessanta» è sostituita dalla seguente: «centoventi».

Art. 17

Provvisoriale a titolo di ristoro anticipato a favore delle vittime o degli aventi diritto

1. Dopo l'articolo 13 della legge 7 luglio 2016, n. 122, è inserito il seguente: «Art. 13-*bis* (*Provvisoriale*). - 1. La vittima o, in caso di morte, gli aventi diritto che, in conseguenza dei reati di cui all'articolo 11, comma 2, primo periodo, commessi dal coniuge, anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa, vengano a trovarsi in stato di bisogno possono chiedere una provvisoriale, da imputare alla liquidazione definitiva dell'indennizzo, quando è stata pronunciata sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, anche non irrevocabile, o emesso decreto penale di condanna, anche non esecutivo.

2. La provvisoriale è corrisposta alle condizioni di cui all'articolo 12, comma 1, lettere c), d) ed e), e comma 1-*bis*, e nei limiti delle risorse disponibili allo scopo, a legislazione vigente, nel Fondo di cui all'articolo 14. è comunque escluso il soggetto che abbia commesso o concorso alla commissione del reato.

3. L'istanza è presentata al prefetto della provincia di residenza o nella quale è stato commesso il reato e deve essere corredata, a pena di inammissibilità, dei seguenti documenti:

a) copia del provvedimento giurisdizionale di cui al comma 1;

b) dichiarazione sostitutiva di certificazione e dell'atto di notorietà, ai sensi degli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, sull'assenza delle condizioni ostative di cui all'articolo 12, comma 1, lettere d) ed e), nonché sulla qualità di avente diritto ai sensi dell'articolo 11, comma 2-*bis*, della presente legge;

c) certificato ovvero dichiarazione sostitutiva di certificazione e dell'atto di notorietà, ai sensi degli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, attestante la situazione economica dell'istante e delle persone di cui all'articolo 433 del codice civile.

4. Il prefetto, entro sessanta giorni dal ricevimento dell'istanza, verifica la sussistenza dei requisiti, avvalendosi anche degli organi di polizia.

5. Il Comitato di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso e dei reati intenzionali violenti, di cui all'articolo 3 della legge 22 dicembre 1999, n. 512, acquisiti gli esiti dell'istruttoria dal prefetto, provvede entro centoventi giorni dalla presentazione dell'istanza. La provvisoria può essere assegnata in misura non superiore a un terzo dell'importo dell'indennizzo determinato secondo quanto previsto dal decreto di cui all'articolo 11, comma 3.

6. Il Comitato di cui al comma 5 dichiara la decadenza dal beneficio della provvisoria e dispone la ripetizione di quanto erogato nei seguenti casi:

a) qualora non sia presentata domanda di indennizzo nel termine di cui all'articolo 13, comma 2, ovvero questa sia respinta o dichiarata inammissibile;

b) qualora, decorso il termine di due anni dalla concessione della provvisoria e con cadenza biennale per gli anni successivi, in assenza delle condizioni per la presentazione della domanda di indennizzo, non sia prodotta autocertificazione sulla non definitività della sentenza penale o della procedura esecutiva o sulla mancata percezione di somme in connessione al reato».

Art. 18

Riconoscimento e attività degli enti e delle associazioni organizzatori di percorsi di recupero destinati agli autori di reato

1. Ai fini e per gli effetti degli articoli 165, quinto comma, del codice penale e 282-*quater*, comma 1, terzo periodo, del codice di procedura penale, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della giustizia e l'Autorità politica delegata per le pari opportunità stabiliscono, con proprio decreto, i criteri e le modalità per il riconoscimento e l'accreditamento degli enti e delle associazioni abilitati a organizzare percorsi di re-

cupero destinati agli autori dei reati di violenza contro le donne e di violenza domestica e adottano linee guida per lo svolgimento dell'attività dei medesimi enti e associazioni.

Art. 19

Clausola di invarianza finanziaria

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione dei compiti derivanti dalla presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

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.

Data a Roma, addì 24 novembre 2023

MATTARELLA

Meloni, *Presidente del Consiglio
dei ministri*

Roccella, *Ministro per la famiglia,
la natalità e le pari opportunità*

Piantedosi, *Ministro dell'interno*

Nordio, *Ministro della giustizia*

Visto, il Guardasigilli: Nordio

2. Interrogazione a risposta scritta n. 1461 del 3 agosto 2023

INTERROGAZIONI PER LE QUALI È PERVENUTA
RISPOSTA SCRITTA ALLA PRESIDENZA

ASCARI, ALFONSO COLUCCI, QUARTINI, CAPPELLETTI, TORTO, FENU, BRUNO, CAFIERO DE RAHO, AURIEMMA, MORFINO, D'ORSO, DONNO, ALIFANO, CARMINA, L'ABBATE, ONORI, BOLDRINI, APPENDINO, TODDE, CARAMIELLO, AMATO, ORRICO, LOVECCHIO, LOMUTI, TRAVERSI, CANTONE, RICCARDO RICCIARDI, MARIANNA RICCIARDI, PAVANELLI, AIELLO, CAROTENUTO, CASO, SANTILLO, MALAVASI, FORATTINI, SOUMAHORO, IARIA, DELL'OLIO, GHIRRA, PICCOLOTTI, MARINO, DORI, GRIBAUDO, SERRACCHIANI, FURFARO, VACCARI e GRIMALDI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere — premesso che:

il 23 novembre 2022, la Camera dei deputati ha approvato la mozione I-00004 Ascari e altri, in materia di contrasto alla violenza di genere. Il dispositivo della mozione impegna — tra l'altro — il Governo a valutare di assumere iniziative per superare il carattere straordinario del piano d'azione contro la violenza sessuale e di genere a favore di azioni di carattere sistematico;

nell'ambito del contrasto sistemico alla violenza di genere, già il decreto-legge n. 11 del 2009 ha introdotto l'istituto dell'ammonimento nei confronti degli autori delle condotte riconducibili al reato di atti persecutori (vedi articolo 8);

si tratta di un provvedimento di natura preventiva — che può essere richiesto prima della proposizione della querela per

atti persecutori — con cui il questore ammonisce oralmente il soggetto, invitandolo a tenere una condotta conforme alla legge. Esso costituisce la premessa per l'adozione di ulteriori provvedimenti preventivi e sanzionatori;

con la sentenza Giuliano Germano c. Italia del 22 giugno 2023, la Prima sezione della Corte Edu ha condannato l'Italia per violazione dell'articolo 8 della Convenzione, ritenendo l'ammonimento ricevuto dal ricorrente, il 27 novembre 2009, non necessario e sproporzionato. L'ammonimento era in realtà fondato su numerosissimi e documentati episodi di violenza fisica e verbale posti in essere dall'uomo nei confronti della moglie, di cui si dà altresì conto nella *concurring opinion* del giudice italiano presso la Corte, Raffaele Sabato;

in particolare, risulta agli atti che la polizia era dovuta intervenire più volte presso il domicilio della coppia per le aggressioni poste in essere dal marito, che la moglie aveva riportato lesioni medicate al pronto soccorso e che ella aveva dovuto cambiare vita — trovando inizialmente accoglienza presso un centro antiviolenza — per sfuggire agli atti persecutori del marito;

il provvedimento del questore, inizialmente annullato dal Tar Liguria per mancato invio dell'avviso di inizio del procedimento ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 241 del 1990, era stato poi confermato dal Consiglio di Stato, che aveva rilevato come gli elementi raccolti dal questore at-

testassero la necessità e l'urgenza di prevenire il compimento di ulteriori atti persecutori da parte del Germano;

adita dal ricorrente, la Corte Edu ha ritenuto che il questore abbia valorizzato eccessivamente le sole dichiarazioni della vittima e indicato in modo troppo generico i fatti posti a fondamento del provvedimento. I giudici di Strasburgo hanno altresì ritenuto meramente formale il sindacato operato dalle autorità giurisdizionali sulla sussistenza dei presupposti legittimanti il provvedimento monitorio;

appare evidente all'interrogante che le asserzioni contenute nella sentenza, ove restassero definitive, sarebbero suscettibili di arrecare un grave *vulnus* al contrasto alla violenza di genere, che postula anche e soprattutto la sussistenza di un apparato di strumenti preventivi — quali appunto l' ammonimento — idonei a prevenire il rischio di recidiva e di escalation di violenza;

l'adozione di tali misure è peraltro imposta dagli impegni assunti dal Governo in ambito nazionale e internazionale;

in questo contesto, la pronuncia in esame è in contrasto con la giurisprudenza della stessa Corte di Strasburgo, che — da un lato — ha in più occasioni condannato l'Italia per mancata adozione di misure preventive di protezione delle vittime di violenza domestica (vedi le sentenze *Talpis c. Italia* del 2017 e *Landi c. Italia* del 2022); dall'altro risulta graniticamente orientata nel senso di ritenere che gli Stati membri dispongono di un margine di discrezionalità nell'apprezzare i fatti che possono giustificare limitazioni nei diritti delle persone. Di contro, nella sentenza *Giuliano Germano c. Italia* la Prima Sezione della Corte Edu, ad avviso degli interroganti, sostituisce il proprio apprezzamento di merito a quello delle autorità nazionali —:

se sia a conoscenza dei fatti sopra esposti e se intenda assumere le necessarie informazioni dall'Avvocatura Generale dello Stato, ai fini di una valutazione per la domanda del rinvio della causa *Giuliano*

Germano alla *Grande Chambre*, ai sensi dell'articolo 43 della CEDU. (4-01461)

RISPOSTA. — *In relazione a quanto esposto dalla S.V. con l'atto di sindacato ispettivo di cui all'oggetto, si rappresenta quanto segue.*

È nota a questo Ministro la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo « Giuliano Germano c. Italia » del 22 giugno 2023, che ha condannato l'Italia per violazione dell'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

In merito, sono state assunte le necessarie informazioni dall'Avvocatura generale dello Stato onde valutare un'eventuale richiesta di remissione della controversia alla Grande Camera ai sensi dell'articolo 43 della CEDU, essendo state rilevate molteplici criticità nella sentenza di condanna.

L'attività di rivalutazione condotta dalla Corte sulle prove raccolte dall'Autorità amministrativa procedente e sulla loro idoneità a fondare la misura assunta non parrebbe, infatti, in linea con il ruolo sussidiario della giurisdizione europea rispetto a quella nazionale, che dovrebbe limitarsi ai soli casi di manifesta arbitrarietà del giudizio nazionale secondo la consolidata giurisprudenza in materia.

L'opportunità di proporre la domanda di rinvio del caso alla Grande Camera troverebbe fondamento anche nella circostanza che l'emissione del provvedimento di ammonimento inaudita altera parte, da un lato, è stato giustificato da ragioni di necessità e di urgenza, nonché dal pericolo di reiterazione delle condotte illecite da parte del ricorrente, dall'altro, non ha pregiudicato la possibilità di una successiva partecipazione con piene garanzie difensive sia in sede gerarchica che giurisdizionale.

*Aggiungasi, più in generale, che la condanna in esame si pone in controtendenza rispetto alla giurisprudenza della stessa Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha più volte condannato l'Italia proprio per i ritardi delle Autorità preposte alla protezione delle vittime di violenza e la necessità di intensificare, a livello statale, le misure positive di tutela (v. *Talpis contro Italia*, 2 marzo 2017; *Laudi c. Italia*, 7 aprile 2022, *De Giorgi c. Italia* 16 giugno 2022, *M.S. c. Italia*, 7 luglio 2022).*

In tale contesto si colloca il recente disegno di legge, proposto per altro da questo Ministro, unitamente ai Ministri della giustizia e dell'interno, recante « Disposizioni per il contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica » – approvato in Consiglio dei Ministri il 7 giugno 2023 e attualmente all'esame della Commissione II Giustizia della Camera dei deputati – che, fra le altre misure, estende l'applicabilità dell'istituto dell'ammonimento del questore proprio al fine di rafforzare le procedure e gli strumenti per la tutela delle vittime di violenza anche in ottica preventiva.

Pertanto, previ ulteriori approfondimenti sulla questione, si valuta positivamente la formulazione della richiesta di riesame del caso da parte della Grande Camera, per le ragioni sopra esposte.

La Ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità:
Eugenia Roccella.

INDICE ALFABETICO DELLE SENTENZE

INDICE ALFABETICO DELLE SENTENZE

<i>A. e altri</i>	115	<i>J.A. e altri</i>	81
<i>A.B.</i>	86	<i>L'ortofrutticola soc. coop.</i>	100
<i>A.E. e altri</i>	78	<i>La Spada</i>	132
<i>A.S e M.S.</i>	115	<i>Landini</i>	115
<i>A.S.</i>	77	<i>Leoni</i>	100
<i>A.T. e altri</i>	80	<i>Lerro</i>	125
<i>Ainis e altri</i>	75	<i>Locascia e altri</i>	121
<i>Annunziata e altri</i>	102	<i>M. A.</i>	85; 87
<i>Aprile</i>	128	<i>Menna e altri.</i>	106
<i>Autru Ryolo</i>	127	<i>Montalto e altri</i>	104
<i>Barone</i>	125	<i>Palazzi</i>	130
<i>Bellotto e altri</i>	100	<i>Poletti</i>	100
<i>Ben Amamou</i>	92	<i>Previdi</i>	131
<i>Bertagna</i>	103	<i>Quaglia e altri</i>	127
<i>Bertolotti</i>	104	<i>Riela</i>	88
<i>Bonacchi e altri</i>	127	<i>Rigolio</i>	94
<i>C.</i>	113	<i>Roccella</i>	96
<i>Calvi e C. G.</i>	111	<i>Sadio</i>	91
<i>Compostella e Salomone</i>	127	<i>Samperi e Chiapusio</i>	105
<i>Crestacci</i>	127	<i>Shala</i>	98
<i>Diakitè</i>	119	<i>Urgesi e altri</i>	99
<i>Ferrara</i>	125	<i>Vainieri e altri</i>	101
<i>G.I.E.M. s.r.l. e altri</i>	133	<i>W.A. e altri</i>	89
<i>Gallo</i>	125		
<i>Giglio e Perretti</i>	107		
<i>Giuliano Germano</i>	108		
<i>Gualtieri e altri</i>	107		
<i>Istituto diocesano per il sostentamento del clero di Capua e di Caserta</i>	129		

Stampato in digitale dal CRD della Camera dei deputati
Servizio per la Gestione amministrativa



Avvocatura della Camera dei deputati
Osservatorio sulle sentenze della Corte europea
dei diritti dell'uomo

Quaderni
n. 20

Sentenze
della Corte europea
dei diritti dell'uomo
nei confronti
dell'Italia
2023



L'Osservatorio della Camera
sulle sentenze della Corte EDU
è anche su Internet

