



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

2025

**Quaderni
n. 22**

Aprile 2026



**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 2025)**

**Quaderni
n. 22**

Aprile 2026

Il volume dà conto delle pronunce rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) nei confronti dello Stato italiano nel corso del 2025.

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 dall'avv. Marco Cerase, con la collaborazione dell'avv. Francesca R. Girardi. La Rassegna introduttiva è stata scritta dall'avv. Cerase. Alla redazione del Quaderno hanno collaborato anche l'avv. Livia G. Luca e i dott. Luca Chioffi, Franco D'Emilia, Elisa Gambarini, Alessandro Marcotullio, Teresa Stellato e Claudia Tozzi. La traduzione della Rassegna in inglese è curata dal servizio d'interpreariato 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 judgments handed down by the European Court of Human Rights (ECtHR) in the year 2025 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, with the contribution of Ms. Francesca Romana Girardi. The Introductory Review is the work of Mr. Cerase. Ms. Livia G. Luca and Luca Chioffi, Franco D'Emilia, Elisa Gambarini, Alessandro Marcotullio, Teresa Stellato and Claudia Tozzi also contributed. 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. The Enduring Centrality of the European Court of Human Rights' Case Law in the Political Debate	3
2. Statistical Data	3
3. Litigation Involving Italy	3
3.1 <i>The Confiscation Issue: Isaia, Tartamella (and Petruzzo)</i>	3
3.2 <i>Judgments Regarding Failures to Enforce Court Rulings</i>	11
3.3 <i>Reasonable Length of Bankruptcy Proceedings: Judgment No. 102 of 2025</i>	13
4. Litigation Relating to Other Countries	14
4.1 <i>Sexual Violence and Secondary Victimization: X. v. Cyprus</i>	14
4.2 <i>Events in Odesa in 2014</i>	17
4.3 <i>The Kurdish Question and the Restraint of Political Opposition in Türkiye</i>	22
4.4 <i>Fake News and its Influence on Elections: Bradshaw</i>	25

II. RASSEGNA INTRODUTTIVA

1. La perdurante centralità della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel dibattito politico	31
2. Dati statistici	32
3. Contenzioso nei confronti dell'Italia	32
3.1 <i>La questione delle confische: Isaia, Tartamella (e Petruzzo)</i>	32
3.2 <i>Le sentenze sulla mancata esecuzione dei provvedimenti giudiziari</i>	38
3.3 <i>La ragionevole durata delle procedure fallimentari: la sentenza n. 102 del 2025</i> ..	39
4. Il contenzioso nei confronti di altri Paesi	40
4.1 <i>Violenza sessuale e vittimizzazione secondaria: X. c. Cipro</i>	40
4.2 <i>I fatti di Odessa del 2014</i>	43
4.3 <i>La questione curda e il contrasto dell'opposizione politica in Turchia: Demirtaş 4 e Demihran</i>	49
4.4 <i>L'influenza delle fake news sulle elezioni: Bradshaw</i>	51

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	73

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

1. Art. 2 - Diritto alla vita	77
2. Art. 3 - Divieto di trattamenti inumani e degradanti	86
3. Art. 6 - Diritto a un processo equo	100
3.1 Sotto il profilo della ragionevole durata	111
3.2 Sotto il profilo della mancata o ritardata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali	112
4. Art. 7 - Nulla pena sine lege	118
5. Art. 8 - Diritto al rispetto della vita privata	121
6. Art. 10 - Libertà di manifestazione del pensiero	142
7. Art. 1 Prot. n. 1 - Protezione della proprietà	149

VI. DOCUMENTI

1. Scheda illustrativa della Convenzione e della Corte europea dei diritti dell'uomo	163
1.1 La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)	163
2. La Corte europea dei diritti dell'uomo	165
3. Ratifica ed esecuzione della CEDU e dei Protocolli	167
4. Tabelle statistiche	169
3.1 Premessa	169
5. Testi normativi	173
5.1 Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali	173
5.2 Protocollo addizionale n. 1	189
5.3 Protocollo addizionale n. 4	191
5.4 Protocollo addizionale n. 7	193
5.5 Protocollo addizionale n. 13	196
5.6 Protocollo addizionale n. 15	199
5.7 Legge 24 marzo 2001, n. 89	201

5.8 Legge 9 gennaio 2006, n. 12214
5.9 Legge 24 dicembre 2012, n. 234214

VII. ULTERIORI DOCUMENTI

1. Lettera del 22 maggio 2025 di nove Capi di Governo
al Segretario generale del Consiglio d'Europa, Alain Berset,
e sua risposta221
2. Interrogazione a risposta scritta n. 4883 dell'on. Stefania Ascari
e risposta del Ministro della giustizia, on. Carlo Nordio225
3. Interrogazione a risposta scritta dell'on. Stefania Ascari
n. 6420 e risposta del Ministro della giustizia, on. Carlo Nordio . . .230
4. Interrogazione a risposta scritta dell'on. Nicola Fratoianni
n. 946 e risposta del Sottosegretario agli Affari esteri, Giorgio Silli . . .232

INDICE ALFABETICO DELLE SENTENZE235

I.
INTRODUCTORY
REVIEW

Introductory Review

1. The Enduring Centrality of the European Court of Human Rights' Case Law in the Political Debate.

By way of a letter sent on 22 May 2025 to the Council of Europe's Secretary-General, Alain Berset, the Prime Ministers of nine States Parties to the Convention on Human Rights (and Member States of the European Union) pressed for a fresh evaluation of the criteria used to interpret and apply said Convention. The Italian Prime Minister, Giorgia Meloni, was one of those nine¹.

The heads of government signing the letter reasserted their commitment to a strengthening of the principles that underpin the rule of law and thus constitute the cornerstones of democratic societies. However, they also emphasized that the 1950 Rights Convention, emanating as it does from the period immediately following the Second World War, today needs to be read and interpreted in light of globalised political and economic relations in which the migration problem is assuming ever greater significance.

For this reason, having noted the numerous rulings that have found violations of migrants' rights (including in cases of migrants who had committed criminal offences), the letter's signatories invited the European Court of Human Rights (through Secretary-General Berset) to consider the advisability of according Signatory States a wider margin of national discretion in their handling of migration flows. This so that they might be able to offer more effective protection to the peoples that they represented².

By way of a note dated 24 May 2025, Secretary-General Berset acknowledged the open letter's merit in having stimulated a healthy debate. He nevertheless stated that it was necessary to keep the European Court of Human Rights out of the political crossfire and immune against different forms of pressure, since its independence and impartiality were crucial factors for the safeguarding of democratic values.

The contents of the letter signed by the nine countries on 22 May 2025 were debated by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe dur-

¹ The letter was also signed by the Danish Prime Minister, Mette Fredriksen (who met Meloni on, precisely, 22 May), as well as the heads of the Austrian, Belgian, Polish, Czech, Lituanian, Latvian and Estonian governments.

² The letter is reproduced at the end of this *Quaderno*, together with the reply from the Secretary-General, Berset. It was widely covered by the media (see, for example, "Convenzione sui migranti da rivedere". Lettera firmata da nove Paesi europei, in *La stampa*, 23 May 2025, p. 13; and T. MONTESANO, *Meloni lancia il patto UE per i rimpatri*, in *Liberio quotidiano*, 23 May 2025, p. 6). At the jurisprudential level, see L. ACCONCIAMESSA, *L'interpretazione della Cedu, tra universalismo, volontà degli Stati parte e indipendenza della Corte di Strasburgo: la "lettera aperta" del 22 maggio 2025*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2025, p. 345.

ing its sitting on 24 June 2025. No resolutions were adopted in that regard.

2. Statistical Data

During the year under consideration, more than 31,000 new applications were made to the ECtHR (and allocated to one of its judicial formations). This constitutes a 10 per cent increase, when compared to 2024. Nevertheless, the overall number of pending applications has decreased (down by 11 per cent, from approximately 60,000 to 53,000) and this by virtue of an increase in the number of cases decided. The disputes disposed of judicially increased by 5 per cent and those decided by a single judge, in particular (including those adjudicated inadmissible), increased considerably when compared to 2024.

A relative majority of the pending applications pertains to Türkiye (34 per cent of the total number). The respondent State ranking second for the number of cases pending remains Russia (approximately 13 per cent; the applications were made before its expulsion in 2022). Ukraine and Poland then follow. Italy finds itself in fifth place (5.2 per cent of the pending applications), followed by Greece (4.8 per cent) and Romania (4.7 per cent). All the other Signatory States combined account together for the remaining 27 per cent of the pending applications.

As far as rulings are concerned, the Signatory State with the highest number of judgments containing a finding of at least one violation is Ukraine (164), followed by Russia (whose list of cases is – as already stated – winding down) and Türkiye (74). After Italy (see below), Moldova and Azerbaijan rank fifth (48); then Greece (33) and Romania (29) and then the other countries.

3. Litigation Involving Italy

Sixty-five judgments involving Italy were issued in 2025 and sixty-two of these formally found at least one violation of the Convention. The numbers relating to the previous year had been 58 and 51, respectively. The increase, when compared to 2024, is due to a good 38 repetitive rulings concerning the right to a fair trial (Article 6 ECHR) and this not in relation to the excessive length of trials, as has often been the case in the past, but, rather, the failure to enforce judgments ordering the payment of sums of money (see below).

3.1. The Confiscation Issue: *Isaia, Tartamella (and Petruzzo)*

Ways of combatting unlawful wealth, whether acquired by criminal organizations or by individuals, constitute an area in which Italian legislation has

been a trailblazer in Europe³. This being so, in addition to confiscation of the product of, the payment for and the profit from crime as a security measure applied to convicted criminals (see Article 240 of the Criminal Code), Italian law recognizes other types of forced deprivation of assets.

For example, the year 1992 saw the introduction of “extended” confiscation. This disregards the things’ pertinence to the crime and is, rather, based solely on the possession of assets the provenance of which the convicted person cannot justify because they are disproportionate to his (or her) declared legal income (Article 240-*bis* of the Criminal Code). Legislative Decree no. 159 of 2011 then provides for preventive confiscation (introduced in 1982), by virtue of which there is no need to establish that someone has committed a crime: the removal of the asset occurs – in short – in order to prevent harm being done to legally recognized needs of value to society, if there exist realities that experience shows, with reasonable certainty, are the symptoms of crimes already committed (and likely to be repeated). Ascertainment of the factual elements leading one to consider that the assets are the proceeds of crime (and are destined for the commission of new unlawful acts in the future) is the subject-matter of a normal trial with full adversarial presentation of the evidence.

This last perspective has also been accepted at the European Union level, with the adoption of Directive 2024/1260/EU. Indeed, Article 15 provides for non-conviction-based confiscation (the delegation of powers to the Government to transpose the Directive is in the attachment to Article 1 of Law no. 91 of 2025).

The circumstance of a non-conviction-based confiscation order being made (either in the cases where this follows an acquittal of the person responsible for the criminal act on the basis of time-barring, or in other cases such as, for example, when criminal proceedings are dropped or preventive confiscations are carried out) has already been brought before the ECtHR many times in the past and, in 2024, resulted in the *Episcopo and Bassani* judgment (in this respect, the reader is referred to *Quaderno* no. 21 (2024), p. 6, for coverage in English, and p. 28, for coverage in Italian)⁴. In that ruling,

³ In this respect, see, also, the statement made by the Minister of Justice, Carlo Nordio, on 6 August 2025, in response to Question no. 4883 Requiring a Written Statement, presented by MP Ascari and another (see further in this *Quaderno*).

⁴ As regards this judgment, the author takes the liberty of referring the reader to M. CERASE, *La Corte EDU e il contrasto dei patrimoni di provenienza illecita: un percorso accidentato (a proposito di Episcopo e Bassani)*, in *Cassazione penale*, 2025, p. 2907. See – more generally – V. SIRIELLO, *A proposito di sequestri, confische e tutela dei diritti del terzo di buona fede*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2023, p. 310, as well as R. CAPPITELLI, *Confisca e reato plurisoggettivo nell'evoluzione della giurisprudenza della Suprema Corte*, in *Indice penale* 2025, p. 125. Two judgments issued by the Court of Cassation in plenary session are also important: Judgment No. 13783 (dated 8 April 2025), also reported in *Giurisprudenza italiana*, 2025, c. 2132, with a commentary by M. PIERDONATI; and – pertinent to the case in this review – Judgment No. 30355 (dated 5 September 2025), in *Cassazione penale* 2025, p. 3514, according to

a violation of Article 7 ECHR (*Nullum crimen sine lege*) was ruled out but the Court did find there had been a violation of Article 6(2) (presumption of innocence) in relation to confiscation orders that had been upheld, despite the fact that the crimes had become time-barred. On the other hand, in a decision issued on 21 January 2025 (*Garofalo v. Italy*), an analogous issue was, instead, declared inadmissible⁵.

With its judgments in the cases of *Isaia and Others v. Italy* (25 September 2025) and *Tartamella and Others v. Italy* (23 October 2025), the ECtHR's First Section recognized that this kind of case involves a violation of the right to peaceful enjoyment of possessions (Article 1 of Protocol No. 1) but it rejected any notion of conflict with Articles 6 and 7 ECHR. Whilst the second judgment was a unanimous decision, the first saw the marked dissent of the Italian judge, Sabato, as will be seen.

Indeed, in the *Isaia* ruling, the first applicant (and husband and father of the second and third applicants, respectively) had accumulated numerous convictions over the years for property-related offences (robberies, extortion and other such crimes). On 22 July 2020, the Court of Palermo had therefore ordered a preventive confiscation affecting him and his relatives, pursuant to Article 24 of Legislative Decree no. 159 of 2011. The order was based on the results of investigations that had verified the disproportion between the assets owned and the amount of income earned by the affected party and – with reasonable certainty – the derivation of the family's wealth from unlawful activities. Thus, the court had ordered the confiscation of two homes, a warehouse, a plot of land, a car and some sums of money held in current accounts and savings deposits. These were all formally registered in the names of the wife and son, but were deemed to be actually at the disposal of the first applicant. The Court of Appeal in Palermo had subsequently confirmed that order.

The applicants had challenged the decision before the Court of cassation, complaining that there was no temporal correlation between the period in which the first applicant had posed a danger to society (which is one of the prerequisites for preventive confiscation) and the point in time in which the confiscated assets had been purchased. They also complained that insufficient reasoning had been provided to support the argument that the assets acquired after the first applicant had ceased to pose a danger to society were in fact the proceeds of unlawful activities. The national Court had neverthe-

which the third party deemed to be the fictitious owner of assets at the disposal of the confiscation order's addressee can only challenge it in order to assert that he/she is the true (not the fictitious) owner of the asset. Conversely, only the person who is assumed to be the real owner can avail him/herself of arguments regarding the unlawfulness of the confiscation measure.

⁵ Analogously, in the case of *Cosovan v. the Republic of Moldova* (8 October 2024), the Second Section held there had been no violations in the case of a confiscation carried out after the criminal proceedings had been dropped. The judgment is studied in a commentary by M. PISATI, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2025, p. 366.

less dismissed the appeals. It reasserted the principle according to which confiscation may also extend to assets acquired after the period of danger to society has ended, provided that it can be demonstrated that said assets derive from a reuse of economic resources generated during the previous period of criminal activity.

The Court's First Section proceeded, first of all, to recharacterize the applicants' complaints, converting the allegation of a violation of Article 6(1) ECHR into a complaint based on Article 1 of Protocol No. 1.

That being done, the ECtHR observed that – as had been emphasized in the first applicant's pleadings – the property-related offences for which he had received definitive convictions had been committed between 1980 and 1998: whilst a theft had been attempted in 2008, that attempt could not, by definition, be said to have generated any unlawful acquisition of assets. All in all, there was a gap of many years between the crimes committed (and the related danger that the addressee had posed to society) and the confiscation order. In this context, the ECtHR cited the general principles governing non-conviction-based confiscation.

It recalled that there are European (and even universal) legal standards that encourage countries to establish methods for confiscating property linked to serious criminal offences, even without the prior securing of a criminal conviction. Likewise, it is reasonable that legislation should, in such cases, shift the burden of proof regarding the lawfulness of ownership onto the person enjoying possession, when the crimes in question are serious ones (corruption, money-laundering and drug-related crimes, for example). And, again, it is quite legitimate, from a Convention perspective, for a confiscation to be ordered not only in relation to assets directly linked to ascertained individual crimes but also in relation to persons other than the person enjoying possession, provided that they have acted in bad faith.

Nevertheless, for the purposes of compatibility with Article 1 of Protocol No. 1, the Court also referred to its judgments in the cases of *Todorov v. Bulgaria* (2021) and *Yordanov v. Bulgaria* (2023). It emphasized that, when ordering a confiscation, it must be ensured, in actual fact, that a fair balance between the general interest of the community in preventing unjust enrichment and the right of the individual to peaceful enjoyment of his (or her) possessions is maintained. When assessing whether such a balance has survived, a series of proportionality criteria must be taken into account: the seriousness of the presumed offences and their capacity to generate unlawful income; the discrepancy between the lawful income of the affected party and the value of the assets subjected to confiscation; the existence of a link between the established or presumed criminal conduct and the assets confiscated (which could also be shown on the basis of a lower standard of proof than the criminal one); and congruence between the estimated value of the unlawful income and the value of the assets confiscated.

In the case under consideration, according to a majority of the Court's

judges, the balance between the right to peaceful enjoyment of possessions, on the one hand, and society's need to safeguard public order and repress the crimes that lead to an unlawful accumulation of wealth, on the other, had not been struck. The national authorities had ordered the confiscation of assets acquired many years after the predicate offences had been committed. In this respect, the First Section further observed that, under the national decisions, the assets that had been confiscated had included assets acquired by the affected party after the period when he was a danger to society. Although the Court of cassation's case law allows for this possibility on certain conditions, this line of approach was only formulated (by way of said Court's judgment dated 16 April 2020) after the preventive procedure had already been commenced against Isaia (in 2018). Furthermore, the national authorities had - in short - relied solely on the element of disproportion and not on a presumable link between the assets confiscated and the crimes committed. Nor had they provided any reasoning at all to support the extension of the confiscation to the first applicant's relatives, who had not been found to pose a danger to society.

Hence the finding against Italy and the order to return the confiscated assets. In the absence of any specific request substantiated by supporting documentation, no costs order was made.

As mentioned above, the Italian judge Sabato filed a dissenting opinion. He highlighted that the ECtHR had, in actual fact, departed considerably from its own settled case law and that, in the case in point, the time that had passed between the predicate offences and the beginning of the preventive seizure and confiscation procedure did not constitute an adequate ground for calling the cornerstones of other rulings into question.

All of that - in truth - not without having first harshly chastised the Court's decision to hold the applications of Isaia and his relations admissible and, likewise, to recharacterize their parameters. In Judge Sabato's opinion, not only were the applications skeletal and lacking in the bare minimum of requisite facts but the First Section had also exceeded the limits of its duties in converting the complaint brought under Article 6 ECHR to one based on another provision. It had, therefore, gone against the Grand Chamber's dictates in recent judgments that had found against the Czech Republic (*Fu Quan s.r.o. and Grosam*, dated 1 June 2023).

Turning to the merits, Sabato first of all accused the panel majority of having misunderstood the facts of the case (both in relation to the criminal proceedings against the Isaia family, understood as a single unit, and in relation to the chain of reinvestments that had led to the purchase of the confiscated assets, and, ultimately, their fictitious registration in the names of the son and wife; see paragraph nos. 29-36 of the dissenting opinion). Furthermore, the Court had, in the dissenting judge's opinion, taken the line adopted in the *Todorov* and *Yordanov* cases - in which the Bulgarian law governing non-conviction-based confiscation had not passed that same European Court of

Human Rights's established proportionality test - as the matrix of its ruling. In so doing, according to Sabato, the First Section had ignored far more significant and fitting precedents, starting with the cases of *Garofalo v. Italy* (the decision cited above, dated 21 January 2025) and *Pačurar v. Romania*, dated 3 June 2025. In this last case, the applicant had complained there had been a violation of the Convention because assets the provenance of which he had been unable to "explain" had been confiscated (there had been no reference either to disproportion or to unlawful provenance). And the Court had nevertheless dismissed his application. In short, Sabato maintained that there had not been any violation and expressed the hope that the interested party (that is to say, the Italian Republic) would act diligently and ask for the case to be referred to the Grand Chamber⁶.

The case of *Tartamella* is not dissimilar. Here the First Section unified its treatment of 3 applications: the first brought by the daughters of F. P. T[artamella], the second by Ms. Koka and the third by Ms. Santorelli.

In the first case, Tartamella was under criminal investigation in respect of fraud, bankruptcy fraud, and tax offences, in the context of which apartments and land in Brescia, Perugia and the province of Trapani, all registered in the daughters' names, had been seized and then confiscated, pursuant to Article 1, clause 143, of Law No. 244 of 2007 (now, Section 12-*bis* of Legislative Decree No. 74 of 2000, concerning confiscation by equivalent means). The daughters had challenged the seizures and the Brescia preliminary investigations judge had - in 2012 - convicted the defendant of the crimes for which he had been indicted and had revoked the seizure of the real properties situated in Brescia and Erice but not those in Perugia and Valderice. That decision was based on the consideration that this latter group of assets had not been purchased with the daughters' funds and that the family ties with their father were, in actual fact, very close: matters suggesting that those assets had *de facto* been at the convicted father's disposal.

Both the convicted father's appeals in the criminal courts and the daughters' legal challenges had been met by shattering dismissals at the hands of the Italian judicial authorities.

In the case of Ms. Koka, the criminal investigation concerned the money-laundering of which her partner S.Z. was then accused. This led to the confiscation, by equivalent means, of a boat registered in her name. The grounds for the confiscation lay in the circumstance that the purchase of the boat had been made using S.Z.'s money. Furthermore, a witness had stated that, during the negotiations for the purchase, S.Z. had appeared to be the one making the decisions and the broker's fee had been paid by the same S. Z. In any event - according to the public prosecutor - Ms. Koka's own economic re-

⁶ In such sense, see, too, Question no. 6420 Requiring a Written Statement presented by MP Ascari, which is also set out at the end of this *Quaderno*. At the time of writing, the request for a Grand Chamber judgment is pending.

sources would have been insufficient to purchase the vessel. In 2018, S.Z. had entered into a plea bargain admitting money-laundering and the Milan preliminary investigations judge had ordered the confiscation. All Ms. Koka's subsequent efforts to obtain the boat's return had been dismissed.

As regards the third case, Ms. Santorelli had had jewellery and an apartment in Castelfranco Emilia seized. This by virtue of the fact that her husband (F.S.) was under investigation for tax offences and suspected membership of a criminal association. Although it was formally registered in her name, the apartment was considered to be actually at the disposal of the accused, who had then been convicted by the court in Modena. That the registration in Ms. Santorelli's name was fictitious had been supported by reasoning based on the fact that all her income derived from the companies registered in her husband's name and in relation to which the tax irregularities had been ascertained. Furthermore, it had been her husband who had concluded the preliminary purchase contract and had provided the money for the property and the very seller himself had been complicit in the transaction, since it had been proved that he had never cashed the cheque issued by Ms. Santorelli in the value of the purchase price. Then again, it appeared from the investigations (and from intercepted telephone conversations, in particular) that Ms. Santorelli was aware of the fictitious nature of the purchase agreement she had allegedly signed and this was so much so that the keys to the apartment had been found not in her possession but in that of one of her husband's business partners.

The First Section considered the applications in light of their various grounds of censure (Articles 6 and 7 ECHR and Article 1 of Protocol No. 1).

It declared that the complaints made on the basis of Article 7 ECHR were inadmissible and those based on Article 6 ECHR were unfounded. With regard to the latter point, it emphasized that, within the Italian legal order, third parties deemed to be fictitious owners of the assets confiscated do enjoy means of protection in the courts even if they are not necessary parties at the criminal trial of the effective owner of those same assets (see paragraph no. 112 of the judgment).

As for the alleged violation of the right to peaceful enjoyment of property, the ECtHR allowed the Tartamella application and dismissed the other two.

Having carried out a wide-ranging study of the Italian law governing the combatting of unlawful wealth and the correlated international regulations, the ECtHR held that Signatory States' legislation may certainly provide for forms of confiscation applied to third parties in situations where there is clear proof of fictitious registration by virtue of the insufficiency of income earned by the asset's formal owner (see paragraph no. 189) and the absence of good faith in that person (see paragraph nos. 190-192). Such elements must, however, be proved by way of robust evidence (albeit not according to the "beyond reasonable doubt" standard) (see paragraph no. 195).

For these reasons, the First Section held that – in relation to the Tartamella sisters – their bad faith and the insufficiency of their purchasing power had

not been successfully proven and the confiscation had been based solely on the finding that the properties were at their father's disposal. Hence the determination that there had been a violation of Article 1 of Protocol No. 1 and Italy was ordered to pay EUR 5,000 in respect of non-pecuniary damage.

As for the other two applications (Koka and Santorelli), on the other hand, the ECtHR considered that the Italian authorities had provided all the evidence needed to verify the false registration of the assets confiscated from the applicants and it dismissed the complaints (see paragraph nos. 208-216).

Probably because it turned entirely on issues of proof, this judgment met with no dissent from Judge Sabato.

The judgment in *Petruzzo and others v. Italy* (filed on 9 October 2025, and now final) on the other hand, had to do with town-planning confiscation (governed by Article 44 of Decree no. 380/2001 of the President of the Republic) and concerned a case not dissimilar to the well-known precedent *GIEM v. Italy* (the judgment issued in 2018 regarded the applications; the one issued in 2023 regarded just satisfaction)⁷.

Whilst the reader is referred to the specific summary provided below in this *Quaderno*, it is sufficient to observe here that the ruling rejected the application brought on the basis of Article 7 ECHR. It did, however, find a violation of Article 1 of Protocol No. 1, in relation to the third-party purchasers of the property that had been built illegally. This was because they had been subjected to the confiscation without being able to participate in the criminal proceedings brought against the builders of the unlawful structures. In reality, the Italian Court of cassation appeared to have already indicated the way to remedy this aspect (enforcement proceedings, pursuant to Article 666 of the Code of Criminal Procedure)⁸.

3.2. Judgments Regarding Failures to Enforce Court Rulings

During the course of 2025, Italy was on the receiving end of a very considerable battery of judgments (38, in all) in which it was found to have violated various parameters (Articles 6 and 13 ECHR and Article 1 of Additional Protocol No. 1). This in relation to the failure of public authorities to carry out their obligation to make payments to private parties who had won their cases at trial.

The underlying assumption is that – in the case of a definitive judgment ordering the payment of a sum of money – failure to enforce the court ruling effectively destroys the efficacy of judicial protection and, therefore, consti-

⁷ See *Quaderno* no. 15 (2018) p. 8, for coverage in English, and p. 37, for coverage in Italian, and *Quaderno* no. 20 (2023), p. 10, for coverage in English, and p. 36, for coverage in Italian.

⁸ See Judgment no. 17339 issued by the Third Section (Criminal Division) on 20 March 2019, and Judgment no. 20 issued by the Fourth Section (Criminal Division) on 28 November 2024.

tutes a frustration of the fair trial referred to under Article 6 ECHR. At times, Article 13 (regarding the right to an effective remedy) has also been held to have been violated⁹.

According to the ECtHR, moreover, the sum owed and claimed on the basis of the court ruling is a pecuniary asset protected by Article 1 of Additional Protocol No. 1. Thus, in the case of non-compliance, there is also a violation of this Article, as well.

As regards the various rulings (starting with those issued on 16 January 2025: *Banca Sistema v. Italy*, *BFF Bank v. Italy* and *Bonanni v. Italy*; and those issued on 23 January: *Vitiello v. Italy* and *Costruzioni De.Ma.L. v. Italy*), the reader is referred to the summaries set out below in this *Quaderno*.

It is, however, worth mentioning that Decree-Law no. 156 of 2025 (*Urgent measures regarding economic matters*, confirmed by Law no. 191 of 2025), contains a particular provision in its Section 5(2) (headed *Urgent provisions for the settlement of lawsuits*). This provides for a contribution of EUR 40,000,000 for 2025, in favour of the municipalities that:

- are the capital municipality of a metropolitan city;
- have concluded their period of financial reconstruction; and
- are the addressees of a judgment issued by the ECtHR finding against them for failure to carry out payment obligations recognized by court rulings.

The contribution is to be allocated by the Ministry of the Interior, following a formal request from the municipality concerned. It must be limited to the value of the sums owed as recognized in the ECtHR's judgment.

The provision is currently being applied to a single case (that of Catania, in relation to the above-mentioned *Banca Sistema* judgment issued on 16 January 2025) and rests on the premise that the local authority's failure to comply with the national courts' ruling against it is due to financial difficulties that have been declared in accordance with Section 244 of Legislative Decree no. 267 of 2000.

Ultimately, the provision ends up resulting in a self-balancing transaction, since it sterilizes the right to claim reimbursement established under Section 43(10) of Law no. 234 of 2012¹⁰.

⁹ This is not a novelty in the ECtHR's line of decisions, however. For example, there had already been multiple rulings in such a sense in 2024: of the various cases, see *Alunni and Others* and *Rummo Molino and Pastificio*, regarding which, see *Quaderno* no. 21 (2024), p. 96.

¹⁰ Section 43(10) of the above-mentioned Law provides that – in cases where a violation of the applicants' rights has been established and the Italian State is ordered to give just satisfaction in monetary form – the State may recoup its losses from the Regions, local authorities and other public entities and equivalent institutions, whose behavior gave rise to the established violation.

3.3 Reasonable Length of Bankruptcy Proceedings: Judgment No. 102 of 2025

Remaining on the subject of fair trials (Article 6 ECHR), but with reference to what constitutes a reasonable length, the Constitutional Court's Judgment no. 102 of 2025 has proved to be of interest. This declared a question regarding the constitutional lawfulness of an element of the Pinto Law (no. 89 of 2001) to be unfounded.

As is known, in order to come into line with the ECtHR's consolidated case law, a procedure for awarding just reparation for excessively lengthy trials has been introduced into the Italian legal order. Article 2 (2-*bis*) of Law no. 89 of 2001 provides that first-instance trials cannot last longer than three years; trials on appeal no longer than two and trials before the Court of Cassation no longer than one. For collective creditor actions that follow a declaration of insolvency, the reasonable time-frame has been established as 6 years.

According to the referring judge, the term of 6 years for bankruptcy trials would appear to be unreasonably short, given the frequently complex nature of the recognized procedures for ascertaining the amount of the debt, admitting creditors, recovering sums and, finally, making possible distributions to entitled parties. The referring judge was essentially asking the Constitutional Court for a ruling that would permit him to dismiss an application for just reparation even in cases where the bankruptcy proceedings had extended beyond the 6-year limit.

The Constitutional Court rejected such arguments. It found that the Court of cassation has developed a line of decisions establishing that 6 years do not constitute a mandatory deadline. On the contrary, it is envisaged that - when ascertaining whether the timeframe has been respected - the judge with competence to order compensation pursuant to the Pinto Law must assess the complexity of the case, the subject-matter of the proceedings, the behavior both of the parties and of the judge during the proceedings, as well as that of every other person called to participate or contribute to settlement of the case.

For this reason and provided that the reasoning that the judge offers regarding these aspects is convincing, it may be argued that the timeframe of 6 years is not a limit to be interpreted rigidly and Article 2 (2-*bis*) cannot be said to be constitutionally unlawful.

4. Litigation Relating to Other Countries

4.1 Sexual Violence and Secondary Victimization: *X. v. Cyprus*

In the judgment issued by the ECtHR's First Section on 27 February 2025 – a judgement that was in line with many precedents¹¹ – the Republic of Cyprus was found to have violated Articles 3 and 8 ECHR in relation to an act of sexual violence. The applicant was a young nineteen-year-old woman of English origin who reported having been the victim of an assault carried out by twelve men while she was staying in a hotel in Cyprus. The young woman had told the police that the episode had begun to unfold on 13 July 2019, the day on which she had met a man of Israeli nationality (S.Y.) with whom she had subsequently had consensual sexual relations (see paragraph nos. 6-15 of the judgment). On a second occasion, while she was having sexual intercourse with the same person, friends of his had come into the room and had filmed her on their mobile phones, despite the fact that she had said she was opposed to such actions. She had therefore momentarily broken off relations with S.Y.

A few days later, when she was under the influence of alcohol, S.Y. had persuaded her to follow him to his room and had raped her, together with other men who had filmed the scene on their mobile phones.

The local authorities had opened an investigation, requiring the applicant to undergo a medical examination (carried out by a male doctor, however: see paragraph no. 23 of the judgment) and taking statements from the suspects (whose telephones were seized) and testimonies from some of the hotel's guests and employees. The Cypriot police nevertheless considered that the various contradictions in the girl's version of events, as well as a series of objective elements (the results from the expert's report on the video-recordings present in the suspects' mobile phones, the gynaecological report, the forensic testing carried out in the hotel room and on the clothes of the persons involved), all compromised the overall credibility of the rape allegation.

Thus, about ten days after the event, the applicant had been asked to go down to the police station to provide a supplementary statement and clarify some inconsistencies. On that occasion, the young woman had been interviewed by a male police officer for several hours, without the assistance of counsel but in the presence of a social welfare officer. At the end of the interview, X. signed a complaint-retraction statement and clarified that she had lied.

Following her retraction, the applicant was immediately arrested for committing an offence of public mischief in that her conduct amounted to the

¹¹ Of the many cases, see *M.C. v. Bulgaria* (4 December 2003) and *Talpis v. Italy* (2 March 2017), in *Quaderno* no. 14 (2017), p. 7, for coverage in English, and p. 40, for coverage in Italian; *V.C. v. Italy* (1 February 2018), in *Quaderno* no. 15 (2018), p. 6, for coverage in English, and p. 34, for coverage in Italian and *J.L. v. Italy* (27 May 2021), in *Quaderno* no. 18 (2021), p.14, for coverage in English, and p. 41, for coverage in Italian.

simulation of a crime. She had subsequently been convicted at first instance and was given a four-month suspended prison sentence. On appeal, her conviction was overturned.

The appeal judges had, first of all, ruled out that the retraction had occurred under conditions with the necessary procedural safeguards in place, given that it had been made after a very long interrogation, without counsel and without informing the defendant of her right not to give self-incrimination statements. Furthermore, the investigating authorities appeared to have attributed the alleged abuse to the wrong date, resulting in their conclusion that the defendant's statements were inaccurate: this on the basis of a video-recording that showed her engaged in consensual activity with one of the suspects on that very same night. In contrast to the findings of the first-instance judge, the appeal judgment expressed the opinion that the video-recordings found in the alleged perpetrators' mobile phones, whilst revealing a certain liberty of behavior on X's part, could not in any way prove the unreliability of her rape complaint. Lastly, the Supreme Court of Cyprus held that the testimony of the doctor who had examined the young woman immediately after the event presented several lacunae in relation to the results of the clinical tests.

Following her acquittal, the applicant had, in 2022, asked the Cypriot Attorney-General to have her complaint reinvestigated. The Attorney-General had nevertheless confined himself to reviewing the existing file and eliminating the retraction from the material examined: he had not conducted any further investigations. He had come to the conclusion that the inconsistencies in the applicant's statements and the evidence gathered were such as to significantly invalidate her credibility. Thus, the case regarding X's complaint had been definitively closed.

The applicant went to the Court in Strasbourg, pleading a violation of Articles 3 and 8 ECHR under the procedural profile. She maintained that the national authorities had failed to fulfil their duty to carry out an effective investigation.

After deciding, by way of preliminary, that the application was admissible (and, therefore, rejecting the objection raised by the Cypriot defense counsel that the applicant had failed to exhaust the effective domestic remedies), the Court observed that Articles 3 and 8 of the Convention impose on Signatory States a positive duty to protect the physical integrity of an individual. This duty extends, at the procedural level, to issues pertaining to the efficacy of a criminal investigation having the purpose of aiding a victim to seek redress.

Turning to consider the specific circumstances of the case, the Court recognized that within the Cypriot legislation there existed a regulatory framework capable of guaranteeing the protection of rape victims. Article 144 of the Cypriot Criminal Code punishes rape, whether carried out without the injured person's consent or with a consent obtained by force or threat. Moreover, the Court conceded that the national authorities had promptly initiated the evidence-gathering activities and their search for the suspects.

Nevertheless, the hurried manner in which the investigations had been closed, as a consequence of the applicant's retraction of her initial statements, and the simultaneous instituting of criminal proceedings against her raised numerous doubts about the way the case had been handled. The First Section agreed with the reasoning underpinning the decision issued by the Cypriot appeal judges.

The fact that the first-instance conviction had been overturned did not, however, lead – according to the ECtHR – to the loss of victim status¹² attaching to the applicant in accordance with Article 34 ECHR. In truth, in the absence of any supplementary investigations, the Attorney-General's re-examination of the evidence gathered earlier had ended up confirming the investigative line criticized in the appeal judgment, with a sole exception being made for the elimination of the retraction. The Court observed that there had been numerous errors and failures during the investigation (the appropriate fingerprint checks had not been carried out, the phone printouts had not been obtained, *etcetera*).

In light of the foregoing, the Court observed that the national authorities had not adopted the measures needed to verify the reliability of the complaint accurately. That circumstance appeared all the more reprehensible in the context of a rape allegation since, in such cases, national authorities are under a duty to make a greater effort when examining the credibility of the victim's statements. Nor – according to the First Section – had the aspect of the victim's consent been the object of that respectful but effective verification that the circumstances required. Nor, again, had there been any closer examination of the content of the testimonies according to which the suspects, shortly before the relevant events, would have brutally expressed their desire to have sex with the victim, regardless of her own wishes. Lastly, the Court noted that material elements of evidence (such as the bruises and scratches on the applicant's body) had not been given due consideration whereas, in actual fact, they could have demonstrated that violence had been inflicted.

In light of such observations, the Court concluded that the gap between the Cypriot authorities' approach and a correct method in conducting the investigations could be traced back to the investigators' 'gender-stereotypical' approach to the applicant's rather loose and explicit attitude. These el-

¹² Under the ECtHR's case law, the concept of victim status is an autonomous one that applies irrespective of individual states' domestic procedural provisions relating to capacity or legal entitlement to act. In terms of legal entitlement to act, it is by now self-evident that the applicant must be directly affected by the contested measure (of the various judgments, see *Lambert and others v. France*, issued on 5 June 2015, and *Mukhin v. Russia*, issued on 14 December 2021). As far as the object of the proceedings is concerned, the criticized measure's compatibility with the Convention is assessed by the Court not in the abstract, but having regard for the repercussions when applied to the case under consideration. The concept is therefore interpreted without particular formality in order to ensure effective protection of the individual's right to make an application.

ements of prejudice had, in the Court's opinion, prevented an effective protection of the applicant's rights as a victim of gender violence; they had generated a context of impunity such as to undermine faith in the criminal justice system itself, despite the existence of a legal framework that was consistent with the Convention. The complex picture reconstructed in the ruling therefore also revealed the injured party's secondary victimization.

In short, the Court found that there had been a violation of Articles 3 and 8 ECHR and awarded the applicant compensation for non-pecuniary damage in the amount of EUR 20,000, in addition to her legal expenses¹³.

4.2 Events in Odesa in 2014

On 13 June 2025, a judgment issued by the Fifth Section against Ukraine became final. The case of Vyacheslavova and others v. Ukraine (decided on 13 March 2025) concerned the matter known to the press (and, now, to history) as the Maidan Square riots, which took place on 2 May 2014 in Odesa, a city heavily exposed to effects of the war still under way. Seven applications had been lodged by twenty-eight persons all related to the forty-eight people who died, as well as by three of those who survived the fire that broke out in the city's Trade Union Building.

The judgment placed the facts within the context of Ukraine's highly destabilized situation: between November 2013 and February 2014 there had been a wave of mass protests, first in Kyiv and then also in Odesa, in response to a decision to suspend preparations for signing an Association Agreement with the European Union, on the one hand, and to strengthen economic ties with Russia, on the other (see judgment paragraph nos. 5-9). Known as "Euromaidan"¹⁴, the aforesaid protests culminated in the President of Ukraine, Viktor Yanukovyč, being stripped of his office and a new government being formed.

According to the judgment's reconstruction of events, such facts led to the Russian Federation considerably increasing its military presence in Crimea from February 2014 onwards. Said Federation then forced the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea at gunpoint to call a referendum, which was duly held on 16 March 2014. This for the purposes of annexing the region to Russia¹⁵. Pro-Russian protests began in Ukraine's eastern regions during the same period. These deteriorated into widespread violence

¹³ The judgment is also published in *Cassazione penale* 2025, p. 3314, with a commentary by C. Tozzi, *Violenza di genere e indagini effettive (a proposito di X. c. Cipro)*, as well as in *Rivista italiana di diritto e procedura penale* 2025, p. 639, with a commentary by S. ANASTASI, *Violenza di genere e obblighi di protezione delle vittime*.

¹⁴ Literally "Eurosquare": the reference is to Independence Square, the main square in Kyiv, where the initial protests were concentrated.

¹⁵ The Council of Europe declared the result of the referendum and the subsequent annexation to be illegal, without legal effect and, therefore, not recognizable.

and the self-proclamation of the “Donetsk People’s Republic” and the “Lugansk People’s Republic” by certain armed groups, thanks to military, economic and political support from the Russian Federation.

From November 2013 onwards, the Euromaidan protests were already also involving Odesa. Over the months that followed, some pro-Europe activists there announced the creation of a self-defense corps to ensure safety during public events organized to promote European integration (see judgment paragraph no. 13). In response, pro-Russian activists set up a tent camp in *Kulykove Pole* and requested the calling of a referendum for the purposes of having Odesa annexed to the Russian Federation. At the end of April 2014, during a quick succession of episodes reflecting increasing tension between the Euromaidan supporters and the pro-Russian activists, fans of the *Odesa Chornomorets* and *Kharkiv Metalist* football teams announced their intention to organize a joint demonstration in support of Ukrainian unity. This was to be held on 2 May.

The announcement triggered conflicting reactions and the authorities immediately received warnings of possible incitement to clashes and disorder during the event (see judgment paragraph nos. 26-29). They underrated the intelligence they received, however, and did not adopt any extraordinary measures designed to deal with possible emergency situations. In the early afternoon of the day planned for the march, the demonstrators were joined by a considerable number of pro-Russian activists and, at the instigation of, precisely, the anti-Maidan supporters, violent clashes broke out. Whilst it was true that the law enforcement officers had formed a cordon to separate the two factions, they had not taken any concrete action to dissuade the crowd from keeping up the violence. As a result, the two groups soon came into direct contact. Numerous shots were fired from firearms on both sides and six people were killed (see paragraph nos. 34-61). When, towards six o’clock in the evening, the pro-unity supporters gained the upper hand in the clashes, the pro-Russian activists took refuge in the Trade Union Building. The demonstrators who had promoted the march made their way, in their turn, to the tent camp in *Kulykove Pole* (which had been the co-ordination center for the pro-Russian protests during the tensions over the previous months) and set fire to it (see paragraph no. 63). Although calls were immediately made to the fire-brigade dispatch center, no action was taken: from the recording of one of the calls to the firefighters it became clear, on the contrary, not only that the emergency-call operators had given callers reassurances to the effect that the fires then blazing were not dangerous but also that the head of the fire service had given an express instruction not to send any fire-engine, advancing the risk that the vehicle might possibly be stolen by the more lawless of the demonstrators.

At 19:45, a fire also broke out in the Trade Union Building where the pro-Russian activists had barricaded themselves. In this case, too, no aid was sent immediately: there was a delay of almost half an hour. As a result, 42 people died and many others were injured (see paragraph nos. 73-74).

Following these events, the police made numerous arrests and opened criminal proceedings against some officials and senior figures in the police and emergency services they considered responsible for not adopting the preventive measures needed to avoid what had, in fact, occurred. However, on 4 May 2014, several hundred pro-Russian militants attacked the police station in Odesa, where many members of their faction were being detained, and helped them escape (see paragraph no. 75).

Subsequently, the slowness with which the investigations were conducted and the tortuous manner in which the procedure unfolded, riddled as it was with procedural errors, allowed many of the indicted persons under investigation to flee to Russia or obtain acquittal because their cases had become time-barred in the meantime.

Certain relatives of the victims and some survivors therefore applied to the Court in Strasbourg, complaining, first of all, that there had been a violation of the right to life (see Article 2 ECHR). This both at the substantive level, in that the Ukrainian State had failed to carry out its protection duties, since it had not protected the demonstrators' lives, and also at the procedural level, since the national authorities had not ensured an effective investigation into the events that had occurred. The applicants had also asserted a violation of Article 3 ECHR (Prohibition of inhuman or degrading treatment). This on the grounds that the manner in which the investigations had been conducted had caused them profound psychological suffering and had thereby amounted to their additional ill-treatment (see paragraph nos. 77-208).

Applicant Vyacheslavova had further complained about delays in returning her father's body for burial and thus alleged a violation of Article 8 ECHR (right to respect of private and family life). Other applicants had reported failures to respect the right to a fair trial (Article 6 ECHR) in that the judicial authorities had not considered their civil-law claims in the context of criminal proceedings brought within a reasonable timeframe.

First of all, the European Court of Human Rights clarified that, in accordance with Article 19 of the Convention, the scope of its intervention was limited to considering Ukraine's international responsibility; this quite independently of the fact that the unlawful acts had been materially committed by former local officials, currently enjoying sanctuary in Russia. Then, having decided by way of preliminary that the applications were admissible¹⁶ and having considered that the evidence available consisted not only in physical and written documentation, but also in forensic medicine findings, and, again, in audio and video recordings¹⁷, the Court turned to assess the

¹⁶ In particular, the Court rejected the objection raised by the Ukrainian government's defence counsel to the effect that the applicants had failed to exhaust all the domestic legal remedies.

¹⁷ The Court further stated that it had based its findings on the following sources: the report drawn up by the "2 May Group" NGO; the report dated 4 November 2015 from the International Advisory Panel on Ukraine, appointed by the Council of Europe; the report dated 15

complaint relating to the violation of Article 2 ECHR.

It recalled that its case law has consistently interpreted Article 2 ECHR as imposing on Signatory States not only the express negative duty not to make attempts against the lives of its own citizens but also a series of positive duties:

- at the substantive level, States are required to organize an effective legislative and administrative framework that prevents violations of the right to life and ensures all the forms of protection needed to avert the occurrence of factors posing a threat to the safety of its own citizens;
- at the procedural level, in cases where they fail to prevent life being endangered, States have the duty to conduct effective investigations, *i.e.*, ones that are timely and reasonably effective, directed at identifying those responsible and, if appropriate, securing their criminal conviction¹⁸.

Having said that much, the Court considered the various forms of conduct adopted by the national authorities and came to find that there had been a violation of the substantive positive duties created by Article 2 ECHR.

With regard to the State's failure to organize safeguards designed to prevent the lives of its own citizens being endangered, the Court observed that, by virtue of the very high level of political tension indicated by Russia's annexation of Crimea, as well as Odesa's particularly strategic position, it was the State's primary duty to have in place a regulatory framework that could serve as an effective deterrent against possible threats to public safety (see paragraph nos. 332 and 339). In this respect, the Court noted that a copy of the only regulatory measure in that sense (an order issued by the Head of the Odesa Regional Police Department on 17 April 2014) had never been lodged with its own Registry in Strasbourg.

At the operational level, then, the national authorities had received notification of possible incitement to clashes and disorder during the march planned for 2 May and were therefore under a duty to adopt organizational measures to counter such an eventuality, as well as to prepare the law-enforcement officers adequately for their task of neutralizing any provocative actions. According to the information made available to the Court, the police authorities had, on the contrary, ignored the warning signs and did not adopt any measures to stop the more than three hundred anti-unity demonstrators who joined the march, whilst the local officials who had met to decide how

June 2014 from the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, likewise drawn up on the basis of eye-witness accounts provided by some office members present on the spot and, lastly, the account given by some of the applicants, since their narratives were consistent with the documentation presented by the aforementioned bodies.

¹⁸ The Court has often asserted that conducting effective investigations involves an obligation of means, not results: thus, a State is not required to identify a culprit, whereas it must take action, using all the tools at its disposal, to seek the truth (on the right to life, in this sense, see the ECtHR's judgment dated 5 July 2016, relating to application no. 44898/10, *Jeronovičs v. Latvia*, at paragraph no. 103).

to conduct operations during the course of the event (in a meeting fixed for the very day of the clashes), turned off their mobile phones when the march had already begun and the clashes were under way.

With regard to the failure to intervene and put an end to the violence, the Court observed that the passive approach adopted by the police officers, who did not intervene to stop the anti-Maidan activists' armed attack, had bordered on connivance and was one of the main reasons why the clashes had deteriorated and then culminated in the fire in the Trade Union building.

Hence the finding that there had been a violation of Article 2 ECHR, at the substantive level (see paragraph nos. 347 and 354). Furthermore, the Court considered that the State had failed to fulfil its positive duty to take prompt action to provide aid once the fire had broken out. From the information attached to the pleadings, the fire engines and necessary aid had been despatched forty minutes after the first requests for help were made. This despite the fact that the fire station was located only 650 metres away. Indeed, it had emerged from testimonies that the non-intervention had been decided upon deliberately by the head of the emergency service, present at the scene of the fire, owing to a presumed risk that another fire engine could be hijacked by the demonstrators, since this had already happened earlier. According to the Court's reconstruction, there were no satisfactory reasons for considering that decision to be justified; nor were there any for the protracted inactivity of the law enforcement officers present, who failed to ensure a prompt and safe evacuation of the building (see paragraph nos. 355-361).

With regard to the State's failure to carry out its procedural duties, which consisted in ensuring an effective investigation (i.e. one that was adequate, prompt, reasonably expedited, independent and accessible), the Court held that there had indeed been a violation of Article 2 ECHR (see paragraph n^o. 420).

Concerning the adequacy of the investigations that were conducted, the Court considered that the authorities had not acted promptly for the purposes of gathering, protecting and examining evidence. Thus, they had irremediably invalidated the outcome of the trials that followed. Furthermore, the Court noted grave lacunae in the work of identifying the persons involved and determining their responsibility.

As far as the promptness and reasonable expedition of the investigations were concerned, the Court noted numerous delays and long periods of inactivity. The result of this was, on the one hand, that many of the indicted parties had been able to escape to Russia and, therefore, evade the trials they should have undergone and, on the other, that many proceedings had been dropped because they had become time-barred in the meantime. With regard to the investigation's accessibility, a failure to involve the victims and their relatives had emerged, in the Court's opinion: indeed, not only had they not received information on the progress of the investigations and the emergence of new sets of proceedings, but their requests for recognition of

their procedural status of victims had likewise been refused. Furthermore, given the seriousness of the events, the Court was of the opinion that it was not just the victims and their relatives who could be said to have a right to know the truth: the general public, too, had the right to know what had really happened. Such a right to information had to be safeguarded, the Court emphasised, in order to likewise ensure maximum transparency regarding what had occurred and prevent the patchy nature of the information relating to the tragic events becoming an instrument of the Russian Federation's propaganda (see paragraph nos. 411-413).

Regarding the question as to whether the investigations had been conducted independently, the Court noted that, in line with the report dated 4 November 2015 drawn up by the International Advisory Panel on Ukraine, there were numerous elements that could lead one to infer that the police had been complicit in the mass disorder occurring on 2 May. Furthermore, the investigations had been reassigned to the Odesa regional police department, which was closely linked to the police officials under investigation. At the same time, the investigation into the Emergency Service officials, carried out by the Ministry of the Interior's Main Investigation Department, had also been vitiated by the hierarchical relationship existing between these authorities.

Finally, at the level of the investigation's impartiality, the Court rejected the accusation of alleged favouritism towards the pro-unity activists, which had been based on the almost exclusive indictment of the pro-Russian activists. It held that there was no evidence to support that allegation and that, on the contrary, the serious gaps in the investigations subsequently carried out raised suspicions that the investigative work might have been sabotaged in favor of, precisely, those very same defendants.

Turning to examine Ms. Vyacheslavova's complaint about the delay in returning her father's body for burial, the Court found, lastly, that there had been a violation of Article 8 ECHR. It based its finding on the observation that the prolonged withholding of the body for four months had proved unjustified, thereby constituting undue interference with the applicant's private and family life.

The Court dismissed the complaint relating to Article 3 ECHR, on the other hand. It did not consider that the applicants' suffering had acquired a dimension that could constitute inhuman and degrading treatment in and of itself. It also dismissed the complaints relating to Article 6 ECHR, since it had already examined the issues with reference to the right to respect for life pursuant to Article 2 ECHR.

4.3 The Kurdish Question and the Restraint of Political Opposition in Türkiye

Judgement in the case of *Demirtaş v. Türkiye* no. 4 was issued by the Sec-

ond Section on 8 July 2025 and became final on 3 November 2025. This ruling concluded a further phase in the matter concerning the MP Selahattin Demirtaş, a member of the pro-Kurdish party, who is still being held in detention¹⁹.

Quaderno no. 17 (2020)²⁰ reported on the Grand Chamber's judgment in *Demirtaş v. Türkiye* no. 2. In this case, the Respondent country had been found to have violated multiple parameters (Articles 5, 10 and 18 ECHR and Article 3 of Protocol No. 1). This for having arbitrarily arrested Demirtaş in 2016 because of the political opinions he had expressed in his capacity as a member of the Turkish Grand National Assembly, elected from the lists of the pro-Kurdish party. Türkiye had been ordered to release Demirtaş and pay him EUR 25,000 in non-pecuniary damages. It has never complied with the *Demirtaş 2* Judgment, however.

In any event, the detained MP had already made other applications to the ECtHR, one of which was resolved in, precisely, the *Demirtaş no. 4* judgment.

Freed briefly on 2 September 2019, Selahattin Demirtaş had been the object of a second arrest order and his pre-trial detention had been reactivated on 20 September 2019. He had appealed to the Turkish Constitutional Court, seeking a declaration that his fundamental rights had been violated. That Court had not made any ruling, however. After the Grand Chamber found against them on 22 December 2020, the Turkish authorities ought to have set Demirtaş free but they did not do so. On the contrary, on 30 December 2020, they added other counts to the indictment against him. These all referred to the same facts (that is to say, his alleged participation in activities carried out by the PKK, an armed Kurdish party accused of terrorism²¹) but employed reformulations and specifications that the Assize Court in Ankara had held were capable of differentiating the facts alleged during the first proceedings (covered by the Grand Chamber's ruling) from those constituting the subject-matter of the new accusations (see paragraph nos. 65 *et seq.* of the judgment).

The public prosecutor and the Ankara Assize Court had attached particular weight to testimonies provided by anonymous witnesses, whose examination had been referred by the same Assize Court to a specially designated judge, without any possibility of the accused or his defence counsel participating. This on the grounds of an alleged need for witness protection (see paragraph no. 85). On 16 May 2024, Selahattin Demirtaş had finally been

¹⁹ In this regard, see, also, Question no. 946 Requiring a Written Statement, presented by MP Fratoianni on 23 April 2023. This received a response from the Foreign Undersecretary, Giorgio Silli (see those documents published below in this *Quaderno*).

²⁰ See p. 61. The reader is referred to this judgment (and its related summary, edited by this Observatory) for the factual details: Demirtaş had taken part in the mobilization occurring in 2014 in favour of the Kurdish town of Kobane.

²¹ For an up-to-date analysis of the PKK's strategies, see C. GUIBET LAFAYE, *Sortir de la lutte armée: dissonances cognitives e contradictions normatives. Le cas du PKK*, in *Révue internationale de politique comparée*, 2022, p. 57.

sentenced to 42 years' imprisonment for inciting terrorism and other criminal acts (see paragraph no. 97).

First of all, the Second Section examined the complaint brought under Article 5(4) ECHR relating to the Turkish Constitutional Court's failure to respond to Demirtas' appeal against the second arrest order. The Court observed that the applicant had not received any response in relation to that legal initiative. Thus, there had been no judicial scrutiny of his continuing pre-trial detention within a reasonable timeframe, as prescribed by the Convention. Hence the finding of a violation (see paragraph no. 161).

It is not necessary to expatiate any further here on the procedural tangle that the European Court of Human Rights was obliged to unravel. It will be sufficient to say that said Court also found there had been a violation of Article 5(1) and (3) (Right to liberty and security). Demirtas' imprisonment had occurred without any legal basis: there had been neither a lawful conviction nor any well-founded evidence of guilt. Nor had he been granted any real opportunity to mount a legal challenge through the courts. The reformulation of the accusations (see paragraph no. 213) and the acquisition of evidence through anonymous witnesses (see paragraph no. 238) had, according to the ECtHR, been stratagems to get around the ruling issued in 2020 (see paragraph nos. 257 and 276).

Even more meaningful, from this point of view, is the new finding against Türkiye for its violation of Article 18 ECHR in combination with Article 5 (the former prohibits Signatory States from interpreting or applying the limitations or restrictions to the rights provided for under the Convention in pursuit of ulterior goals or, in any case, ones other than those for which they have been prescribed). The Court censured the action of the Turkish authorities not only for having violated the *Res judicata* judgment in the *Demirtaş 2* case (see paragraph no. 317) but also for having applied the limiting clauses in Article 5 ECHR in order to trample upon the applicant's political rights (see paragraph no. 318) and, in short, reduce freedom of political debate in the country and stifle pluralism (see paragraph no. 319)²².

In this sense, the judgment in the case of *Demihran and others v. Türkiye* is also significant. Issued by the Court's Second Section on 22 July 2025, it, too, became final on 3 November. In this case, the Respondent country was found to have violated Articles 6(1) and 7 ECHR for having convicted 240 members of the Gulenist party (FETÖ/PDY) after accusing them of having taken part in the attempted *coup d'état* in 2016²³. Following in the footsteps of the Grand Chamber's previous ruling in *Yüksel Yalçınkaya v. Türkiye* (issued on 26 September 2023), the ECtHR tackled the subject of convictions im-

²² Türkiye was therefore ordered to pay the applicant EUR 32,500 in relation to non-pecuniary damage; EUR 3,245 in relation to pecuniary damage and EUR 20,000 in respect of costs. The Turkish judge, Yüksel, drew up a brief dissenting opinion.

²³ The Observatory has dwelt on this in *Quaderno* no. 13 (2016). See p. 5 et seq., for coverage in English, and p. 33 et seq., for coverage in Italian.

posed on the basis of a mere suspicion that the accused belonged to the above-mentioned party and where the use of encrypted electronic communication systems (ByLock, in particular) constituted the only evidence.

Precisely because the essential proof of belonging to the party deemed responsible for the attempted *coup d'état* was use of the above-mentioned channel of electronic communication and, at times, amounted to nothing more than the testimony of third parties that that had been used, the Court inferred that the applicants had received a criminal conviction – formally – for their membership of that party but, to all real intents and purposes, for having used ByLock. They had therefore adopted modes of conduct that, of themselves, did not constitute a criminal offence or did not constitute one at the time when the facts occurred or, in any event, had lacked the necessary element of *mens rea* (see paragraph no. 19).

In this respect, the European Court of Human Rights observed that – as had been stated in the precedent dating back to 2023 – the applicants had been convicted on the basis of judicial practices that were not foreseeable in the sense required by Article 7 ECHR; they had not even been permitted to make their counter-representations regarding the content of the messaging (which had been acquired from the platform manager in Lithuania), as Article 6(1) ECHR would have required. In short, the Court established there had been a violation of the applicants' rights. This had developed in a context of evident, illegal 'interpretative automatism' (see paragraph no. 47), itself the fruit of a systemic problem in the Turkish justice system.

4.4 Fake News and its Influence on Elections: Bradshaw

The ECtHR's Fourth Section issued its judgment in the case of Bradshaw and Others v. The United Kingdom on 22 July 2025 (this became final on 8 December 2025). In so doing, it rejected the application brought by British citizens seeking to assert the Respondent State's failure to comply with its positive obligations to protect their right to vote and to stand for election, pursuant to Article 3 of Protocol No. 1 (see paragraph no. 8 of the judgment).

The applicants were three Members of the House of Commons, who had been elected in December 2019. Two of them had not stood for re-election in 2024, whereas one of them had but had been defeated.

They had begun by stating that, in February 2019, the House of Commons' Digital, Culture, Media and Sport Committee had published a report at the end of an inquiry it had conducted into disinformation and the spreading of fake news. A report on the same subject had also been drawn up by the Intelligence and Security Committee of Parliament and sent to the Prime Minister (Theresa May, at the time).

This second report, in particular, had highlighted the fact that verified instances of interference with the public debate by means of disinformation

and ‘fake news’ (including through ‘bots’ and ‘trolls’) could be attributed to Russian actors who had specifically set their sights on the 2016 Brexit Referendum campaign (see paragraph nos. 41-50).

The Prime Minister’s office had nevertheless taken no concrete action in relation to what the applicants had considered was undue Russian influence over the British democratic process. The Government had responded to the report to the effect that there was no evidence of a successful broad-spectrum Russian campaign to influence British public opinion during the election (see paragraph nos. 51-54).

However, in 2023, the government agency known as the National Cyber Security Centre had drawn up a report containing elements leading to the opposite conclusion: it had stated that it was almost certain that Russian actors had sought to interfere in the United Kingdom’s 2019 general election (see paragraph no. 56). The same cybersecurity agency had – in 2024 – drawn up another report which stated that that year’s political elections had taken place in a complex information environment, in which it had co-operated with colleagues across government in an attempt to protect the integrity of the country’s democratic processes.

Thus, in the applicants’ opinion, the Government’s inertia – even though reliable information was available – had ended up allowing these forms of interference to distort the outcome of the United Kingdom’s democratic process (see paragraph nos. 105-111) and disrupt the free exercise of the right to vote. The United Kingdom’s domestic courts, however, had proved unwilling to adjudicate on the matter. Hence the application to the Court in Strasbourg.

The European Court of Human Rights did not disown the fact that Article 3 of Protocol No. 1 – although written with the intention of guaranteeing that people can go to vote and stand for election (and, therefore, of imposing essentially negative duties on Signatory States) – may have implications resulting in some positive duties. It recalled that there are many precedents in which a violation has been established in cases where a Signatory State has:

- provided for direct restrictions on who may stand or vote in an election;
- failed to act in accordance with its own electoral law; or
- failed to provide a reasonably fair and effective system of remedies for alleged breaches of electoral law.

The ECtHR has frequently stated that – more generally – Signatory States must organize free elections at regular intervals and in an environment in which the public comparison of opinions and programs can be guaranteed (see paragraph nos. 130-131). Nevertheless, and by way of example, the mere imposition of a threshold – alleged to be too high in Turkish elections – was not deemed to be in violation of Article 3 of Protocol No. 1 (*Yumak and Sadak v. Turkey*, decided in 2008²⁴). Nor was the supposed partiality of television

²⁴ See *Quaderno* no. 5 (2008), p. 18.

stations during the Russian electoral campaign in 2003 (Communist Party of Russia v. Russia, decided in 2012).

In the case in point, the ECtHR had no illusions regarding the gravity of the topic raised by the applicants, nor the urgent need for the Council of Europe's High Contracting Parties to follow the recommendations made by the Venice Commission in 2018 and those contained in the resolution adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in 2020²⁵ ²⁶. However, it cautioned that allowing the application would mean concretely identifying what specific initiatives the British Government should have taken. From this point of view, the Fourth Section felt obliged to observe that, in the European context, no clear consensus has developed regarding specific courses of action to be taken when countering 'fake news' (see paragraph no. 159). And this is all the more so because the area is a sensitive one, since there is the potential risk of eroding the right to freedom of expression (see paragraph no. 161). As a result, the balancing of the need to counter disinformation, on the one hand, against the choice of appropriate means that do not end up coming into conflict with Article 10 ECHR, on the other, is left to the Signatory States' discretion. The United Kingdom had not fallen outside that margin (see paragraph no. 163). Hence the unanimous ruling that there had been no violation.

²⁵ Such documents highlight the need for European democracies to take initiatives directed at guaranteeing the integrity of electoral campaigns that are unsullied by disinformation; and to dismantle the monopolies enjoyed by digital platforms, whence 'fake news' frequently emanates.

²⁶ As far as the European Union is concerned, the European Parliament voted on 18 December 2024 to found a Special Committee on the European Democracy Shield (EUDS). This was then set up on 3 February 2025. EUDS has the task of proposing solutions for reinforcing the European Union's resilience to hybrid threats and attacks and improving the EU's legal and institutional framework in a forthcoming initiative report. In a working document entitled "*Protecting European democracy and our values - Conclusions and recommendations of the Special Committee on the European Democracy Shield*", published in April 2025, Member States are asked to boost the independent media and civil society, as well as defences against hybrid and cyber threats, and to help the EU's neighbouring countries, particularly the candidate countries, in their efforts to counter information manipulation.

II.
RASSEGNA
INTRODUTTIVA

Rassegna introduttiva

1. La perdurante centralità della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel dibattito politico.

Con una lettera inviata il 22 maggio 2025 al Segretario generale del Consiglio d'Europa, Alain Berset, nove primi ministri di Paesi sottoscrittori della Convenzione dei diritti dell'uomo²⁷ (nonché membri dell'Unione europea), tra cui il Presidente del Consiglio italiano, Giorgia Meloni, hanno sollecitato una rinnovata valutazione dei criteri interpretativi e applicativi della Convenzione medesima.

Nella lettera, i capi di governo firmatari hanno ribadito il loro impegno nel rafforzamento dei principi dello stato di diritto, quali pilastri delle società democratiche. Essi, però, hanno anche sottolineato come la Convenzione dei diritti del 1950, promanando dal periodo immediatamente successivo alla Seconda guerra mondiale, necessita oggi di essere letta e interpretata anche nella chiave dei rapporti politici ed economici globalizzati, entro cui il problema migratorio assume una dimensione molto rilevante.

Per tale motivo, i firmatari della lettera – preso atto delle numerose pronunzie che hanno riscontrato violazioni dei diritti di migranti (compresi di quelli responsabili di reati) – hanno invitato la Corte EDU (per il tramite del Segretario generale Berset) a considerare l'opportunità di riconoscere agli Stati sottoscrittori un maggiore margine di discrezionalità nazionale nella gestione dei flussi migratori, onde poter proteggere in modo più efficace i popoli da loro rappresentati²⁸.

Con una nota del 24 maggio 2025, il Segretario generale Berset ha riconosciuto alla lettera aperta il merito di aver stimolato un dibattito salutare. Nondimeno, ha affermato la necessità che la Corte EDU sia tenuta al di fuori della dialettica politica e immune da pressioni, essendo le sue indipendenza e imparzialità fattori cruciali per la tutela dei valori democratici.

Un dibattito sui contenuti della lettera firmata dai nove Paesi il 22 maggio 2025 si è svolto nell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa nella seduta del 24 giugno 2025. Non sono state adottate risoluzioni al proposito.

²⁷ Hanno firmato la lettera anche il Primo ministro danese, Mette Fredriksen (la quale ha incontrato il Presidente Meloni proprio il 22 maggio), nonché i capi di dei governi austriaco, belga, polacco, ceco, lituano, lettone ed estone.

²⁸ La lettera è riprodotta in fondo a questo *Quaderno*, unitamente alla risposta del Segretario generale Berset. Essa ha avuto una larga eco mediatica (v., per esempio, "Convenzione sui migranti da rivedere". Lettera firmata da nove Paesi europei, in *La stampa*, 23 maggio 2025, pag. 13; e T. MONTESANO, *Meloni lancia il patto UE per i rimpatri*, in *Liberio quotidiano*, 23 maggio 2025, pag. 6). In dottrina, v. L. ACCONCIAMESSA, *L'interpretazione della Cedu, tra universalismo, volontà degli Stati parte e indipendenza della Corte di Strasburgo: la "lettera aperta" del 22 maggio 2025*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2025, pag. 345.

2. Dati statistici

Nell'anno considerato, sono pervenuti alla Corte EDU (e assegnati a un suo organo) più di 31 mila nuovi ricorsi, in aumento rispetto al 2024 del 10 per cento. Nondimeno, il complesso dei ricorsi pendenti è diminuito (- 11 per cento, da circa 60 mila a 53 mila), in ragione della crescita delle liti risolte. Sono aumentate del 5 per cento le cause risolte con una pronuncia giudiziale e sono incrementate considerevolmente, in particolare, rispetto al 2024, le cause decise dai giudici unici, anche nel senso dell'irricevibilità.

Le cause pendenti attengono - per una maggioranza relativa - alla Turchia (il 34 per cento del totale); il secondo Stato convenuto per numero di pendenze resta la Russia (circa il 13 per cento; si tratta di ricorsi presentati prima dell'espulsione nel 2022); seguono l'Ucraina, la Polonia e la Romania. L'Italia si colloca al sesto posto (5,2 per cento dei ricorsi pendenti), seguita dalla Grecia (4,8 per cento). Il totale degli altri Stati sottoscrittori si divide il restante 27 per cento delle pendenze.

Quanto alle pronunce, il primo Stato sottoscrittore per numero di sentenze che contengono l'accertamento di almeno una violazione è l'Ucraina (164), seguita dalla Russia (il cui ruolo di cause è - come detto - a esaurimento) e dalla Turchia (74). Dopo l'Italia (v. *infra*), si collocano al quinto posto la Moldova e l'Azerbaijan (48); indi la Grecia (33) e la Romania (29) e via via gli altri Paesi.

3. Contenzioso nei confronti dell'Italia

Nei riguardi del nostro Paese sono state rese, nel 2025, 65 sentenze, con l'accertamento di almeno una violazione della Convenzione in 62 di queste. Nell'anno precedente erano state rispettivamente 58 e 51. L'incremento rispetto al 2024 è dovuto a ben 38 pronunce ripetitive, in punto di diritto a un processo equo (art. 6 CEDU) - non già, come spesso accaduto in passato, per l'eccessiva durata - ma per la mancata esecuzione di giudicati di condanna a somme di danaro (v. *infra*).

3.1 La questione delle confische: Isaia, Tartamella (e Petruzzo)

I modi di contrasto dei patrimoni illeciti, sia delle organizzazioni criminali sia di singoli, è un terreno su cui la legislazione italiana è stata apripista in Europa²⁹. Per questo, oltre alla confisca del prodotto, del prezzo e del profitto del reato, quale misura di sicurezza applicata al colpevole condannato (art. 240 cod. pen.), la legge italiana conosce altri di tipi di spossessamento forzoso di beni.

²⁹ Al riguardo, v. anche quanto affermato dal Ministro della giustizia Carlo Nordio il 6 agosto 2025, nella risposta all'interrogazione a risposta scritta Ascari e altro, n. 4883.

Nel 1992 – per esempio – fu introdotta la confisca c.d. allargata, la quale prescinde dalla pertinenza delle cose al reato ma si basa solo sul possesso di beni di cui il condannato non possa giustificare la provenienza, per essere essi sproporzionati al suo reddito legalmente dichiarato (art. 240-*bis* cod. pen.); nel decreto legislativo n. 159 del 2011 è prevista, poi, la confisca di prevenzione (introdotta nel 1982), in virtù della quale non occorre che vi sia un reato accertato in capo a taluno: l'ablazione del bene avviene – in sintesi – per prevenire fatti lesivi di beni giuridici preziosi per la collettività, se sussistono dati di realtà che l'esperienza indica, con ragionevole certezza, quali sintomi di reati già commessi (e di probabile reiterazione). L'accertamento degli elementi di fatto, che fanno ritenere i beni provenienti da reati (e destinati alla futura commissione di nuovi fatti illeciti) è oggetto di un normale giudizio in contraddittorio.

Quest'ultima prospettiva è stata accolta anche in sede unionale, con l'adozione della direttiva 2024/1260/UE, il cui art. 15 prevede la confisca senza condanna (la delega al Governo per recepire la direttiva è nell'allegato all'art. 1 della legge n. 91 del 2025).

L'evenienza che sia irrogata la confisca senza condanna (sia nei casi in cui essa segua il proscioglimento del responsabile del fatto-reato per prescrizione, sia in altri casi, come – per esempio – l'archiviazione del procedimento penale o le confische di prevenzione) è stata sottoposta al vaglio della Corte EDU già molte volte in passato e, nel 2024, con la sentenza *Episcopo e Bassani* (si rinvia, al riguardo, al *Quaderno* n. 21 (2024), pag. 28)³⁰. In tale pronuncia, esclusa la violazione dell'art. 7 CEDU (*Nullum crimen sine lege*), è stata però ravvisata la violazione dell'art. 6, comma 2 (presunzione di non colpevolezza) in relazione a confische confermate, nonostante la dichiarazione di prescrizione dei reati. Peraltro, in una decisione del 21 gennaio 2025 (Garofalo c. Italia) una questione analoga è invece stata dichiarata inammissibile³¹.

³⁰ Su questa sentenza sia consentito il rinvio anche a M. CERASE, *La Corte EDU e il contrasto dei patrimoni di provenienza illecita: un percorso accidentato (a proposito di Episcopo e Bassani)*, in *Cassazione penale*, 2025, pag. 2907. V. – in generale – V. SIRELLO, *A proposito di sequestri, confische e tutela dei diritti del terzo di buona fede*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2023, pag. 310 nonché R. CAPPITELLI, *Confisca e reato plurisoggettivo nell'evoluzione della giurisprudenza della Suprema Corte*, in *Indice penale* 2025, pag. 125. Di rilievo sono anche due sentenze della Cassazione a sez. un.: la 8 aprile 2025, n. 13783, anche in *Giurisprudenza italiana*, 2025, c. 2132, con nota di M. PIERDONATI e – in modo pertinente al caso in rassegna – la 5 settembre 2025, n. 30355, in *Cassazione penale* 2025, pag. 3514, secondo la quale il terzo ritenuto intestatario fittizio dei beni nella disponibilità del destinatario della confisca può impugnarla solo per affermare di essere il veritiero (e non fittizio) proprietario del bene. Viceversa, solo colui che si assume essere il proprietario reale può far valere eventuali profili d'illegittimità del provvedimento di confisca.

³¹ Analogamente, nel caso *Cosovan c. Moldavia* dell'8 ottobre 2024, la Seconda sezione ha ritenuto insussistenti violazioni per il caso di confisca seguita all'archiviazione del procedimento penale. La sentenza è commentata da M. PISATI, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2025, pag. 366.

Con le sentenze *Isaia e altri c. Italia* (25 settembre 2025) e *Tartamella e altri c. Italia* (23 ottobre 2025), la Prima sezione della Corte EDU ravvisa – con riguardo a questo genere di casi – la violazione del diritto di proprietà (art. 1 Prot. 1) e scarta invece il contrasto con gli artt. 6 e 7 CEDU. Mentre la seconda sentenza è stata unanime, sulla prima – come si vedrà – si è registrato il marcato dissenso del giudice italiano Sabato.

Nella pronuncia *Isaia*, infatti, il padre dei ricorrenti aveva riportato – sull’arco degli anni – numerose condanne per reati contro il patrimonio (rapine, estorsioni e altri). Il tribunale di Palermo (22 luglio 2020) aveva pertanto disposto nei confronti suoi e di suoi congiunti la confisca di prevenzione, ai sensi dell’art. 24 del decreto legislativo n. 159 del 2011. Il provvedimento era basato su risultanze investigative che avevano verificato la sproporzione delle sostanze patrimoniali dell’interessato con il reddito percepito e – con ragionevole certezza – la derivazione del patrimonio familiare da attività illecite. Il tribunale aveva – dunque – ordinato la confisca di due abitazioni, di un magazzino, di un terreno, di un’autovettura e di alcune somme di denaro giacenti su conti correnti e depositi di risparmio, formalmente intestati alla moglie e al figlio, ma ritenuti nella sostanziale disponibilità del ricorrente. Successivamente, la corte d’appello di Palermo aveva confermato tale misura.

I ricorrenti avevano impugnato la decisione dinanzi alla Corte di cassazione, lamentando la mancanza di correlazione temporale tra il periodo di pericolosità (vale a dire uno dei presupposti della confisca di prevenzione) e gli acquisti patrimoniali, nonché l’insufficienza della motivazione circa la provenienza illecita dei beni acquistati dopo la cessazione della pericolosità. La Suprema Corte, tuttavia, aveva rigettato i ricorsi, ribadendo il principio secondo cui la confisca può estendersi anche a beni acquisiti successivamente alla cessazione del periodo di pericolosità sociale, purché si dimostri che essi derivino dal reimpiego di risorse economiche generate durante la pregressa attività delittuosa.

La Prima sezione della Corte procede, anzitutto, a riqualificare le doglianze dei ricorrenti, convertendo la lamentata lesione dell’art. 6, comma 1, CEDU in una doglianza basata sull’art. 1 Prot. 1.

Ciò premesso, la Corte EDU osserva che – come sottolineato nelle difese del ricorrente – i reati contro il patrimonio per cui egli era stato condannato in via definitiva erano stati commessi tra il 1980 e il 1998, mentre un tentativo di furto era stato commesso nel 2008 ma, per definizione, quel fatto non poteva dirsi produttivo dell’acquisizione illecita di beni. In sostanza, erano passati molti anni tra i reati commessi (e la connessa pericolosità sociale del destinatario) e il provvedimento di confisca. In questo contesto, la Corte EDU richiama i principi generali in materia di confisca senza condanna (“*non-conviction based confiscation*”).

Essa rammenta che vi sono *standards* europei (e persino mondiali) che incoraggiano l’istituzione di metodi di confisca connessa a gravi reati pur senza la previa condanna. E’ altresì ragionevole che la legge sposti sul possessore –

in tali casi - l'onere della prova della legittimità del possesso, laddove si tratti di gravi reati (quali la corruzione, il riciclaggio e reati di droga). Poi ancora: è legittimo, nell'ottica della Convenzione, che la confisca sia disposta non solo rispetto a beni direttamente legati a singoli reati accertati e che sia disposta anche a carico di persone, diverse dal possessore, purché in malafede.

Tuttavia, ai fini della compatibilità con l'art. 1 Prot. 1, la Corte - rifacendosi anche alle pronunce *Todorov c. Bulgaria* del 2021 e *Yordanov c. Bulgaria* del 2023 - sottolinea che, nell'applicare la confisca, deve essere assicurato, in concreto, il mantenimento di un giusto equilibrio tra l'interesse generale della collettività alla prevenzione degli illeciti arricchimenti e il diritto del singolo al godimento dei propri beni. Per verificare la sussistenza di tale equilibrio, occorre tenere conto di una serie di indici di proporzione: la gravità dei reati presupposti e la loro capacità di generare profitti illeciti; la discrepanza tra il reddito lecito dell'interessato e il valore dei beni sottoposti a confisca; l'esistenza di un nesso tra le condotte criminali accertate o presunte e i beni confiscati, anche sulla base di uno *standard* probatorio inferiore a quello penale; la congruenza tra i proventi illeciti stimati e il valore dei beni confiscati.

Nel caso concreto, secondo la maggioranza della Corte, l'equilibrio tra diritto di proprietà individuale, da un lato, ed esigenze collettive di salvaguardare l'ordine pubblico e di reprimere i reati che portano all'accumulo illecito di ricchezza, dall'altro, non è stato colto. Le autorità nazionali hanno disposto la confisca di beni acquisiti molti anni dopo la commissione dei reati-presupposto. Al riguardo, la Prima sezione muove alle decisioni nazionali pure il rilievo che sono stati confiscati anche beni acquisiti dall'interessato dopo il periodo della sua pericolosità sociale. Sebbene la giurisprudenza della Casazione ammetta questa possibilità a date condizioni, questo orientamento è intervenuto (con la sentenza del 16 aprile 2020) dopo che il procedimento di prevenzione era già stato avviato nei confronti dell'Isaia (2018). Inoltre, le autorità nazionali hanno fatto affidamento - in definitiva - solo sulla sproporzione e non su un presumibile nesso dei beni confiscati con i reati commessi. Né hanno motivato in modo alcuno sull'aspetto della confisca estesa ai familiari del proposto, che non erano stati giudicati socialmente pericolosi.

Di qui la condanna a carico dell'Italia a restituire i beni confiscati (nulla per le spese, in mancanza di apposita e documentata domanda).

Come accennato, ha depositato un'opinione dissenziente il giudice italiano Sabato. Egli ha evidenziato come la Corte EDU si sia, in realtà, mossa ben lontano dagli approdi della sua stessa giurisprudenza e che, nel caso specifico, il tempo intercorso tra i reati-presupposto e l'inizio del procedimento di sequestro e di confisca di prevenzione non sia motivo sufficiente per mettere in discussione i capisaldi di altre pronunce.

Tutto ciò - invero - non senza aver preliminarmente contestato, con toni marcati, la decisione della Corte di ritenere ammissibili i ricorsi di Isaia e dei suoi congiunti e, altresì, di averne riqualificato il parametro. A suo avviso, non solo i ricorsi erano assai scarni e privi dei requisiti minimi in fatto; ma la Prima

sezione si è spinta oltre i suoi compiti nel convertire la doglianza dall'art. 6 CEDU a una diversa disposizione, peraltro andando contro i dettami della *Grande Chambre* in recenti sentenze contro la Repubblica Ceca (*Fu Quan s.r.o.* e *Grosam* del 1° giugno 2023).

Tornando al merito, Sabato ha contestato alla maggioranza del collegio anzitutto di aver mal compreso i fatti di causa (in relazione sia alle vicende penali della famiglia Isaia, intesa come gruppo unitario, sia alla catena di reinvestimenti che aveva condotto all'acquisto dei beni, sia infine al carattere fittizio delle intestazioni al figlio e alla moglie, v. nn. 29-36 del dissenso). Inoltre, ad avviso del giudice dissenziente, la Corte ha preso – quale matrice della sentenza – la trama dei casi *Todorov* e *Yordanov*, nei quali la disciplina bulgara della confisca senza condanna non aveva superato il vaglio di proporzione prescelto dalla medesima Corte EDU. Così facendo, secondo Sabato, la Prima sezione ha trascurato precedenti ben più significativi e calzanti, a partire dai casi *Garofalo c. Italia* (la citata decisione del 21 gennaio 2025) e *Pačurar c. Romania* del 3 giugno 2025. In quest'ultimo caso, il ricorrente aveva lamentato una violazione della Convenzione perché gli erano stati confiscati beni la cui provenienza egli non aveva potuto “spiegare” (nessun riferimento alla sproporzione né alla provenienza illecita). E la Corte aveva nondimeno rigettato il ricorso. In conclusione, Sabato ha ritenuto che non vi sia stata alcuna violazione e si è augurato che la parte interessata (vale a dire la Repubblica italiana) si facesse parte diligente e chiedesse la rimessione del caso alla *Grande Chambre*³².

Non dissimile è il caso *Tartamella*. Qui la Prima sezione ha unificato la trattazione di 3 ricorsi, il primo presentato dalle figlie di F. P. T[artamella], il secondo dalla signora Koka e il terzo dalla signora Santorelli.

Nel primo caso, si trattava di un'inchiesta penale a carico del Tartamella per bancarotta fraudolenta, truffa e reati fiscali, nel contesto della quale erano stati sequestrati e poi confiscati – secondo l'art. 1, comma 143, della legge n. 244 del 2007 (oggi, art. 12-*bis* del decreto legislativo n. 74 del 2000, confisca per equivalente) - appartamenti e terreni a Brescia, Perugia e in provincia di Trapani, tutti intestati alle figlie. Esse avevano impugnato i sequestri e il GIP di Brescia – nel 2012 – aveva condannato l'imputato per i reati a lui ascritti e ordinato il dissequestro dei beni immobili siti in Brescia e a Erice ma non quelli di Perugia e di Valderice. Ciò sulla base della considerazione che questa seconda serie di immobili non era stata acquistata con i fondi delle figlie e che i legami familiari con il padre erano, in via di fatto, molto stretti, ciò che faceva ritenere che quei cespiti fossero nella sostanziale disponibilità del condannato.

Sia le impugnazioni penali del condannato sia le iniziative oppositive delle figlie si erano infrante contro i rigetti della giurisdizione italiana.

³² In tal senso v. anche l'interrogazione a risposta scritta Ascari n. 6420, riportata anche in fondo a questo *Quaderno*.

Nel caso della signora Koka, l'inchiesta penale ineriva al riciclaggio contestato al suo convivente S.Z. e ne era derivata la confisca per equivalente di un'imbarcazione a lei intestata. I motivi della confisca stavano nella circostanza che l'acquisto della barca era stato fatto con il danaro di S.Z. Inoltre, testimoni avevano detto che, durante la trattativa per l'acquisto, aveva parlato solo S.Z. e risultava che il compenso per l'intermediario della compravendita era stato pagato dallo stesso S. Z. A ogni modo – secondo la pubblica accusa – il patrimonio della Koka non sarebbe stato sufficiente per comprare il natante. Nel 2018, l'S.Z. aveva patteggiato la pena per riciclaggio e il GIP di Milano aveva disposto la confisca. Tutte le successive iniziative della signora Koka per ottenere la restituzione della barca erano state rigettate.

Circa il quarto caso, alla signora Santorelli erano stati sequestrati gioielli e un appartamento a Castelfranco Emilia, in ragione di un'inchiesta per associazione per delinquere e reati fiscali a carico del marito (F.S.). Sebbene formalmente intestato a lei, l'appartamento era ritenuto nella sostanziale disponibilità dell'imputato, che poi era stato condannato dal tribunale di Modena. L'intestazione fittizia alla Santorelli era stata motivata con il fatto che ella aveva redditi propri derivanti esclusivamente dalle società intestate al marito e in relazione alle quali erano stati accertati gli illeciti tributari; inoltre, era stato il marito a stipulare il contratto preliminare di acquisto e a fornire il danaro per l'immobile; lo stesso venditore era complice dell'operazione, giacché era provato che non aveva incassato l'assegno della Santorelli corrispondente al prezzo. Ancora poi, dalle indagini (in particolare, dalle intercettazioni telefoniche) risultava che la Santorelli era consapevole della natura fittizia dell'acquisto che avrebbe firmato, tanto ciò è vero che le chiavi dell'appartamento erano state trovate non presso di lei ma presso i soci in affari del marito.

La Prima sezione prende in esame i ricorsi dal punto di vista delle varie censure (artt. 6 e 7 CEDU e 1 Prot. 1).

Dichiara inammissibili le doglianze sull'art. 7 CEDU e infondate quelle sull'art. 6 CEDU. A tale ultimo riguardo, essa sottolinea che i terzi – ritenuti intestatari fittizi dei beni confiscati – hanno nell'ordinamento italiano mezzi di tutela giurisdizionale anche se non sono parti necessarie del processo penale nei confronti del titolare effettivo dei beni medesimi (v. n. 112 della sentenza).

Quanto alla pretesa violazione del diritto di proprietà, la Corte EDU accoglie il ricorso Tartamella e respinge gli altri due.

Svolta un'ampia ricognizione della disciplina italiana sul contrasto ai patrimoni illeciti e sulla correlativa disciplina internazionale, la Corte EDU ritiene che le legislazioni degli Stati sottoscrittori ben possano prevedere forme di confisca a carico di terzi laddove vi siano chiare prove dell'intestazione fittizia, in ragione dell'insufficienza dei redditi del titolare formale del cespite (v. n. 189) e della mancanza di buona fede di costui (v. n. 190-192). Tali elementi, tuttavia, devono essere oggetto di prova robusta (pur se non secondo lo *standard* dell'oltre il ragionevole dubbio) (v. n. 195).

Per questi motivi, la Prima sezione ritiene che – nei confronti delle sorelle

Tartamella – la prova della malafade e dell’insufficienza delle loro capacità di acquisto non era stata raggiunta e che la confisca si sia basata solo sulla constatazione che il padre poteva disporre degli immobili. Di qui l’accertamento della violazione dell’art. 1 Prot. 1, con la condanna per l’Italia alle spese per 5 mila euro.

Quanto invece agli altri due ricorsi (Koka e Santorelli), la Corte EDU ritiene che le autorità italiane abbiano profuso i necessari sforzi probatori per la verifica della falsa intestazione dei beni confiscati alle ricorrenti e rigetta le doglianze (v. n. 208-216).

Probabilmente perché basata interamente sul taglio probatorio, questa sentenza non incontra il dissenso del giudice Sabato.

La sentenza Petruzzo e altri c. Italia (depositata il 9 ottobre 2025 e divenuta definitiva) ha a che fare, invece, con la confisca urbanistica (di cui all’art. 44 del d.P.R. n. 380 del 2001) e concerne un caso non dissimile dal noto precedente GIEM c. Italia (sentenza del 2018 sui ricorsi; e del 2023 sull’equa ripartizione)³³.

Nel rinviare all’apposita scheda *infra* nel *Quaderno*, è sufficiente qui osservare come la pronuncia rigetti il ricorso proposto sulla base dell’art. 7 CEDU; ma accerti la violazione dell’art. 1 Prot. 1, nei confronti dei terzi acquirenti dell’immobile costruito abusivamente, perché costoro hanno subito la confisca senza poter partecipare al procedimento penale nei riguardi dei costruttori dei manufatti illeciti. In realtà, la Corte di cassazione italiana pareva aver già indicato la via per rimediare a questo aspetto (il giudizio di esecuzione, ai sensi dell’art. 666 c.p.p.)³⁴.

3.2 Le sentenze sulla mancata esecuzione dei provvedimenti giudiziari

Nel corso del 2025, l’Italia è stata destinataria di una batteria molto nutrita (38 sentenze) di condanne per violazione di vari parametri (artt. 6 e 13 CEDU e 1 Prot. 1) per fatti di mancato adempimento – da parte di amministrazioni pubbliche - di obbligazioni di pagamento verso privati, risultati vittoriosi in giudizio.

L’assunto di base è che – in caso di sentenza definitiva di condanna al pagamento di una somma di danaro – la mancata esecuzione del provvedimento giudiziale costituisce una violazione dell’effettività della tutela giurisdizionale e, quindi, una vanificazione del giusto processo di cui all’art. 6 CEDU. Talora, è stato ritenuto violato anche l’art. 13 in materia di ricorso ef-

³³ V. i *Quaderni* n. 15 (2018) pag. 37 e n. 20 (2023), pag. 37.

³⁴ V. le sentenze della III sezione penale, 20 marzo 2019, n. 17339 e della IV sezione penale del 28 novembre 2024, n. 20.

fettivo³⁵.

Secondo la Corte EDU, inoltre, il credito vantato sulla base della pronuncia del giudice è una posta patrimoniale protetta dall'art. 1 Prot. 1, di talché in caso di mancato adempimento si configura anche questa violazione.

Per le diverse pronunzie (a partire da quelle del 16 gennaio 2025: *Banca Sistema c. Italia*, *BFF Bank c. Italia* e *Bonanni c. Italia*; e da quelle del 23 gennaio *Vitiello c. Italia* e *Costruzioni De.Ma.L. c. Italia*) si rinvia alle schede di sintesi contenute *infra* nel *Quaderno*.

Vale, però, la pena menzionare che il decreto-legge n. 156 del 2025 (*Misure urgenti in materia economica*, convertito nella legge n. 191 del 2025), il cui art. 5 (rubricato *Disposizioni urgenti per la definizione di contenziosi*), al comma 2, reca una disposizione particolare. Essa prevede un contributo di 40 milioni di euro per il 2025, in favore dei comuni che:

- siano capoluogo di città metropolitana;
- abbiano terminato il periodo di risanamento finanziario;
- siano destinatari di sentenze di condanna della Corte EDU per inadempimento di obbligazioni di pagamento, riconosciute da provvedimenti giudiziari.

Il contributo è attribuito dal Ministero dell'interno, previa domanda del comune interessato, nei limiti dell'importo dei debiti riconosciuti dalla sentenza di condanna da parte della Corte EDU.

La disposizione si applica - attualmente - a un solo caso (quello di Catania, di cui alla citata sentenza *Banca Sistema* del 16 gennaio 2025) e poggia sul presupposto che l'inadempimento, da parte dell'ente locale condannato in sede di giudizio nazionale, sia dovuto al dissesto finanziario, dichiarato ai sensi dell'art. 244 del decreto legislativo n. 267 del 2000.

In sostanza, la disposizione si risolve nella sterilizzazione della rivalsa di cui all'articolo 43, comma 10, della legge n. 234 del 2012³⁶.

3.3 La ragionevole durata delle procedure fallimentari: la sentenza n. 102 del 2025

Restando in argomento di equo processo (art. 6 CEDU), ma con riferimento alla ragionevole durata, d'interesse si rivela la sentenza della Corte co-

³⁵ Non si tratta, peraltro, di una novità nell'orientamento della Corte EDU. Per esempio, già nel 2024, vi erano state plurime pronunce in tal senso: v., tra le varie, *Alunni e Rummo Molino e Pastificio*, su cui v. il *Quaderno* n. 21 (2024), pag. 96.

³⁶ L'art. 43, comma 10, della legge citata prevede che - in caso di accertamento di violazione dei diritti dei ricorrenti e di conseguente condanna a carico dello Stato italiano di un'equa riparazione in danaro - lo Stato stesso può rivalersi su regioni, enti territoriali e altri soggetti pubblici ed equiparati, il cui comportamento abbia dato luogo alla violazione accertata.

stituzionale n. 102 del 2025, la quale ha dichiarato infondata una questione di legittimità sollevata in relazione alla legge Pinto (n. 89 del 2001).

Come è noto, per adeguarsi alla consolidata giurisprudenza della Corte EDU, nell'ordinamento italiano è stata introdotta la procedura di riconoscimento dell'equa riparazione per l'eccessiva durata dei processi. La legge n. 89 del 2001 (art. 2, comma 2-*bis*) prevede che il giudizio di primo grado non possa durare più di 3 anni; quello del secondo 2 e il giudizio di cassazione 1 anno. Per le procedure concorsuali, che seguono le dichiarazioni d'insolvenza, il termine ragionevole è fissato in 6 anni.

Secondo il giudice *a quo*, il termine di 6 anni per i giudizi fallimentari sarebbe stato irragionevolmente breve, data la frequente complessità delle procedure di accertamento del passivo, di ammissione dei creditori, di recupero delle somme e, infine, di eventuale riparto agli aventi diritto. Il giudice *a quo* - in buona sostanza - chiedeva alla Corte costituzionale una pronuncia che gli consentisse di rigettare la richiesta di equa riparazione, anche laddove il processo fallimentare si sia prolungato oltre i 6 anni.

La Corte costituzionale respinge tali rilievi, perché constata che la Corte di cassazione ha elaborato un orientamento per cui i 6 anni non sono un termine perentorio. E' previsto anzi che - nell'accertare la violazione del termine - il giudice competente sull'indennizzo *ex lege* Pinto deve valutare 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.

Per questo e sempreché il giudice offra una convincente motivazione su tali aspetti, si può ritenere che il termine di 6 anni non sia un limite da interpretarsi con rigidità e l'art. 2, comma 2-*bis* non può dirsi illegittimo.

4. Il contenzioso nei confronti di altri Paesi

4.1 Violenza sessuale e vittimizzazione secondaria: X. c. Cipro

Con la sentenza della Prima sezione della Corte EDU del 27 febbraio 2025 - conforme a molti precedenti³⁷ - la Repubblica di Cipro ha riportato la condanna per la violazione degli artt. 3 e 8 CEDU per un fatto di violenza sessuale. La ricorrente, una giovane di 19 anni di origine inglese denunciò di essere stata vittima di un'aggressione, perpetrata da dodici uomini, mentre soggiornava presso un hotel a Cipro. La giovane aveva raccontato alle autorità di polizia che l'episodio aveva preso le mosse il 13 luglio 2019, giorno in

³⁷ V., tra le tante, M.C. c. *Bulgaria* del 4 dicembre 2003; *Talpis c. Italia* del 2 marzo 2017, in *Quaderno* n. 14 (2017), pag. 40; V.C. c. *Italia* del 1° febbraio 2018, nel *Quaderno* n. 15 (2018), pag. 34 e J.L. c. *Italia* del 27 maggio 2021, nel *Quaderno* n. 18 (2021), pag. 41.

cui aveva conosciuto un uomo di nazionalità israeliana (S.Y.) con cui aveva poi avuto rapporti consenzienti (v. nn. 6-15 della sentenza). In una seconda occasione, mentre erano in corso atti sessuali con la stessa persona, amici di costui si erano introdotti nella stanza e l'avevano ripresa con i telefoni cellulari, nonostante che ella si fosse dichiarata contraria. Sicché ella aveva momentaneamente troncato i rapporti con S.Y.

Alcuni giorni dopo, allorquando ella era sotto l'effetto di alcool, S.Y. l'aveva indotta a seguirlo nella sua stanza e l'aveva violentata assieme ad altri uomini che avevano ripreso la scena con i telefoni cellulari.

Le autorità del luogo avviarono le indagini, sottoponendo la ricorrente a visita medica (effettuata, però, da un medico uomo, v. n. 23 della sentenza) e raccogliendo le dichiarazioni dei sospettati, ai quali vennero sequestrati i telefoni, e le testimonianze di alcuni ospiti e dipendenti dell'albergo. Tuttavia, la polizia cipriota ritenne che le diverse contraddizioni nella versione dei fatti della ragazza, nonché una serie di elementi oggettivi (i risultati delle perizie sui *video* presenti nei cellulari dei sospettati, il referto dell'esame ginecologico, i rilievi effettuati nella camera dell'albergo e sugli indumenti dei soggetti coinvolti) compromettessero l'attendibilità complessiva della denuncia.

Pertanto, una decina di giorni dopo il fatto, la ricorrente era stata convocata alla stazione di polizia per rendere una dichiarazione supplementare volta a chiarire alcune incongruenze. In tale circostanza, la giovane fu sentita per molte ore consecutive dagli agenti di polizia, senza l'assistenza di un difensore, ma con la presenza di un'assistente sociale. Al termine del colloquio, X. firmò una dichiarazione di ritrattazione della denuncia e chiarì di aver mentito.

A seguito della ritrattazione, la ricorrente fu immediatamente arrestata per aver offeso all'ordine pubblico, con la sua condotta consistita nella una simulazione di un reato. Successivamente, era stata condannata in primo grado a quattro mesi di reclusione, con pena sospesa. In appello, la condanna fu annullata.

I giudici di secondo grado avevano escluso, innanzitutto, che la ritrattazione fosse avvenuta con le dovute garanzie procedurali, in quanto era stata resa dopo un interrogatorio lunghissimo, senza difesa tecnica e senza avvisarla del suo diritto a non autoincriminarsi. Inoltre, le autorità inquirenti avrebbero erroneamente collocato la data della presunta violenza, così da concludere che le affermazioni dell'imputata fossero inesatte: ciò sulla base di una ripresa che la mostrava intenta in atti sessuali consenzienti con uno dei sospettati nella stessa notte. Diversamente da quanto ritenuto dal giudice di primo grado, ad avviso della sentenza d'appello, i *video* presenti sui cellulari dei presunti aggressori, pur rivelando nella ricorrente X una certa libertà di comportamento, non potevano provare in alcun modo l'inattendibilità della sua denuncia. Infine, la Corte Suprema di Cipro ritenne che la testimonianza della dottoressa che aveva visitato la giovane subito dopo i fatti, presentasse non poche lacune circa gli esiti degli esami clinici.

A seguito dell'assoluzione, la ricorrente aveva chiesto, nel 2022, al Procu-

ratore generale di Cipro di riesaminare la sua denuncia.

Tuttavia, il Procuratore, senza svolgere ulteriori indagini, si era limitato a una revisione del fascicolo, eliminando la ritrattazione dal materiale considerato. Ne aveva concluso che le incongruenze nelle dichiarazioni della ricorrente e il materiale probatorio raccolto erano idonei a inficiare in modo significativo la sua credibilità. Di qui la definitiva archiviazione della denuncia di X.

Adducendo la violazione, sotto il profilo procedurale, degli artt. 3 e 8 CEDU, la ricorrente ha adito la Corte di Strasburgo, sostenendo che le autorità nazionali fossero venute meno all'obbligo di condurre un'indagine effettiva.

Decisa preliminarmente la ricevibilità del ricorso (e, dunque, respinta l'eccezione del mancato esaurimento dei rimedi giurisdizionali interni avanzata dalla Rappresentanza cipriota), la Corte osserva che gli artt. 3 e 8 della Convenzione pongono a carico degli Stati sottoscrittori un obbligo positivo di salvaguardare l'integrità fisica dell'individuo, che si estende - sul piano procedurale - alle questioni inerenti all'effettività dell'indagine penale, funzionale a ottenere la riparazione del danno.

Esaminando le specifiche circostanze del caso, la Corte riconosce l'esistenza nel sistema legislativo cipriota di un quadro normativo idoneo a garantire la tutela delle vittime di violenza sessuale. L'art. 144 del codice penale cipriota punisce la violenza sessuale, sia essa compiuta senza il consenso della persona offesa sia con consenso estorto con violenza o minaccia. Inoltre, la Corte concede che le autorità nazionali avevano avviato prontamente il repertamento delle prove e la ricerca dei sospettati.

Ciononostante, la frettolosa conclusione delle indagini, conseguente alla ritrattazione delle dichiarazioni iniziali da parte della ricorrente, e il contestuale avvio di un procedimento penale a suo carico sollevano numerosi dubbi circa le modalità di gestione del caso. La Seconda sezione condivide le motivazioni della decisione di secondo grado dell'autorità giudiziaria cipriota.

L'annullamento della condanna di primo grado, tuttavia, non ha determinato - secondo la Corte EDU - la perdita di *status* di vittima³⁸ in capo alla ricorrente ai sensi dell'art. 34 CEDU. Invero, il riesame delle prove raccolte in precedenza da parte del Procuratore generale, in assenza di un supplemento di indagine, ha finito per confermare la linea investigativa censurata nel giudizio d'appello, eccezion fatta per l'esclusione della ritrattazione. La Corte osserva che nell'indagine si erano verificate numerosi carenze ed errori (non

³⁸ Nella giurisprudenza della Corte EDU, lo *status* di vittima costituisce una nozione autonoma, che prescinde dalle disposizioni procedurali interne ai singoli stati in relazione alla capacità o alla legittimazione ad agire. Sotto il profilo della legittimazione ad agire, è ormai pacifico che il ricorrente deve essere *directly affected* dalla misura contestata (v., tra le altre, sentenza *Lambert e altri c. Francia* del 5 giugno 2015 e *Mukhin c. Russia* del 14 dicembre 2021). Per quel che attiene all'oggetto del giudizio, la compatibilità della misura censurata viene valutata dalla Corte non in astratto, ma avendo riguardo alle ricadute nell'applicazione al caso in concreto. Tale nozione, pertanto, viene intesa senza particolari formalismi al fine di garantire la tutela effettiva del diritto al ricorso individuale.

erano stati fatti gli opportuni rilievi dattiloscopici, non erano stati acquisiti i tabulati telefonici, eccetera).

Da quanto premesso, la Corte osserva che le autorità nazionali non hanno adottato le misure necessarie per verificare puntualmente l'attendibilità della denuncia. Tale circostanza appare ancora più censurabile in presenza di un'accusa di violenza sessuale, poiché in tali casi è imposto alle autorità nazionali uno sforzo maggiore nel vaglio della credibilità delle dichiarazioni della vittima. Né – secondo la Prima sezione – l'aspetto del consenso della vittima è stato oggetto di quell'accertamento sobrio ma effettivo che le circostanze richiedevano. Né, ancora, approfondimenti erano stati condotti sul contenuto delle testimonianze secondo cui gli indiziati, poco prima dei fatti, avrebbero espresso brutalmente il loro desiderio di avere rapporti sessuali con la vittima, noncuranti della sua volontà. Infine, la Corte rileva che non erano state tenute in debita considerazione neanche le prove materiali (come i lividi e i graffi sul corpo della ricorrente) che, invece, avrebbero potuto dimostrare l'avvenuta violenza.

Alla luce di tali rilievi, la Corte conclude che lo scarto, tra l'impostazione delle autorità cipriote e un metodo corretto nella conduzione delle indagini, fosse da ricondurre a stereotipi degli investigatori nei confronti dell'atteggiamento sciolto ed esplicito della ricorrente. Questi pregiudizi hanno impedito, secondo la Corte, un'effettiva tutela dei diritti della ricorrente in qualità di vittima di violenza di genere; essi hanno generato un contesto di impunità tale da minare la fiducia stessa nel sistema giudiziario penale, pur in presenza di un quadro legislativo coerente con la Convenzione. Dal complesso quadro ricostruito nella pronuncia, pertanto, emerge anche la vittimizzazione secondaria della persona offesa.

La Corte accerta, in conclusione, la violazione degli artt. 3 e 8 CEDU e accorda alla ricorrente un risarcimento per i danni non patrimoniali pari a 20 mila euro, oltre alle spese legali³⁹.

4.2 I fatti di Odessa del 2014

Il 13 giugno 2025, è divenuta definitiva la sentenza della Prima sezione nei confronti dell'Ucraina, sulla vicenda nota alla cronaca (e, ormai, alla storia⁴⁰) dei disordini del 2 maggio 2014 a piazza Maidan, a Odessa, città molto esposta agli eventi bellici ancora in corso (Vyacheslavova e altri c. Ucraina, del 13 marzo 2025). Sette ricorsi erano stati presentati da ventotto persone (tutte

³⁹ La sentenza è pubblicata anche in *Cassazione penale* 2025, pag. 3314, con nota di C. Tozzi, *Violenza di genere e indagini effettive (a proposito di X. c. Cipro)*, nonché in *Rivista italiana di diritto e procedura penale* 2025, pag. 639, con nota di S. ANASTASI, *Violenza di genere e obblighi di protezione delle vittime*.

⁴⁰ Sugli scontri di Odessa del 2 maggio 2014, v. – tra gli altri – P. FIGUERA, *Odessa, la perla ucraina nel mirino di Putin*, in *Limes* n. 2 del 2022, pag. 177.

con legami di parentela con le quarantotto persone decedute) nonché da tre dei sopravvissuti all'incendio sviluppatosi nella Camera del lavoro (*Trade Union Building*).

La sentenza (v. n. 5-9) colloca i fatti nel quadro fortemente destabilizzato dell'Ucraina, nella quale - tra il novembre 2013 e il febbraio 2014 - si svolsero plurime manifestazioni di protesta, prima a Kiev e, poi, anche a Odessa, in risposta - da un lato - alla sospensione dei preparativi per la firma dell'accordo di associazione con l'Unione europea e - dall'altro - al rafforzamento dei legami economici con la Russia. Le predette proteste, conosciute con il nome di "Euromaidan"⁴¹, culminarono nella destituzione del Presidente dell'Ucraina, Viktor Janukovyč e nella formazione di un nuovo governo.

Nella ricostruzione della sentenza, dal febbraio 2014 ciò comportò un aumento considerevole della presenza militare in Crimea della Federazione Russa, la quale forzò il Consiglio Supremo della Repubblica Autonoma di Crimea al fine di far indire un *referendum* il 16 marzo 2014, per annettere tale regione alla Russia⁴². Nello stesso periodo, iniziarono proteste filorusse nelle regioni orientali dell'Ucraina, degenerate in atti di violenza diffusa e nell'auto-proclamazione, da parte di alcuni gruppi armati, della "Repubblica Popolare di Donetsk" e della "Repubblica Popolare di Lugansk", grazie all'appoggio militare, economico e politico della Federazione russa.

Già da novembre 2013, le proteste dell'*Euromaidan* interessarono anche Odessa, in cui nei mesi successivi alcuni attivisti filo-europei annunciarono la creazione di un nucleo di autodifesa per garantire la sicurezza durante le manifestazioni a favore dell'integrazione europea (v. n. 13). In risposta, attivisti filorussi allestirono una tendopoli in piazza *Kulykove Pole* e chiesero l'indizione di un *referendum* per far annettere Odessa alla Federazione Russa. Nel susseguirsi di episodi di crescente tensione tra i sostenitori dell'Euromaidan e gli attivisti filorussi, alla fine di aprile 2014, i tifosi delle squadre di calcio *Odesa Chornomorets* e *Kharkiv Metalist* annunciarono l'intenzione di organizzare per il 2 maggio una manifestazione comune a sostegno dell'unità dell'Ucraina.

L'annuncio suscitò reazioni contrastanti e fin da subito le autorità ebbero notizia di possibili scontri e disordini durante l'evento (v. n. 26-29). Purtroppo, esse sottovalutarono tali informazioni e non adottarono misure straordinarie volte a fronteggiare possibili situazioni di emergenza. Nel primo pomeriggio del giorno programmato per la marcia, dopo che i manifestanti erano stati raggiunti da un consistente numero di attivisti filorussi, scoppiarono violenti scontri, iniziati proprio a opera dei sostenitori anti-Maidan. Le forze dell'ordine avevano - sì - formato un cordone per separare le due fazioni, ma non posto in essere alcuna azione concreta per dissuadere la folla

⁴¹ Letteralmente "Europiazza": il riferimento è alla piazza dell'Indipendenza, la piazza principale di Kiev, dove si concentrarono le proteste iniziali.

⁴² Il Consiglio di Europa ha dichiarato l'esito del *referendum* e la successiva annessione illegali, prive di effetto giuridico e, pertanto, non riconoscibili.

dal proseguire le violenze, tanto che le due parti vennero ben presto a contatto. A causa dei numerosi spari con armi da fuoco da parte di entrambe le parti, rimasero uccise sei persone (v. n. 34-61). Quando verso le ore 18, i sostenitori pro-unità ebbero la meglio negli scontri, gli attivisti filorusi si rifugiarono presso la Camera del lavoro (*Trade Union Building*). I manifestanti che avevano promosso la marcia si recarono, a loro volta, alla tendopoli in piazza *Kulykove Pole*, che era stata il centro di raccordo delle proteste filorusse durante le tensioni dei mesi precedenti, e vi appiccarono il fuoco (v. n. 63). Nonostante le chiamate immediate ai vigili del fuoco, il relativo intervento non ebbe luogo: dalla registrazione di una delle telefonate ai pompieri emerse - anzi - che gli operatori del numero di emergenza dettero rassicurazioni sul fatto che gli incendi in corso non erano pericolosi e che il comandante dei vigili del fuoco dette espressa indicazione di non inviare alcuna autopompa, adducendo il rischio di un possibile furto del mezzo da parte dei manifestanti più facinorosi.

Alle ore 19,45, un incendio scoppiò anche nella sede della Camera del lavoro, nella quale si erano barricati gli attivisti filorusi e, anche in tal caso, i soccorsi non furono inviati se non con un ritardo di quasi mezz'ora. Ne seguì la morte di 42 persone e il ferimento di molte altre (v. n. 73-74).

A seguito di tali fatti, la polizia provvide all'arresto di molte persone e furono avviati procedimenti penali nei confronti di alcuni funzionari ed esponenti delle autorità di polizia e del soccorso di emergenza, ritenuti responsabili di non aver posto in essere le misure preventive necessarie a evitare gli eventi. Peraltro, il 4 maggio 2014, varie centinaia di militanti filorusi assaltarono la stazione di polizia di Odessa, presso cui molti aderenti alla loro fazione erano trattenuti, e li fecero fuggire (v. n. 75).

In seguito, la lentezza nella conduzione delle indagini e le modalità tortuose con cui il procedimento si sviluppò, denso anche di errori procedurali, permisero a molti degli indagati accusati di fuggire in Russia o di essere prosciolti per intervenuta prescrizione.

Pertanto, alcuni parenti delle vittime e alcuni sopravvissuti avevano presentato ricorso a Strasburgo, lamentando, innanzitutto, la violazione del diritto alla vita (art. 2 CEDU), sotto il profilo sia sostanziale per il mancato adempimento degli obblighi di protezione, non avendo lo Stato ucraino protetto la vita dei manifestanti; sia procedurale, non avendo le autorità nazionali garantito lo svolgimento di un'indagine effettiva sui fatti accaduti. I ricorrenti avevano fatto valere anche la violazione dell'art. 3 CEDU (Divieto di trattamenti disumani e degradanti), a motivo che le modalità di svolgimento delle indagini avevano causato loro una profonda sofferenza psicologica, integrando atti di maltrattamento (v. n. 77-208).

Inoltre, la ricorrente Vyacheslavova aveva lamentato il ritardo nella consegna della salma del padre per la sepoltura, dolendosi dunque della violazione dell'art. 8 CEDU (vita privata e familiare). Altri ricorrenti avevano denunciato il mancato rispetto del diritto a un equo processo (art. 6 CEDU),

per non avere le autorità giurisdizionali esaminato in un tempo ragionevole le loro rivendicazioni civilistiche nell'ambito del procedimento penale.

La Corte EDU, innanzitutto, chiarisce che l'ambito del suo intervento (ai sensi dell'art. 19 della Convenzione) è limitato all'esame della responsabilità internazionale dell'Ucraina, indipendentemente dal fatto che gli illeciti siano stati materialmente compiuti da ex funzionari locali, attualmente riparati in Russia. Decisa poi, preliminarmente, la ricevibilità del ricorso⁴³ e premesso che le prove a disposizione consistono sia in documentazione materiale e scritta, sia in risultanze di medicina legale, sia ancora in registrazioni *audio* e *video*⁴⁴, la Corte si sofferma a valutare la doglianza relativa alla violazione dell'art. 2 CEDU.

Essa rammenta che la sua costante giurisprudenza fa discendere dall'art. 2 CEDU in capo agli Stati sottoscrittori, oltre all'espresso obbligo negativo di non attentare alla vita dei propri cittadini, una serie di obblighi positivi:

- sotto il profilo sostanziale, gli Stati sono tenuti a predisporre un quadro legislativo e amministrativo efficace per prevenire la violazione del diritto alla vita e garantire tutte le tutele necessarie a scongiurare il verificarsi di un pericolo all'incolumità dei propri cittadini;
- sotto il profilo procedurale, in caso di mancata prevenzione del pericolo alla vita, si impone agli Stati l'obbligo di svolgere un'indagine effettiva, ossia tempestiva e ragionevolmente efficace, diretta a individuare i responsabili e, se del caso, condannarli⁴⁵.

Tanto premesso, la Corte esamina distintamente i diversi comportamenti posti in essere dalle autorità nazionali, giungendo a ravvisare la violazione degli obblighi positivi sostanziali di cui all'art. 2 CEDU.

In merito alla mancata predisposizione delle tutele dirette a prevenire il pericolo per la vita dei propri cittadini, la Corte osserva che, in ragione delle forti tensioni politiche segnate dall'annessione della Crimea alla Russia e della particolare posizione strategica di Odessa, era di primario dovere dello Stato predisporre un quadro normativo che fungesse da efficace deterrente contro le possibili minacce all'incolumità pubblica (v. n. 332). In proposito, la Corte

⁴³ In specie, la Corte respinge l'eccezione di mancato esaurimento dei rimedi giurisdizionali interni, avanzata dalla difesa del Governo ucraino.

⁴⁴ La Corte riferisce, inoltre, di essersi basata sulle seguenti fonti: il rapporto dell'ONG "2 May Group"; il *report* del 4 novembre 2015 del Comitato consultivo internazionale sull'Ucraina, nominato dal Consiglio d'Europa; il rapporto dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani del 15 giugno 2014, redatto altresì sulla base delle testimonianze oculari di alcuni membri dell'ufficio presenti sul luogo e, infine, il racconto di alcuni ricorrenti, essendo le loro narrazioni coerenti con la documentazione presentata dagli organi predetti.

⁴⁵ La Corte ha più volte ribadito che lo svolgimento di indagini effettive costituisce un'obbligazione di mezzi non di risultato: non è, dunque, richiesto che lo Stato individui un responsabile, essendo invece necessario che agisca con tutti gli strumenti disponibili per cercare la verità (sul diritto alla vita, in tal senso Corte EDU, sentenza del 5 luglio 2016, ricorso n. 44898/10, *Jeronovičs c. Lituania*, n. 103).

rileva che copia dell'unico provvedimento in tal senso (un'ordinanza adottata dal capo del dipartimento di polizia di Odessa del 17 aprile 2014) non è mai stata depositata presso la cancelleria della medesima Corte.

Sul piano operativo, poi, le autorità nazionali – avendo avuto notizia di possibili scontri e disordini durante la marcia programmata per il 2 maggio – erano tenute ad adottare misure organizzative di contrasto, nonché a preparare adeguatamente le forze dell'ordine per neutralizzare le provocazioni. Diversamente, secondo le informazioni pervenute alla Corte, le autorità di polizia ignorarono i segnali di allarme e non posero in essere alcuna misura per fermare i manifestanti anti-unità, giunti in più di trecento alla marcia, mentre i funzionari locali riunitisi per decidere su come operare nel corso dell'evento, in una riunione fissata il giorno stesso degli scontri, spensero i loro telefoni cellulari quando la marcia era già iniziata e gli scontri si stavano consumando.

Con riguardo al mancato intervento per porre fine alle violenze, la Corte osserva che l'atteggiamento passivo, al limite della connivenza, delle forze di polizia, non intervenute a fermare l'attacco armato degli attivisti anti-Maidan, sia stato una delle principali cause della degenerazione degli scontri, che hanno raggiunto il culmine con l'incendio della Camera del lavoro.

Di qui l'accertamento della violazione dell'art. 2 CEDU, sotto l'aspetto sostanziale (v. nn. 347 e 354). Inoltre, la Corte ha ritenuto violato l'obbligo positivo gravante sullo Stato di adottare misure di soccorso tempestive, in seguito allo scoppio dell'incendio. Dalle informazioni allegare agli atti di causa, l'invio delle autopompe e dei soccorsi necessari era avvenuto quaranta minuti dopo le prime richieste di aiuto, nonostante la presenza, a poco meno di un chilometro, della caserma dei vigili del fuoco. Anzi, dalle testimonianze, era emerso che il mancato intervento era stato deliberatamente deciso dal capo del servizio di emergenza, presente sulla scena dell'incendio, in ragione del presunto pericolo di un nuovo sequestro di un'autopompa da parte dei manifestanti, già avvenuto in precedenza. Secondo la ricostruzione della Corte, non vi sono ragioni sufficienti per ritenere giustificata tale decisione; né ve ne sono per la protratta inattività delle forze dell'ordine presenti, che non hanno assicurato un'evacuazione rapida e sicura dell'edificio (v. n. 355-361).

Con riguardo alla violazione degli obblighi procedurali gravanti sullo Stato, consistenti nel garantire un'indagine effettiva, ossia adeguata, tempestiva, celere, indipendente e accessibile, la Corte ritiene sussistente la violazione di cui all'art. 2 CEDU (v. n. 420).

In merito all'adeguatezza delle indagini svolte, secondo la Corte, le autorità non hanno agito prontamente onde raccogliere, mantenere integre ed esaminare le prove, inficiando irrimediabilmente l'esito dei successivi processi. Inoltre, la Corte rileva gravi carenze nell'individuazione dei soggetti coinvolti e nella determinazione delle loro responsabilità.

In ordine alla tempestività e alla ragionevole celerità delle indagini, essa registra numerosi ritardi e lunghi periodi di inattività, che hanno avuto l'esito,

da un lato, di permettere a molti dei soggetti perseguiti di rifugiarsi in Russia e sottrarsi, pertanto, ai processi a loro carico, e dall'altro, di veder archiviati numerosi procedimenti per intervenuta prescrizione. Con riguardo al profilo dell'accessibilità dell'indagine, è emerso, secondo la Corte, il mancato coinvolgimento delle vittime e dei loro parenti: invero, costoro non solo non hanno avuto alcuna notizia circa l'andamento delle indagini e l'avvio di nuovi procedimenti, ma hanno ricevuto altresì il diniego alla richiesta di vedersi riconosciuto lo *status* procedurale di vittime. Inoltre, a causa della gravità degli eventi, secondo la Corte, il diritto alla verità non può dirsi appartenente solo alle vittime e alle loro famiglie, ma anche al pubblico in generale, che ha il diritto di conoscere quanto realmente accaduto. Tale diritto all'informazione doveva essere tutelato, precisa la Corte, per garantire altresì la massima trasparenza sui fatti avvenuti e impedire che la natura lacunosa delle informazioni relative ai tragici eventi divenissero strumento di propaganda da parte della Federazione russa (v. n. 411-413).

Con riguardo all'indipendenza nello svolgimento delle indagini, la Corte ha rilevato che, in conformità con la relazione del 4 novembre 2015 del Comitato consultivo internazionale sull'Ucraina, vi fossero numerosi elementi da cui dedurre la complicità della polizia nei disordini avvenuti il 2 maggio. Inoltre, le indagini erano state riassegnate al dipartimento di polizia regionale di Odessa, strettamente legato ai funzionari di polizia sospettati. Al contempo, anche l'indagine sui funzionari del Servizio di emergenza, condotta dal dipartimento investigativo del ministero di difesa, era stata viziata dal rapporto gerarchico esistente tra queste autorità.

Infine, sotto il profilo dell'imparzialità dell'indagine, la Corte ha respinto l'accusa di presunto favoritismo nei confronti degli attivisti pro-unità, basato sull'incriminazione quasi esclusiva degli attivisti filorussi, ritenendo che non vi fosse alcuna prova in tal senso, ma che anzi le gravi carenze delle indagini successivamente svolte sollevano dubbi su un possibile sabotaggio del lavoro investigativo proprio a favore di tali imputati.

Passando a esaminare la doglianza della signora Vyacheslavova in merito al ritardo nella consegna della salma del padre per la sepoltura, la Corte ha infine ravvisato la violazione dell'art. 8 CEDU sulla base del rilievo che il trattamento prolungato per quattro mesi della salma si era rivelato ingiustificato, costituendo un'ingerenza indebita nella vita privata e familiare della ricorrente.

La Corte ha invece respinto le doglianze relative all'art. 3 CEDU, non ritenendo che la sofferenza dei ricorrenti avesse assunto una dimensione tale da poter integrare un trattamento inumano e degradante, e all'art. 6 CEDU, avendo esaminato le questioni già con riferimento al diritto al rispetto della vita di cui all'art. 2 CEDU.

4.3 La questione curda e il contrasto dell'opposizione politica in Turchia: Demirtaş 4 e Demihran

Con la sentenza Demirtaş c. Turchia n. 4 (Seconda sezione, 8 luglio 2025, divenuta definitiva il 3 novembre 2025) si è conclusa un'ulteriore tappa della vicenda inerente al deputato del partito filo-curdo Selahattin Demirtaş, il quale è ancora detenuto⁴⁶.

Nel *Quaderno* n. 17 (2020)⁴⁷, era stato riferito della sentenza della *Grande Chambre* Demirtaş c. Turchia n. 2, con cui il Paese convenuto era stato condannato per violazione di plurimi parametri (artt. 5, 10 e 18 CEDU e 3 Prot. 1), per avere arbitrariamente arrestato Demirtaş nel 2016, sulla base delle sue opinioni politiche, espresse in qualità di eletto al Parlamento turco nelle liste del partito filo-curdo. La Turchia era stata condannata a liberare Demirtaş e versargli 25 mila euro per danni morali. La Turchia – tuttavia – non ha mai ottemperato alla sentenza *Demirtaş 2*.

Il deputato detenuto aveva – a ogni modo – già interposto altri ricorsi, uno dei quali è venuto a definizione proprio nella sentenza *Demirtaş n. 4*.

Liberato brevemente il 2 settembre 2019, Selahattin Demirtaş era stato raggiunto da un secondo ordine di cattura e la custodia cautelare era stata ripristinata il 20 settembre 2019. Egli aveva fatto ricorso alla Corte costituzionale turca per sentire dichiarata la violazione dei suoi diritti fondamentali, senza che tuttavia la Corte medesima si pronunciasse. Ma dopo la condanna, a opera della *Grande Chambre* il 22 dicembre 2020, le autorità turche avrebbero dovuto liberarlo ma non vi avevano provveduto. Esse – anzi – avevano elevato (il 30 dicembre 2020) contro Demirtaş altri capi d'imputazione, tutti riferiti agli stessi fatti (vale a dire la pretesa partecipazione alle attività del PKK, partito armato curdo accusato di condotte di terrorismo⁴⁸) ma con riformulazioni e specificazioni che la corte d'assise di Ankara aveva ritenuto che potessero differenziare i fatti imputati sotto il primo procedimento (coperto dalla pronuncia della *Grande Chambre*) da quelli oggetto delle nuove contestazioni (v. nn. 65 ss. della sentenza).

La pubblica accusa e la corte d'assise di Ankara avevano valorizzato, in particolare, testimonianze anonime, la cui escussione era stata demandata dalla medesima corte d'assise a un giudice delegato senza la partecipazione dell'imputato né del difensore a motivo di presunte ragioni di tutela del te-

⁴⁶ Si v., al riguardo, anche l'interrogazione a risposta scritta n. 946 del 23 aprile 2023, del deputato Fratoianni, cui ha risposto il sottosegretario agli Esteri, Giorgio Silli (v. tali documenti pubblicati *infra* in questo *Quaderno*).

⁴⁷ V. pag. 61. A questa sentenza (e alla relativa sintesi curata da questo Osservatorio) si rinvia per raggugli sui fatti, che consistevano nell'aver aderito il Demirtaş alla mobilitazione nel 2014 in favore della città curda di Kobane.

⁴⁸ Per un'aggiornata analisi delle strategie del PKK, v. C. GUIBET LAFAYE, *Sortir de la lutte armée: dissonances cognitives e contradictions normatives. Le cas du PKK*, in *Révue internationale de politique comparée*, 2022, pag. 57.

stimone (v. n. 85). Il 16 maggio 2024, infine, Selahattin Demirtas era stato condannato a 42 anni di reclusione per istigazione al terrorismo e altri illeciti penali (v. n. 97).

La Seconda sezione prende in esame, in primo luogo, la doglianza relativa all'art. 5, comma 4, CEDU a motivo del mancato responso della Corte costituzionale turca sul ricorso di Demirtas inerente al secondo ordine di cattura. La Corte osserva che, rispetto a quell'iniziativa giudiziaria, il ricorrente non ha avuto alcun riscontro sicché, sulla sua perdurante detenzione cautelare, non si è avuto alcun controllo giurisdizionale in tempo ragionevole, come prescritto dalla Convenzione. Di qui la constatazione della violazione (v. n. 161).

Senza che occorra qui dilungarsi ulteriormente sull'intrico procedurale del quale la Corte EDU è dovuta venire a capo, sarà sufficiente esporre che essa accerta anche la violazione dei commi 1 e 3 dell'art. 5 (Diritto alla libertà e alla sicurezza), in ragione che l'imprigionamento di Demirtas è avvenuto senza alcuna base né di condanna legittima né di fondati indizi di colpevolezza; e che non gli è stata consentita alcuna reale impugnativa giurisdizionale. La riformulazione delle accuse (v. n. 213) e l'acquisizione delle prove attraverso testimoni anonimi (v. n. 238) sono stati – secondo la Corte EDU – stratagemmi volti a eludere il giudicato del 2020 (v. nn. 257 e 276).

Da questo punto di vista, ancora più pregnante è la nuova condanna pronunciata nei riguardi della Turchia per la violazione dell'art. 18 CEDU (il quale vieta agli Stati sottoscrittori di interpretare e applicare le limitazioni e i temperamenti ai diritti previsti dalla Convenzione per finalità distorte o, comunque, diverse da quelle per le quali tali limitazioni sono previste), in combinato con l'art. 5. La Corte stigmatizza l'azione delle autorità turche non solo per aver violato il giudicato della sentenza *Demirtaş 2* (v. n. 317) ma anche per aver applicato le clausole limitative dell'art. 5 CEDU per conculcare i diritti politici del ricorrente (v. n. 318) e, in definitiva, per ridurre l'agibilità politica nel Paese e restringere il pluralismo (v. n. 319)⁴⁹.

In questo senso, è significativa anche la sentenza *Demihran e altri c. Turchia* (Seconda sezione, 22 luglio 2025, anch'essa definitiva dal 3 novembre), con cui il Paese convenuto è stato condannato per violazione degli artt. 6, comma 1, e 7 CEDU per le condanne inflitte a circa 240 membri del partito gulenista (FETÖ/PDY), accusati di aver partecipato al tentato *golpe* del 2016⁵⁰. Rimanendo nel solco della precedente pronuncia della *Grande Chambre*, *Yüksel Yalçinkaya c. Turchia*, del 26 settembre 2023, la Corte EDU affronta il tema delle condanne inflitte sulla base del solo sospetto di appartenere al citato partito e, quale unica prova, dell'uso di sistemi di comunicazione elettronica crittati (in particolare, ByLock).

⁴⁹ La Turchia viene pertanto condannata a versare al ricorrente 32 mila 500 euro per danno morale; 3 mila 245 euro per danno materiale e 20 mila per le spese. Redige una breve opinione dissenziente la giudice turca Yüksel.

⁵⁰ In argomento l'Osservatorio si è diffuso nel *Quaderno* n. 13 (2016), pag. 33 ss.

Proprio perché la prova essenziale dell'appartenenza al partito ritenuto responsabile del tentato colpo di Stato era l'uso del citato canale di comunicazione elettronica e, talora, addirittura la sola testimonianza di terzi che esso fosse stato adoperato, la Corte ne deduce che i ricorrenti erano stati condannati penalmente, in via formale, per l'adesione a quel partito ma, in larga sostanza, per aver usato ByLock. Essi avevano, quindi, posto in essere condotte che, di per sé, non erano reato o non lo erano al momento dei fatti o, comunque, in mancanza dell'elemento soggettivo (v. n. 19).

Al riguardo, la Corte EDU osserva che – come era stato constatato nel precedente del 2023 - i ricorrenti erano stati condannati sulla base di pratiche giudiziarie non prevedibili nel senso richiesto dall'art. 7CEDU; non era stato nemmeno loro concesso di contraddire sul contenuto della messaggistica, acquisito dal gestore in Lituania, come avrebbe richiesto l'art. 6, comma 1, CEDU. In conclusione, la Corte accerta la violazione dei diritti dei ricorrenti, maturata entro un contesto di evidente e illegittimo automatismo interpretativo (v. n. 47), frutto di un problema sistemico della giustizia turca.

4.4. L'influenza delle fake news sulle elezioni: Bradshaw

Con la sentenza della Quarta sezione del 22 luglio 2025 (Bradshaw e altri c. Regno Unito, divenuta definitiva l'8 dicembre 2025), è stato respinto il ricorso di cittadini britannici che intendevano far valere l'inadempimento, da parte dello Stato convenuto, degli obblighi positivi di protezione del loro diritto di elettorato attivo e passivo (art. 3 Prot. 1) (v. n. 8 della sentenza).

I ricorrenti erano 3 deputati della *House of Commons*, eletti nel dicembre 2019. Due di loro non si erano ripresentati nel 2024 mentre uno lo aveva fatto ma era risultato sconfitto.

Essi avevano premesso che, nel febbraio 2019, una commissione permanente della Camera dei comuni aveva approvato un documento conclusivo di un'indagine conoscitiva sulla disinformazione e sulla diffusione delle *fake news*; una relazione sullo stesso argomento era stata redatta dalla commissione parlamentare di controllo sui servizi d'informazione britannici e fatta pervenire al Primo ministro (allora: Theresa May).

Questa seconda relazione, in particolare, aveva messo in luce che le operazioni di interferenza nel dibattito pubblico mediante disinformazione e *fake news* (anche a opera di *bot* e *trolls*) potevano essere ascritte a soggetti russi, i quali avevano preso di mira specificamente la campagna referendaria sulla *Brexit* del 2016 (v. nn. 41-50).

Tuttavia, l'ufficio del Primo ministro non aveva assunto alcuna iniziativa concreta nei riguardi di quella che i ricorrenti avevano considerato l'indebita influenza russa nel processo democratico britannico. Il Governo aveva risposto alla relazione nel senso che non vi erano evidenze di un'iniziativa russa, organica e su larga scala, di influenza sull'opinione pubblica britannica (v. nn. 51-52).

Viceversa, nel 2023, l'agenzia governativa per sicurezza cibernetica aveva redatto un rapporto dai contenuti opposti: essa aveva affermato che non vi fossero dubbi su una strategia russa d'interferenza nelle vicende del Regno Unito (v. n. 56). La medesima agenzia sulla cibersicurezza - nel 2024 - aveva steso un altro rapporto che affermava che le elezioni politiche di quell'anno si erano tenute in un contesto complesso, entro il quale essa aveva cooperato con altri soggetti istituzionali nel tentativo di mantenere integre le procedure democratiche.

Sicché, ad avviso dei ricorrenti, l'inerzia del Governo - pur nella disponibilità di informazioni affidabili - aveva finito per lasciare che queste interferenze distorcessero gli esiti del gioco democratico del Regno Unito (v. nn. 105-111) e disturbassero il libero esercizio del voto. Le sedi giudiziali interne al Regno Unito, tuttavia, non si erano mostrate disponibili a pronunciarsi. Di qui il ricorso a Strasburgo.

La Corte EDU non disconosce che l'art. 3 Prot. 1 - che pure è stato scritto con l'intento di garantire che la persona possa recarsi a votare e a presentarsi come candidata (e, quindi, in chiave di obblighi essenzialmente negativi a carico degli Stati sottoscrittori) - possa avere taluni risvolti di obbligo positivo. Essa rammenta che vi sono molti precedenti nei quali una violazione è stata accertata laddove lo Stato sottoscrittore abbia:

- previsto restrizioni dirette a soggetti determinati sull'elettorato attivo o passivo;
- violato la sua stessa legge elettorale;
- escluso un percorso ragionevole di tutela giurisdizionale sulle controversie elettorali.

La Corte EDU ha spesso affermato che - più in generale - che gli Stati sottoscrittori devono organizzare libere elezioni, a intervalli regolari e in un ambiente in cui il confronto pubblico di opinioni e programmi sia assicurato (v. n. 130-131). Nondimeno e per esempio, la mera soglia di sbarramento - pretesamente troppo alta nelle elezioni turche - non è stata ritenuta in violazione dell'art. 3 Prot. 1 (Yumak e Sadak c. Turchia del 2008⁵¹) né lo è stata la presunta parzialità dei mezzi televisivi nella campagna elettorale russa del 2003 (Partito comunista russo c. Russia del 2012).

Nel caso di specie, la Corte EDU non si nasconde la serietà del tema posto dai ricorrenti e dell'urgenza che gli Stati aderenti al Consiglio d'Europa seguano le indicazioni della Commissione di Venezia del 2018 e della risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa del 2020^{52 53}; ma avverte

⁵¹ V. il *Quaderno* n. 5 (2008), pag. 18.

⁵² In tali documenti è messo in evidenza il bisogno, per le democrazie europee, di assumere iniziative volte ad assicurare campagne elettorali integre e monde dalla disinformazione; e di spezzare i monopoli delle piattaforme digitali, da cui spesso le *fake news* promanano.

⁵³ Quanto all'UE, il 18 dicembre 2024 il Parlamento europeo ha votato per l'istituzione di

che accogliere il ricorso avrebbe significato individuare, in concreto, quali iniziative specifiche il Governo britannico avrebbe dovuto assumere. Da questo punto di vista, la Quarta sezione deve constatare che, in ambito europeo, non v'è un consenso unanime maturato su specifiche linee d'azione per contrastare le *fake news* (v. n. 159), tanto più che si tratta di un terreno delicato, poiché potenzialmente suscettibile di erodere il diritto di manifestazione del pensiero (v. n. 161). Ne deriva che il bilanciamento tra la necessità di contrastare la disinformazione, da un lato, e la scelta di mezzi adeguati che non finiscano per porsi in contrasto con l'art. 10 CEDU, dall'altro, è rimesso alla discrezionalità dei Paesi sottoscrittori. Dal margine di tale discrezionalità il Regno Unito non è uscito (v. n. 163). Di qui la pronuncia unanime di non violazione.

una Commissione speciale sullo scudo europeo per la democrazia (*European Democracy Shield* - EUDS), poi costituitasi il 3 febbraio 2025. L'EUDS è incaricata di proporre soluzioni per rafforzare la resilienza dell'UE alle minacce e agli attacchi ibridi e migliorare il quadro giuridico e istituzionale dell'UE in una prossima relazione d'iniziativa. In un documento di lavoro "sulla protezione della democrazia europea e dei nostri valori - Conclusioni e raccomandazioni della Commissione speciale sullo scudo europeo per la democrazia", pubblicato nell'aprile 2025, viene chiesto di potenziare i *media* indipendenti e la società civile, la difesa contro le minacce informatiche e ibride e di aiutare i Paesi vicini dell'UE, in particolare i Paesi candidati, nei loro sforzi per contrastare la manipolazione delle informazioni.

III.

ANTICIPAZIONI

Anticipazioni

Richiamo giornalistico ha avuto, nel gennaio 2026, l'emanazione della sentenza della Corte europea dei diritti sul ricorso proposto dai familiari di Riccardo Magherini⁵⁴ (Prima sezione, 15 gennaio 2026).

Nella notte del 3 marzo 2014, a Firenze, i servizi di emergenza ricevettero numerose segnalazioni relative a un uomo in evidente stato di agitazione e di grave disagio psichico. Una prima pattuglia di carabinieri giunse sul luogo e trovò Riccardo Magherini inginocchiato sul marciapiede con le braccia aperte. I carabinieri tentarono inizialmente di calmarlo verbalmente ma poco dopo, quando intervenne una seconda pattuglia, l'uomo tentò di fuggire, oppose resistenza e colpì uno degli operanti. Fu quindi atterrato e ammanettato. Nei minuti successivi, R.M. rimase in posizione prona, con le mani legate, pur nel continuo tentativo di divincolarsi e di gridare; una parte degli eventi fu ripresa in un *video* da un testimone. L'uomo fu mantenuto in questa posizione anche dopo che aveva smesso di parlare. Giunsero, quindi, sul posto i volontari della Croce Rossa che, constatata la situazione, chiesero l'intervento di un medico, che arrivò dopo circa 20 minuti dall'intervento dei carabinieri, trovando l'uomo in arresto cardiaco. Nonostante i tentativi di rianimazione, il decesso dell'uomo fu constatato al suo arrivo in pronto soccorso.

Nel procedimento penale volto ad accertare le responsabilità connesse al decesso di R.M., i consulenti nominati dal pubblico ministero e quelli designati dai familiari di R.M. concordarono nel ritenere che le droghe assunte, lo stress causato dall'immobilizzazione e dai tentativi di liberarsi, nonché la posizione prona in cui era stato mantenuto, erano state tutte concause della morte.

Il tribunale di Firenze condannò tre dei carabinieri intervenuti per cooperazione in omicidio colposo (art. 113 c.p.), rilevando come, sebbene il comportamento degli agenti fosse conforme a una circolare del 2008, relativa alle procedure di immobilizzazione e ammanettamento, essi avevano mantenuto l'uomo in posizione prona anche quando quest'ultimo aveva cessato di manifestare segni vitali, circostanza che avrebbe dovuto indurli a intervenire o a chiamare i servizi di emergenza invece di attendere passivamente l'arrivo dell'ambulanza con il medico.

La sentenza, confermata dalla corte d'appello, fu annullata dalla Corte di cassazione, la quale rilevò l'assenza dell'elemento soggettivo in capo agli imputati. In particolare, la Corte osservò che la decisione di introdurre nuove linee guida nel gennaio 2014 indicava chiaramente che si era reso necessario

⁵⁴ V. L. SERRANÒ, *Firenze, morì dopo l'arresto. La Corte dei diritti umani condanna l'Italia a risarcire*, in *Repubblica*, 16 gennaio 2026, pag. 21; D. ALIPRANDI, *Magherini, la CEDU condanna l'Italia: Morte evitabile*, nel *Dubbio*, 16 gennaio 2026, pag. 12 e R. CHIARI, *Magherini morto come Floyd, la CEDU condanna l'Italia*, nel *Manifesto*, 16 gennaio 2026, pag. 2.

elaborare nuove conoscenze per il personale delle forze dell'ordine in merito ai rischi per la sicurezza connessi al confronto con persone in stato di agitazione psicofisica. Simili criteri-guida – evidentemente – non erano maturati al momento dei fatti e, secondo la Corte, questo elemento non poteva essere ignorato nella valutazione generale dei requisiti della colpa e, in questo caso, della concreta prevedibilità dell'evento letale.

I prossimi congiunti della persona deceduta avevano adito la Corte EDU invocando la violazione dell'art. 2 della Convenzione (diritto alla vita).

La Corte preliminarmente chiarisce che, nel caso in cui vi siano stati procedimenti penali dinanzi ai giudici nazionali per i medesimi fatti sottoposti alla sua cognizione, la responsabilità penale resta, comunque, distinta dalla responsabilità dello Stato ai sensi della Convenzione. Essa, quindi, osserva che il caso di specie solleva questioni in termini sia di obblighi di astensione dal cagionare la morte sia di obblighi positivi di protezione del diritto alla vita ai sensi dell'art. 2, precisando che i primi riguardano l'uso della forza da parte dei carabinieri nei confronti del congiunto dei ricorrenti, mentre i secondi concernono sia l'istituzione di un quadro giuridico e amministrativo adeguato che definisca le circostanze in cui gli agenti delle forze dell'ordine possono utilizzare il tipo di forza in questione, sia la formazione degli agenti di pubblica sicurezza.

Quanto all'uso della forza, la Prima Sezione, riconosciuto che l'intervento dei carabinieri perseguiva uno scopo legittimo, dal momento che lo stato di agitazione in cui R.M. versava costituiva un pericolo per l'incolumità sua e degli altri, osserva che esso poteva considerarsi "assolutamente necessario" soltanto nella prima fase dell'intervento. Al riguardo, evidenzia che R.M. era stato mantenuto in posizione prona anche dopo che aveva cessato di muoversi e di parlare.

Per quanto riguarda l'esistenza di un quadro normativo e di prassi adeguante nell'ordinamento interno, i giudici osservano che le richiamate linee guida del 2008, applicabili *ratione temporis*, contenevano istruzioni e illustrazioni su come immobilizzare il soggetto, che prevedevano, tra l'altro, che gli agenti ponessero il ginocchio sul collo del soggetto, senza alcun riferimento ai potenziali rischi associati al trattenimento di una persona in tale posizione. Nell'affermare che tali linee guida non possono considerarsi adeguate al fine di ridurre al minimo i rischi per la salute e la vita della persona interessata, i giudici rilevano incidentalmente che neppure le successive circolari emanate nel 2016 e nel 2018 – non applicabili a questo giudizio – recano riferimenti ai possibili rischi per la salute associati a colluttazioni prolungate e immobilizzazioni protratte.

La Corte EDU, inoltre, considera la documentazione versata in atti non idonea a dimostrare che i carabinieri coinvolti avessero ricevuto una specifica formazione sulle tecniche di immobilizzazione e sui rischi connessi a tali pratiche. Accerta pertanto che vi è stata violazione dell'art. 2 della Convenzione. Quanto, infine, all'indipendenza delle indagini, la Corte osserva che le testi-

monianze raccolte dai carabinieri coinvolti nella morte di R.M. hanno avuto un rilievo determinante nell'indirizzare l'andamento delle indagini e che esse sono state inoltre valorizzate nella sentenza della Corte di cassazione che ha portato al proscioglimento dei carabinieri stessi. Essa argomenta, quindi, che non può escludersi che sia stato corso il rischio concreto di un'influenza o di pressione indiretta, derivante dal fatto che i testimoni erano stati chiamati a rendere dichiarazioni proprio innanzi ai soggetti coinvolti nella morte dell'uomo. Per tali ragioni, ritiene che le indagini, nel caso di specie, non abbiano soddisfatto i requisiti di indipendenza ed effettività ed accerta, pertanto, la violazione dell'art. 2 della Convenzione anche sotto questo profilo, condannando lo Stato al pagamento complessivo di 140 mila euro in favore dei ricorrenti a titolo di danno non patrimoniale.

**IV.
TABELLE
DELLE SENTENZE**

1. Abstracts delle sentenze in ordine cronologico

Ricorso	Data	Sentenza/Abstract
26252/17	16/01/25	Sberzi e altri - in materia di diritto a un processo equo. Costituisce violazione dell'articolo 6 della Convenzione (diritto a un equo processo) la dichiarazione di inammissibilità del ricorso per Cassazione in ragione dell'errata notificazione fatta presso lo studio del legale rappresentante deceduto. L'inammissibilità del ricorso è qualificata dalla Corte come un "formalismo eccessivo", essendo la notificazione nulla, non inesistente, e dunque sanabile con la costituzione in giudizio del resistente.
71211/14 +3	16/01/25	Carotta - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - 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 - di sentenze di varie autorità interne, emanate in favore dei ricorrenti.
59638/15	16/01/25	Bonanni - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore del ricorrente.
1488/24	16/01/25	Bff Bank S.P.A - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore del ricorrente. 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 - di sentenze di varie autorità interne, emanate in favore della società ricorrente.
31795/23	16/01/25	Banca Sistema S.P.A. - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore della banca ricorrente.
29876/23	16/01/25	Accetta e altri - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - 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 - di sentenze di varie autorità interne, emanate in favore dei ricorrenti.

35852/23 +6	23/01/25	Vitiello e altri - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore dei ricorrenti.
33599/23 +20	23/01/25	Riccio e altri - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - 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 - di sentenze di varie autorità interne, emanate in favore dei ricorrenti.
31429/23 +8	23/01/25	Pronto Interventi Sida di Butera Francesco e altri - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integrale violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
13355/09	23/01/25	Di Gabriele e altri - in materia di protezione della proprietà. Viola l'art. 1 Prot. 1 l'occupazione (pur inizialmente lecita) di un terreno in vista della costruzione di una strada, ove per 37 anni non si provveda a convertire l'occupazione nella formale espropriazione e nella conseguente fissazione dell'importo dell'indennizzo.
62183/16	23/01/25	D'Amico - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integrale violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
361/24 +5	23/01/25	Costruzioni DE.M.AL. S.R.L. e altri - in materia di diritto a un processo equo. Integrale violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU la mancata esecuzione da parte delle autorità competenti di un provvedimento giudiziario favorevole ai ricorrenti.
75391/13	23/01/25	Comparato e altri - in materia di diritto a un processo equo. Integrale violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU la mancata esecuzione da parte delle autorità competenti di un provvedimento giudiziario favorevole ai ricorrenti.
33517/23	23/01/25	Callisto e altri - in materia di diritto a un processo equo. Integrale violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU la mancata esecuzione da parte delle autorità competenti di un provvedimento giudiziario favorevole ai ricorrenti.

51567/14 +3	30/01/25	Cannavacciuolo e altri - in materia di diritto alla vita. La gestione del ciclo dei rifiuti nelle province campane di Napoli e Caserta (c.d. Terra dei fuochi) viola il diritto dei residenti alla salute, laddove nel complesso le autorità nazionali (legislative, giudiziarie, amministrative e tecnico-operative) non abbiano saputo assicurare - per il periodo dal 1995 in poi - condizioni di legalità, efficienza ed efficacia tali da evitare rischi per la salute umana e i residenti medesimi abbiano poi contratto malattie oncologiche.
50843/18	06/02/25	Arcerito - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6 della Convenzione EDU la decisione del giudice d'appello di riformare una sentenza di assoluzione (parziale), senza aver prima disposto la nuova escussione dei testimoni a carico.
36617/18 +14	06/02/25	Italgomme Pneumatici S.R.L. e altri - in materia di diritto alla vita privata. Integrale violazione dell'art. 8 CEDU la mancata previsione in legge di specifiche condizioni per autorizzare accessi e ispezioni nei locali commerciali nell'ambito di verifiche fiscali, nonché di mezzi di impugnazione effettivi avverso tali misure.
9043/24 + 4	13/02/25	Torrano e altri - in materia di diritto a un processo equo. Integrale violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU la mancata esecuzione da parte delle autorità competenti di un provvedimento giudiziario favorevole ai ricorrenti.
64066/19	13/02/25	P.P. - in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti. Viola il divieto di trattamenti inumani o degradanti - sancito nell'art. 3 CEDU - la complessiva condotta delle autorità nazionali nel caso in cui - pur denunciati dalla vittima - reiterati episodi di violenza domestica restino senza punizione a carico del responsabile (nel caso specifico, il processo penale si era svolto con lentezza a causa dell'inerzia delle autorità e il reato era stato dichiarato prescritto).
41796/23 +3	06/03/25	Banca Sistema S.P.A. - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore del ricorrente.
25191/22 +3	20/03/25	Romano e altri - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore dei ricorrenti.

3272/24 +8	20/03/25	Botticelli e altri - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore dei ricorrenti.
4217/23	27/03/25	Niort - in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti. Viola gli art. 3, 6 e 38 della Convenzione la detenzione di un soggetto affetto da malattia mentale, senza che i tribunali nazionali interni abbiano dimostrato di aver approfonditamente valutato la compatibilità del regime carcerario con lo stato di salute del detenuto.
30336/22	27/03/25	Laterza e D'Errico - in materia di diritto alla vita. Costituisce violazione - sotto il profilo procedurale - dell'art. 2 della Convenzione (diritto alla vita) la mancata prosecuzione delle indagini per omicidio colposo, a seguito di decesso di un lavoratore dell'ILVA di Taranto, venuto a morte per una malattia oncologica polmonare. L'archiviazione era stata disposta dal GIP non ostante l'opposizione delle parti offese, a mezzo della quale erano stati offerti spunti investigativi in ordine alle cause della malattia e ai possibili responsabili.
24101/23 27168/23	03/04/25	Piazza e Brusciano - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integrale violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
4953/22	10/04/25	Morabito - in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti. Viola il divieto di trattamenti inumani o degradanti - sancito nell'art. 3 CEDU - la perdurante sottoposizione al regime detentivo di cui all'art. 41-bis ord. pen. di un soggetto affetto da progressivo deterioramento cognitivo.
52854/18	06/05/25	L.F. e altri - in materia di diritto a un ambiente salubre. Laddove nel complesso le autorità nazionali (amministrative, giudiziarie e tecnico-operative) non abbiano saputo assicurare - per il periodo 2008-2016 - condizioni di legalità, efficienza ed efficacia tale da evitare rischi per la salute umana in relazione alla gestione dello stabilimento della Fonderie Pisano SPA in Campania, resta violato il diritto dei residenti a un ambiente salubre, ricondotto all'art. 8 CEDU. Laddove nel complesso le autorità nazionali (amministrative, giudiziarie e tecnico-operative) abbiano pianificato misure volte a ridurre al minimo gli effetti nocivi dell'attività dello stabilimento della Fonderie Pisano SPA - per il periodo successivo al 2016 - ma comunque, nell'autorizzare l'impianto a continuare a funzionare, non abbiano considerato che la popolazione locale era già stata esposta a significativi effetti nocivi derivanti da un'esposizione prolungata all'inquinamento, resta violato il diritto dei residenti a un ambiente salubre, ricondotto all'art. 8 CEDU.

3795/22	15/05/25	Versaci - in materia di diritto alla vita privata ed equità del processo. Non costituisce violazione degli artt. 6 (diritto a un equo processo) e 8 (diritto alla tutela della vita privata) della Convenzione il diniego di concessione della "licenza di pubblica sicurezza", necessaria a svolgere l'attività di ricevitoria di scommesse per conto di un allibratore straniero, in ragione del mancato soddisfacimento del requisito di "buona condotta".
7564/24 +13	28/5/25	Rossetti e altri - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
11908/24 +2	28/5/25	Melorio e altri - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
29829/23 +2	28/5/25	La Torre e altri - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
18135/24, 21363/24	28/5/25	De Lucia - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli al ricorrente, da parte delle autorità competenti.
1137/24, 1478/24	28/5/25	BFF Bank S.P.A. - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore della società ricorrente.
11895/24 +3 3	28/5/25	Belluomo e altri - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
11895/24 +3	28/5/25	Banca Sistema S.P.A. - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore della società ricorrente.
17710/15	5/6/25	Cioffi - in materia di proibizione della tortura. Viola l'art. 3 CEDU (Proibizione della tortura e divieto di trattamenti inumani e degradanti) la condotta dello Stato (e per esso della polizia) laddove durante il <i>Global Forum</i> del 2001 di Napoli diversi manifestanti siano stati condotti a forza fuori dall'ospedali, portati al commissariato e ivi sottoposti a vio-

		lenze fisiche e psichiche. Viola l'art. 3 CEDU (Proibizione della tortura e divieto di trattamenti inumani e degradanti) la condotta dello Stato (e per esso della polizia) laddove, dopo che durante il <i>Global Forum</i> del 2001 di Napoli diversi manifestanti siano stati condotti a forza fuori dall'ospedale, portati al commissariato e ivi sottoposti a violenze fisiche e psichiche, la successiva inchiesta penale si riveli sostanzialmente inefficace.
21492/17	5/6/25	Anna Maria Ciccone - <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Viola l'art. 6 della Convenzione EDU la decisione del giudice d'appello di annullare una sentenza di assoluzione, senza aver prima disposto una nuova audizione dei periti, le cui dichiarazioni - complementari alla perizia versata in atti e non meramente ricognitive del contenuto della stessa - furono decisive per giungere al proscioglimento dell'imputato durante il processo di primo grado.
7781/09	10/7/25	Cassone - <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Viola il diritto a un processo equo la celebrazione dell'udienza sull'irrogazione delle misure di prevenzione della sorveglianza speciale (oggi art. 6 del decreto legislativo n. 159 del 2011) e della confisca (art. 24 del medesimo decreto legislativo n. 159) in camera di consiglio anziché in pubblica udienza.
64753/14	10/7/25	Gullotti - <i>in materia di diritto alla vita privata</i> . Viola l'art. 8 CEDU il provvedimento di controllo della corrispondenza, emanato in base all'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975), a carico di un detenuto al regime di cui all'art. 41-bis, ove il provvedimento e il suo rinnovo non siano basati su precise e motivate circostanze circa il pericolo che sarebbe determinato dalla libertà del detenuto di corrispondere con l'esterno.
42111/14	17/7/25	Piccioni - <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Integra una violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU la mancata esecuzione di un provvedimento giudiziario favorevole, da parte delle autorità competenti a garantirne l'effettività.
37185/18	11/9/25	Mereghetti - <i>in materia di diritto a un processo equo</i> . Integra violazione dell'art. 6§1 CEDU l'assenza di udienza pubblica nel giudizio di impugnazione avverso una sanzione amministrativa irrogata dalla Banca d'Italia, avente natura sostanzialmente penale.
6045/24	23/9/25	Scuderoni - <i>in materia di divieto di trattamenti disumani e degradanti</i> . Integra una violazione dell'art. 3 CEDU la mancata adozione, da parte delle autorità nazionali, di misure tempestive, adeguate e proporzionate a protezione di una donna vittima di reiterate violenze domestiche, nonché la conduzione di indagini penali lente e superficiali, viziate da stereotipi di genere e da una minimizzazione della gravità dei fatti denunciati. Integra una violazione dell'art. 8 CEDU la mancata adozione, da parte delle autorità nazionali, di misure tempestive, adeguate e proporzionate a protezione di una donna vittima di reiterate violenze domestiche, nonché la conduzione di indagini penali lente e superficiali, viziate da stereotipi di genere e da una minimizzazione della gravità dei fatti denunciati.

52638/15	25/9/25	Shahi - in materia di diritto a un processo equo. Integra la violazione dell'art. 6 CEDU, sotto il profilo del diritto di difesa, l'impossibilità per l'imputato giudicato in contumacia - che non si sia sottratto alla giustizia e non abbia rinunciato inequivocabilmente alle sue garanzie procedurali - di ottenere una nuova decisione sulla fondatezza dell'accusa, sia in fatto sia in diritto.
31452/15 1372/17	25/9/25	Pontuale e altri - in materia di diritto a un processo equo e diritto a un ricorso effettivo. Violano il diritto a un equo processo, sotto il profilo della ragionevole durata, i processi civili che durino, nel complesso e rispettivamente, più di 30 e più di nove anni. Viola il diritto a un ricorso effettivo, a motivo dell'irragionevole durata e per il periodo anteriore all'entrata in vigore della legge c.d. Pinto (n. 89 del 2001), il processo civile che duri nel complesso più di 30 anni.
15324/17 15633/17	25/9/25	Martucci e Falagarlo - in materia di protezione della proprietà. Viola l'art. 1 Prot. 1 alla Convenzione il mancato risarcimento del danno derivante dall'adozione di provvedimenti amministrativi illegittimi, poi annullati dal TAR.
21979/24	25/9/25	D'Apice - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
37807/23 +4	25/9/25	Baldassarre e altri - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
36551/22, 36926/22 37907/22	25/9/25	Isaia e altri - in materia di protezione della proprietà. Integra una violazione dell'art. 1, Prot. 1 la confisca di prevenzione, adottata in assenza di un comprovato nesso di causalità tra le attività illecite in passato commesse dal ricorrente ed il suo patrimonio attuale, dopo il decorso di un notevole lasso di tempo rispetto alla consumazione dei reati-presupposto (e alla cessazione della situazione di pericolosità sociale del proposto).
28548/12	9/10/25	Tralci - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
69154/17 54791/22	9/10/25	Imparato e Ferrara - in materia di diritto a un processo equo. Viola l'art 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale, la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali interne emanate in favore dei ricorrenti.
7003/22	9/10/25	Crea - in materia di divieto di trattamenti inumani e degradanti. Viola il divieto di trattamenti inumani o degradanti - sancito nell'art. 3 CEDU - la perdurante sottoposizione a regime detentivo di un soggetto affetto da gravi patologie fisiche e debilitanti.

<p>1986/09 67556/13</p>	<p>9/10/25</p>	<p>Petruzzo e altri - in materia di nulla poena sine lege e protezione della proprietà. Non viola l'art. 7 CEDU, nei confronti dei costruttori, la confisca di manufatti abusivi, sebbene la motivazione della condanna in appello, dopo l'assoluzione in primo grado, sia basata su elementi giuridici differenti rispetto all'originario capo d'imputazione. Viola l'art. 1 Prot. 1, nei confronti dei costruttori, la confisca di un terreno in una porzione molto maggiore di quella su cui insistono i manufatti abusivi. Viola l'art. 7 CEDU e l'art. 1 Prot. 1 la confisca di un manufatto abusivo laddove, a seguito della lottizzazione illecita, non si dimostri la malafede del soggetto acquirente, che non abbia partecipato al procedimento penale.</p>
<p>42247/23</p>	<p>9/10/25</p>	<p>X. - in materia di diritto alla vita privata e familiare. Non integra la violazione dell'art. 8 CEDU l'annullamento giudiziale (disposto nel 2021) dell'annotazione negli atti dello stato civile del riconoscimento, da parte della madre d'intenzione, del nato da procreazione assistita in Spagna (nel caso di specie, la Corte EDU prende atto che - a seguito della sentenza della Corte costituzionale italiana n. 68 del 2025 - la pretesa delle ricorrenti sarebbe stata soddisfatta ma che <i>medio tempore</i> l'art. 8 CEDU non può dirsi violato).</p>
<p>35333/10</p>	<p>23/10/25</p>	<p>Vallesinella S.A.S - in materia di protezione della proprietà. Viola l'art. 1 Prot. 1 il meccanismo dell'espropriazione sanante, laddove l'occupazione d'urgenza - dovuta alla necessità di svolgere lavori di manutenzione e restauro su un bene di interesse culturale - sia ritenuta, in sede giudiziale nazionale, viziata per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento e, quindi, presupposto insufficiente per il successivo decreto d'esproprio. (Nel caso di specie - tuttavia - la Corte ha considerato che l'indennizzo espropriativo sia stato adeguato e non ha ravvisato elementi per l'equa ripara-zione per danni materiali).</p>
<p>76462/12 26318/13 26585/13 +30</p>	<p>23/10/25</p>	<p>Barbieri e altri - in materia di diritto a un processo equo. Benché non sia precluso al legislatore di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio di certezza del diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'art. 6 CEDU impediscono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, ogni ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influire sulla conclusione giudiziaria di una lite. Nel caso di specie, non è stato provato che l'adozione della legge n. 183 del 2010 poggiasse su impellenti motivi di interesse generale (conseguentemente l'art. 6 CEDU è stato violato). L'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni deve garantire un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo; deve altresì esistere un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito da qualsiasi misura privativa della proprietà. Nel caso di specie, non vi sono prove che l'adozione della legge n. 183 del 2010 non abbia colto quel giusto equilibrio (conseguentemente l'art. 1 Prot. 1 non è stato violato).</p>

26338/19 1823/21 12868/22	23/10/25	Tartamella e altri - in materia di protezione della proprietà. La confisca per equivalente disposta nei confronti di condannati di illeciti penali su beni che siano intestati a terzi soggetti: 1) non viola il principio del giusto processo, perché i terzi hanno possibilità di interloquire nel procedimento che porta alla confisca e hanno a disposizione mezzi d'impugnazione; 2) viola il loro diritto di proprietà se non è offerta la prova rigorosa che l'intestazione è fittizia ma non occorre una prova oltre ogni ragionevole dubbio; 3) non viola il loro diritto di proprietà ove sia raggiunta la prova sufficiente a escludere la loro capacità reddituale ad acquistare i beni medesimi e la loro buona fede.
16803/21	23/10/25	Ayala Flores - in materia di diritto alla vita privata. Non viola l'art. 8 CEDU l'ordine di demolizione intimato a una coppia, che aveva edificato un manufatto sull'isola di Procida, senza permesso di costruire e in zona sismica. Il ricorso, promosso dalla donna - rimasta nel frattempo vedova e che aveva adottato una situazione di difficoltà economica - è stato respinto sulla base della considerazione che, nel caso concreto, la Repubblica italiana non ha ecceduto il proprio margine di discrezionalità nel bilanciare le esigenze di tutela ambientale, da un lato, e il diritto all'abitazione della ricorrente, che aveva affermato di disporre solo di quella casa.
37642/23	13/11/25	Garagounis - in materia di diritto alla vita privata e familiare. Viola l'art. 8 CEDU, in tema di diritto alla vita privata e familiare, l'ammonizione del questore, ai sensi dell'art. 8 del decreto-legge n. 11 del 2009, qualora il provvedimento sia adottato in assenza della partecipazione dell'ammonito al procedimento e il carattere d'urgenza della misura preventiva, che consente di derogare alla predetta partecipazione, non sia debitamente motivato.
42098/23 5620/24 5638/24 +4	13/11/25	Abrusci e altri - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte delle autorità competenti.
11032/24 11875/24 18554/24 +4	27/11/25	Esposito e altri - in materia di diritto a un processo equo e protezione della proprietà. Integra una violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU la mancata esecuzione di un provvedimento giudiziario favorevole, da parte delle autorità competenti a garantirne l'effettività. Integra una violazione dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione da parte delle competenti autorità di un provvedimento giudiziario favorevole.
64356/19	27/11/25	Europa Way s.r.l. - in materia di libertà di espressione. Viola l'art. 10 della Convenzione EDU il comportamento delle autorità nazionali italiane, le quali - dapprima sospendono con decreto ministeriale e, successivamente - tramite legge, annullano una gara per l'assegnazione delle frequenze per la trasmissione televisiva digitale terrestre, stabilita con regolamento dall'ANR competente. L'annullamento della procedura e la sua sostituzione con una sostanzialmente diversa

		hanno - nel caso di specie - interferito con la capacità della società ricorrente di ottenere i diritti di utilizzo delle frequenze digitali terrestri. La motivazione giuridica dell'interferenza è stata ritenuta incompatibile con il diritto nazionale e dell'Unione europea dai tribunali nazionali, a seguito della pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea. La medesima motivazione è stata poi adoperata dall'ANR nella sua rivalutazione a conferma dell'annullamento della procedura di gara, in violazione dell'art. 10 CEDU.
32539/18 30025/22 33570/22 +5	11/12/25	Agrisud 2014 s.r.l. - in materia di diritto alla vita privata. Integra la violazione dell'art. 8 CEDU la mancata previsione, da parte della legge, di specifiche condizioni per autorizzare accessi e ispezioni nei locali commerciali e l'esame di documentazione bancaria nell'ambito di verifiche fiscali, nonché di mezzi di impugnazione effettivi avverso tali misure.
46569/19	11/12/25	Intranuovo - in materia di diritto alla vita. Viola il diritto alla vita, sotto l'aspetto materiale, l'accadimento della morte di un militare all'interno di una caserma laddove la successiva inchiesta offrì elementi per escludere il suicidio ma non pervenga all'accertamento della verità (e delle responsabilità del fatto). Viola il diritto alla vita, sotto l'aspetto procedurale, l'accadimento della morte di un militare all'interno di una caserma laddove la successiva inchiesta non pervenga all'accertamento della verità (e delle responsabilità del fatto).
15587/10 32536/10 18531/14	11/12/25	Diacò e Lenchi - in materia di protezione della proprietà. Viola l'art. 1, Prot. n. 1, sotto il profilo della tutela dei diritti patrimoniali, la mancata esecuzione entro un termine ragionevole dei decreti di pagamento dei compensi professionali ai difensori delle persone ammesse al patrocinio a spese dello Stato.

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

N.	Articolo	Causa
6	Art. 3 - Divieto di trattamenti inumani e degradanti	<i>Cioffi, Crea, Morabito, Niort, P.P., Scuderoni</i>
3	Art. 2 - Diritto alla vita	<i>Cannavacciuolo e altri, Intranuovo, Laterza e D'Errico</i>
9	Art. 6 - Diritto a un processo equo	<i>Anna Maria Ciccone, Arcerito, Barbieri e altri, Cassone, Mereghetti, Niort, Sberzi e altri, Shahi, Versaci</i>
32	Art. 6 - Diritto a un processo equo, sotto il profilo della mancata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali definitivi	<i>Abbate e altri, Abrusci e altri, Accetta e altri, Baldassarre e altri, Belluomo e altri, Banca Sistema s.p.a. (n. 31795/23), Banca Sistema s.p.a. (n. 41796/26), Banca Sistema s.p.a. (n. 11895/24), Bff bank s.p.a., Bff bank s.p.a. (n. 1137/24e 1478/24), Bonanni, Botticelli e altri, Callisto e altri, CarottaComparato e altri, Costruzioni DE.M.AL. s.r.l. e altri, D'Amico, D'Apice, De Lucia, Esposito e altri, La Torre e altri, Melorio e altri, Imperato e Ferrara Piazza e Brusciano, Piccioni, Pronto Interventi Sida, Riccio e altri, Romano e altri, Rossetti, Torrano, Tralci, Vitiello e altri</i>
1	Art. 6 - Diritto a un processo equo, sotto il profilo della ragionevole durata	<i>Pontuale e altri</i>
1	Art. 7 - <i>Nulla poena sine lege</i>	<i>Petruzzo e altri</i>
7	Art. 8 - Diritto alla vita privata e familiare	<i>Agrisud 2014 s.r.l., Ayala FloresGaragounis, Gullotti, Italgomme Pneumatici s.r.l., Versaci, X.</i>
1	Art. 8 - Diritto alla vita privata e familiare, sotto il profilo del diritto a un ambiente salubre	<i>L.F. e altri</i>

N.	Articolo	Causa
1	Art. 10 - Libertà di manifestazione del pensiero	<i>Europa Way s.r.l.</i>
1	Art. 13 - Diritto a un ricorso effettivo	<i>Pontuale e altri</i>
19	Art. 1 Prot. n. 1 - Protezione della proprietà	<i>Abrusci e altri, Baldassarre e altri, Belluomo e altri, D'AmicoD'Apice, Di Gabriele-Diaco e Lenchi De Lucia, Esposito e altri, Isaia e altri, La Torre e altri, Martucci e Falagario, Melorio e altri, Petruzzo e altri, Piazza e Brusciano, Rossetti, Tartamella e altri, Tralci, Vallesinella s.a.s.</i>

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

1. Art. 2 - Diritto alla vita

Causa Cannavacciuolo e altri c. Italia

Prima sezione
30 gennaio 2025
(ricorso 51567/14 e altri)

Rifiuti - Gestione del ciclo dei rifiuti nella c.d. Terra dei fuochi - Periodo 1995 a oggi - Gestione del servizio carente al punto da non assicurare ai residenti il diritto alla salute - Residenti ammalatisi di tumore - Violazione dell'art. 2 CEDU - Sussiste.

La gestione del ciclo dei rifiuti nelle province campane di Napoli e Caserta (c.d. *Terra dei fuochi*) viola il diritto dei residenti alla salute, laddove nel complesso le autorità nazionali (legislative, giudiziarie, amministrative e tecnico-operative) non abbiano saputo assicurare - per il periodo dal 1995 in poi - condizioni di legalità, efficienza ed efficacia tali da evitare rischi per la salute umana e i residenti medesimi abbiano poi contratto malattie oncologiche.

Fatto. L'espressione giornalistica *Terra dei fuochi* (conosciuta da Legambiente nel 2003) sta a indicare le zone delle provincie di Napoli e di Caserta nelle quali la criminalità organizzata ha, con più insistenza, smaltito illecitamente (sia creando discariche non autorizzate, sia sversando prodotti tossici nel terreno) rifiuti, prevalentemente speciali. Allorquando (sia pure senza la necessaria costanza e determinazione) le autorità pubbliche avevano assunto iniziative di controllo, di raccolta e di pre-trattamento dei rifiuti, spesso le organizzazioni di camorra avevano fatto sì che i cumuli di rifiuti e le c.d. ecoballe fossero incendiate. Di qui l'espressione volta a sottolineare lo sventurato passaggio dalla *Terra di lavoro* (locuzione con cui lo stesso territorio era sino ad allora noto) a quella dei *fuochi*, diffusi a punteggiare il paesaggio (v. nn. 5 e 6 della sentenza).

Con maggior grado di formalità, la *Terra dei fuochi* è stata poi identificata con un decreto inter-ministeriale del dicembre 2013 nel territorio di 57 comuni, con la finalità di destinarvi l'intervento pubblico di bonifica e di ripristino ambientale nonché di monitoraggio sanitario. Tale provvedimento (e il suo antecedente necessario: il decreto legge n. 136 del 2013) ha fatto anche tesoro delle prove materiali e scientifiche portate dalle relazioni di diverse Commissioni parlamentari d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti, istituite dalle Camere, già a partire dal 1995 (nella XII legislatura) (v. nn. 9-17).

Nel 2004, la rivista medica statunitense *The Lancet* aveva pubblicato uno studio nel quale era evidenziato che nell'area di competenza della ASL NA 4 - nel periodo di tempo 1970-74 fino al 1995-2000 v'era stato un incremento co-

stante del tasso di mortalità da tumori e che il registro dei tumori nel distretto n. 73 (cioè i comuni di Nola, Marigliano, Acerra e Somma Vesuviana) aveva rivelato nell'anno 2002 un aumento del cancro al colon e al fegato, oltre che della leucemia e del tumore ai linfonodi, che altrove non si era verificato. Uno degli autori dello studio aveva sostenuto che potesse essere stabilito un nesso causale tra tali patologie e le diverse forme di cattiva gestione del ciclo dei rifiuti. Entrambi gli autori avevano concordato che il nesso tra i due fenomeni fosse comunque degno del più urgente approfondimento. Risultati non dissimili erano emersi da uno studio pubblicato dalla rivista (*Epidemiologia & prevenzione*) dell'associazione italiana degli epidemiologi, nello stesso anno 2004.

Da parte sua, la Marina militare degli USA (una cui base è sita in Napoli) aveva stilato nel 2009 un rapporto - rivolto al proprio personale - nel quale erano messi in evidenza nuovi dati, dai quali emergeva il pericolo per la salute dovuto alle falle nella gestione del ciclo dei rifiuti.

Nel frattempo, peraltro, l'Italia era stata già fatta oggetto di una procedura d'infrazione da parte della Commissione europea, per mancata ottemperanza agli obblighi derivanti dalla disciplina comunitaria nella materia dei rifiuti. E con sentenza del [22 marzo 2005](#) (nella causa C-135/05), la Corte di giustizia del Lussemburgo aveva condannato il nostro Paese alle conseguenze di legge. Di fronte alla persistente inerzia delle autorità italiane, era stata avviata una nuova procedura d'infrazione, che si era conclusa con sentenza del [4 marzo 2010](#) (causa C-297/08), con cui la Corte di giustizia era pervenuta alle stesse conclusioni.

Da tali premesse era scaturita, negli anni successivi e fino a tempi assai prossimi, una fittissima e intricata serie di iniziative sia legislative (a opera del Parlamento nazionale e del Consiglio regionale della Campania) sia amministrative (a opera del Ministero dell'ambiente e di diverse autorità amministrative nazionali e regionali) volte a finanziare e a programmare le opere di bonifica e ripristino della salubrità dell'ambiente (v. nn. 72-101). Parallelo a questo complesso percorso legislativo e amministrativo si era sviluppato anche un altrettanto complicato e tortuoso filone giudiziario, con il susseguirsi vorticoso di interventi a opera di giudici sia penali sia amministrativi (v. nn. 139-163). Numerose sentenze penali avevano, pertanto, accertato fatti di violazione del decreto legislativo n. 152 del 2006 e di conseguente inquinamento e danno ambientale.

In questo contesto, i ricorrenti - ammalatisi di tumore o parenti di persone ammalatesi e poi decedute - hanno adito la Corte europea dei diritti di Strasburgo per sentire dichiarati violati gli articoli 2 (diritto alla vita), 8 (diritto alla vita privata e familiare) e 10 (diritto di espressione *sub specie* di diritto all'informazione).

Diritto. Preliminarmente la Corte (Prima sezione, in composizione plenaria) dichiara inammissibili gli interventi di numerose associazioni ambientaliste (tra cui Legambiente, *Client Earth*, *Macro Crimes* e altre), salvo poi - a

ogni modo - dar conto, nella sentenza, del contenuto dei relativi scritti. Essa argomenta che esse non possono essere qualificate vittime della (invocata) violazione ai sensi dell'art. 34 della CEDU.

Sempre in via preliminare, la Corte EDU affronta le eccezioni d'inammissibilità sollevate dalla Rappresentanza italiana con riferimento ai singoli ricorrenti. Per un verso, secondo la difesa italiana, per considerarli vittime, già sarebbe dovuto essere stato assodato il nesso causale tra le patologie sofferte e la *mala gestio* del ciclo dei rifiuti; per altro verso, a tutto voler concedere, dovevano essere sicuramente esclusi dal novero delle "vittime" legittimate al ricorso coloro che non risiedevano nei comuni ricompresi nella *Terra dei fuochi*. La Prima sezione ritiene di affrontare la prima eccezione assieme al merito della causa; mentre accoglie senz'altro la seconda eccezione e dichiara inammissibili i ricorsi avanzati da coloro che (o i cui parenti) non risiedevano nei comuni ricompresi nella *Terra dei fuochi* al momento rilevante per la controversia (v. nn. 245-250).

Respinte poi le ulteriori eccezioni difensive in ordine al mancato esaurimento delle vie interne e alla tardività dei ricorsi, la Corte EDU viene al merito, iniziando dall'art. 2, invocato sotto l'aspetto degli obblighi positivi. Non avendovi adempiuto lo Stato italiano (e, per esso, le autorità competenti), i ricorrenti hanno - come accennato - contratto malattie oncologiche.

La Corte, per un verso, riconosce che le misure che gli Stati devono adottare per proteggere la vita dei cittadini da fattori generalizzati e collettivi (ben diversi, quindi, da quelle che devono essere assunte laddove la fonte del pericolo e le potenziali vittime sono più specifiche e circoscritte) ricadono nel margine di apprezzamento discrezionale di ciascuno Stato sottoscrittore (v. n. 381). Tuttavia, in questo caso, è pacifico in causa che il fenomeno dell'inquinamento del terreno e delle falde acquifere, conseguente a una dissennata gestione del ciclo dei rifiuti, è stato vasto e profondo, oltretutto noto alle autorità per molti anni.

Né, d'altronde, il Governo italiano avrebbe potuto mettere in discussione i fatti, i quali erano emersi nella loro gravità dalle reiterate relazioni delle citate Commissioni parlamentari d'inchiesta succedutesi nelle varie legislature (sul punto, la sentenza si sofferma sulle acquisizioni della Commissione sul ciclo dei rifiuti della XIII legislatura, nel corso della quale era stato acquisito il verbale delle deposizioni di Carmine Schiavone, uno dei massimi pentiti di camorra della zona di Casal di Principe, il quale aveva rivelato le pratiche di sversamento illecito di materiali tossici) (v. n. 300).

Da questo punto di vista, la Corte EDU non è soddisfatta delle difese italiane in ordine alla congerie di provvedimenti che si sono succeduti (senza reale efficacia) fino al 2013 (v. nn. 386-387 e 401). Ma anche dopo il decreto-legge n. 136 del 2013 (e il successivo provvedimento attuativo), pur a fronte di attività di censimento più accurato e metodico delle aree inquinate e di una migliore organizzazione dei servizi di monitoraggio ambientale, la Corte EDU constata che nessun deciso miglioramento è stato apportato sotto il profilo

della bonifica dei terreni. Secondo l'autorità regionale incaricata, nel 2019 solo il 3 per cento delle zone contaminate era stato bonificato (v. n. 415). Né la Corte EDU considera soddisfacenti gli sforzi fatti, nell'arco degli anni, dalle autorità per il monitoraggio sanitario e il censimento dei tumori (v. n. 430).

Venendo da ultimo all'efficacia dei procedimenti penali in materia di danno ambientale, al buon andamento della gestione del ciclo dei rifiuti e all'informazione resa al pubblico sul tema, la Corte EDU considera l'operato complessivo delle autorità italiane del tutto insufficiente.

Per tali motivi, la Prima sezione considera inadempiti gli obblighi di protezione e, dunque, violato l'art. 2 CEDU (v. nn. 459-467).

Essa, conseguentemente, considera assorbite le censure basate sugli artt. 8 e 10 CEDU.

Inoltre, data la portata e le caratteristiche della causa e della violazione constatata, la Corte EDU ritiene di conferire alla propria pronuncia la natura di "sentenza pilota" (v. n. 492) sulla cui esecuzione, come sempre, dovrà vigilare il Comitato dei ministri. Senonché, in via eccezionale e sempre a causa dei connotati particolari della vicenda considerata, la Corte detta alcuni spunti operativi cui l'Italia dovrà attenersi.

Il nostro Paese dovrà mettere in atto – pur partendo dai parziali sforzi già profusi – entro due anni dalla data di notifica della sentenza, una strategia complessiva e coerente per la bonifica dei siti e per la prevenzione dei pericoli per la salute e dovrà istituire un'autorità indipendente per il relativo monitoraggio nonché una piattaforma informativa accessibile al pubblico.

Da ultimo, la Corte EDU ritiene non matura per la decisione la questione dell'equa soddisfazione circa i danni morali, riservandosi di riesaminarla nel prosieguo della causa; per le spese, liquida in favore dei ricorrenti ammessi 20 mila euro⁵⁵.

Redigono opinioni separate i giudici belga Krenk e cipriota Serghides.

Il giudice Krenk – mentre concorda con tutte le statuizioni esecutive della sentenza – dissente invece sull'inammissibilità degli interventi delle associazioni ambientaliste. Egli sottolinea l'incoerenza tra la decisione assunta in questa causa e quella ben più flessibile e lungimirante presa dalla *Grande Chambre* il 9 aprile 2024 nella causa *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz c. Sviz-zera*. In quest'ultimo caso, la Corte EDU ha ammesso (non l'intervento ma addirittura) il ricorso di un'associazione per la sensibilizzazione sul cambiamento climatico contro la Confederazione elvetica, a motivo dell'inerzia delle autorità su tali problematiche (v. n. 489 e ss. della sentenza *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* del 9 aprile 2024), pervenendo peraltro all'accertamento della violazione dell'art. 2 CEDU.

A sua volta, il giudice Serghides dissente non solo sull'inammissibilità del-

⁵⁵ Questa sentenza è riportata anche in *Quaderni costituzionali* 2025, pag. 446, a cura di R. LUGARÀ.

l'intervento delle associazioni ambientaliste ma anche sull'assorbimento della censura inerente all'art. 8 CEDU.

Causa Laterza e D'Errico c. Italia

Prima sezione
27 marzo 2025
(ricorso 30336/22)

Inquinamento ambientale, salute e vita – Lavoratore dell'acciaieria Ilva di Taranto - Archiviazione del procedimento penale per omicidio colposo di lavoratore deceduto per malattia oncologica polmonare – Mancato approfondimento delle fonti di prova – Violazione dell'art. 2 CEDU – Sussiste.

Costituisce violazione – sotto il profilo procedurale - dell'art. 2 della Convenzione (diritto alla vita) la mancata prosecuzione delle indagini per omicidio colposo, a seguito di decesso di un lavoratore dell'ILVA di Taranto, venuto a morte per una malattia oncologica polmonare. L'archiviazione era stata disposta dal GIP non ostante l'opposizione delle parti offese, a mezzo della quale erano stati offerti spunti investigativi in ordine alle cause della malattia e ai possibili responsabili.

Fatto. G(ianfranco) L(aterza) aveva lavorato all'ILVA di Taranto dal 1980 al 2004. Era deceduto nel 2010 per un tumore ai polmoni.

La moglie e il figlio avevano sporto denuncia nei confronti di X nel febbraio 2015 per omicidio colposo. Alla denuncia era allegata una perizia medica di parte, che individuava la causa della patologia e poi della morte l'esposizione del lavoratore alle sostanze tossiche prodotte dal ciclo produttivo dell'acciaio (benzene, idrocarburi e diossine) (v. n. 6 della sentenza).

Il pubblico ministero titolare delle indagini aveva incaricato di una propria consulenza tecnica lo SPESAL della Puglia. Solo nel 2019, tale servizio sanitario aveva depositato la propria relazione. In essa si leggeva che l'ILVA non aveva fornito le richieste informazioni in ordine alle mansioni svolte dal lavoratore né ai luoghi precisi in cui egli aveva prestato servizio. Né la SPESAL era riuscita ad acquisire dati sulla fornitura alle maestranze dei dispositivi di protezione individuale anteriormente al 1995, mentre nel 2016 l'ILVA aveva affermato che, successivamente, tali dispositivi non erano stati distribuiti. Tenuto anche conto che era stato impossibile stabilire se, nelle aree in cui G.L. aveva lavorato, erano in funzione sistemi di assorbimento delle sostanze tossiche, la relazione peritale aveva concluso che non era possibile stabilire con certezza la causa della malattia. Non era quindi, conseguentemente, stato possibile identificare quali omesse misure cautelari avessero avuto incidenza sull'evento e chi avrebbe dovuto adottarle (v. n. 12). Di qui la richiesta di archi-

viazione del procedimento penale.

Il 30 settembre 2019, la signora D'Errico e il figlio si erano opposti a tale richiesta e avevano chiesto che – quali prove del fatto denunciato – fossero acquisiti i rapporti dell'ARPA Puglia sull'inquinamento della zona dell'ILVA di Taranto e che fossero escussi diversi testimoni.

Il 7 febbraio 2022, il GIP aveva accolto la richiesta di archiviazione. Nelle motivazioni dell'ordinanza di archiviazione, il magistrato si era rifatto principalmente a una sentenza della Corte di cassazione (sez. IV penale, 29 ottobre 2020, n. 34341), secondo la quale – per pervenire alla condanna di dirigenti aziendali onerati di misure cautelari e protettive (in termini penalistici: titolari di posizioni di garanzia, per gli effetti dell'art. 40 del codice penale) – occorre che gli imputati siano titolari di quella posizione proprio nel momento in cui inizia (per la dose c.d. *innescante*) o accelera (per la dose c.d. *correlata*) lo sviluppo della malattia (nel caso della sentenza della Cassazione: il mesotelioma pleurico). Poiché questa relazione – al contempo causale e cronologica – non era stata accertata, il GIP aveva disposto l'archiviazione (v. n. 14-15).

Per tali motivi, i signori D'Errico e Laterza si sono rivolti alla Corte EDU per sentire condannata l'Italia per violazione dell'art. 2 CEDU, sotto l'aspetto procedurale.

Diritto. Preliminarmente rigettata l'eccezione d'irricevibilità (per mancato esaurimento delle vie interne) sollevata dalla Rappresentanza italiana, la Corte (Prima sezione, in composizione plenaria) viene al merito.

Essa rammenta che la Convenzione – all'art. 2 – non solo obbliga gli Stati sottoscrittori ad astenersi – tramite i propri agenti – dal cagionare la morte delle persone ma anche ad adottare misure positive per proteggere la vita dei cittadini (v. n. 36). Inoltre, per l'aspetto procedurale e nel caso in cui un evento luttuoso si verifichi, occorre che lo Stato assicuri lo svolgimento di un'inchiesta effettiva, indipendente e approfondita (v. n. 37).

Sollecitata da ricorsi di cittadini, la Corte EDU è, dunque, chiamata a verificare se le autorità nazionali abbiano fatto tutti gli sforzi che è ragionevole attendersi per identificare le cause e i responsabili di violazioni di regole cautelari, tese a prevenire la morte di persone (v. n. 42).

A parere della Prima sezione, le autorità nazionali non hanno dimostrato di aver profuso tali sforzi. L'ordinanza di archiviazione si appoggiava – sì – su una relazione peritale ma essa (a sua volta) non era sostenuta da risultanze di alcuno studio scientifico in ordine alla genesi della patologia dedotta nel caso specifico (n. 46). Peraltro, il GIP non aveva voluto ammettere lo svolgimento di ulteriori momenti istruttori – che pure le parti offese avevano sollecitato – a motivo che essi non avrebbero potuto provare il tempo della dose innescante (così dando per dimostrato quel che era da dimostrare). Secondo la Corte EDU, egli si era quindi fidato di una relazione tecnica (quella della SPESAL) del tutto lacunosa e non aveva condotto il procedimento penale nel modo approfondito che l'art. 2 CEDU esige. Questa disposizione è stata –

pertanto – violata, sotto l'aspetto procedurale (v. n. 52)⁵⁶.

Peraltro, non avendo i ricorrenti chiesto somme ad alcun titolo, l'Italia non viene condannata a versare un equo indennizzo né a rifondere spese (v. n. 54).

Causa Intranuovo c. Italia

Prima sezione
sentenza dell'11 dicembre 2025
(ricorso n. 46569/19)

Diritto alla vita – Morte di un militare presso la caserma – Inchiesta penale inefficace, dai cui atti si possa nondimeno escludere il suicidio -Violazione dell'art. 2 CEDU sotto il profilo materiale – Sussiste.

Diritto alla vita – Morte di un militare presso la caserma – Inchiesta penale inefficace -Violazione dell'art. 2 CEDU sotto il profilo procedurale – Sussiste.

Viola il diritto alla vita, sotto l'aspetto materiale, l'accadimento della morte di un militare all'interno di una caserma laddove la successiva inchiesta offra elementi per escludere il suicidio ma non pervenga all'accertamento della verità (e delle responsabilità del fatto).

Viola il diritto alla vita, sotto l'aspetto procedurale, l'accadimento della morte di un militare all'interno di una caserma laddove la successiva inchiesta non pervenga all'accertamento della verità (e delle responsabilità del fatto).

Fatto. La ricorrente (Rosaria Intranuovo) è la madre di A[ntonio] D[rago], caporale dell'esercito trovato morto presso la caserma dei Lancieri di Montebello a Roma la mattina del 6 luglio 2014.

L'inchiesta penale era cominciata il giorno dopo e, già nei primi passi – affidati dal pubblico ministero ai carabinieri – la signora Intranuovo aveva cercato di partecipare, chiedendo che le fosse consegnata la documentazione *video* delle telecamere del piazzale della caserma.

Non ostante che questa facoltà le fosse stata concessa dal magistrato precedente, le autorità militari non vi dettero mai seguito (v. n. 12 della sentenza).

Dall'autopsia, i cui esiti furono resi disponibili il 23 settembre 2014, si concluse che il caporale era deceduto per molteplici traumi, come si poteva constatare da numerose tumefazioni e abrasioni oltre che da una contusione in zona polmonare (v. n. 13). Sennonché in data 24 aprile 2015, il pubblico mini-

⁵⁶ La sentenza ha avuto eco giornalistica (v. D. CARLUCCI, "Mio marito ucciso dall'Ilva e finalmente l'Europa ha condannato l'Italia", nella *Repubblica*, 28 marzo 2025, pag. 23) e fa seguito a diverse pronunce della medesima Corte EDU, che ha accertato la violazione dell'art. 8 CEDU, in relazione al diritto alla salute (v., tra le altre, Ardimento e altri c. Italia, 5 maggio 2022, in *Quaderno* n. 18 (2022), pag. 108).

stero chiese l'archiviazione, perché ritenne che si fosse trattato di suicidio (secondo il PM il caporale si era gettato volontariamente da una finestra).

La signora Intranuovo si oppose alla richiesta di archiviazione, adducendo che l'inchiesta non solo era stata lacunosa da molti di vista (erano stati, per esempio, sentiti a sommarie informazioni commilitoni che erano in licenza il giorno del fatto e non quelli che erano in caserma) ma anche che le relative conclusioni erano incompatibili con il referto autoptico.

Nel 2016, il GIP di Roma respinse la richiesta di archiviazione e ordinò il prosieguo delle indagini (v. nn. 23-25).

Per tutta risposta, il PM chiese allora l'incidente probatorio. Ma il GIP la respinse, sulla base del rilievo che l'inchiesta era contro ignoti.

Nel frattempo, la signora Intranuovo aveva sporto denuncia per atti di non-nismo.

Il 21 luglio 2016, il PM avanzò una nuova richiesta d'incidente probatorio, indicando che l'oggetto della prova doveva consistere in una nuova perizia autoptica. Il GIP accolse la richiesta e l'atto istruttorio fu svolto da due consulenti medici. La consulenza fu di contenuto più ampio e approfondito della prima autopsia e – nel complesso – smentì l'ipotesi del salto volontario da una finestra. Per esempio, il punto del ritrovamento del corpo era troppo lontano dall'edificio e la sola caduta dall'altro non avrebbe potuto spiegare una macchia di sangue all'altezza del torace (v nn. 35-38).

Durante l'incidente probatorio furono pure sentiti diversi testimoni, i quali deposero nel senso che A.D. era un soggetto depresso e capace di sbalzi di umore.

(Nel 2016, su questi fatti, fu presentata alla Camera dei deputati un'interrogazione a risposta scritta al Ministro della difesa, la n. 12463-XVII alla quale non pervenne riscontro).

Nel 2017, il PM tornò a chiedere l'archiviazione e la signora Intranuovo vi si oppose nuovamente, soprattutto adducendo l'incompletezza delle indagini, le quali – tra l'altro – non avevano mai acquisito le registrazioni *video* del piazzale in cui A. D. era stato ritrovato.

Tuttavia, il GIP – il 28 marzo 2019 – accolse la richiesta e archiviò il procedimento, sulla base della motivazione che il compendio probatorio raccolto sino a quel momento non sarebbe stato sufficiente a resistere a un vaglio dibattimentale. Sebbene le incongruenze dell'ipotesi del suicidio fossero ben dimostrate, anche il fatto-reato di istigazione al suicidio e di omessa vigilanza da parte dei superiori di A. D. avrebbe incontrato, secondo il GIP, significative difficoltà di prova.

Per questo, Rosaria Intranuovo si rivolse alla Corte EDU, per sentire l'Italia condannata per la violazione del diritto alla vita (art. 2 CEDU).

Diritto. La Prima sezione – in composizione di camera – dà atto che l'art. 2 CEDU fa divieto agli Stati di cagionare la morte delle persone (al di fuori delle ipotesi delle necessità stringenti del mantenimento dell'ordine pubblico

e della legittima difesa) e fa loro carico di obblighi di protezione per i pericoli che vengano alla vita altrimenti (entrambi aspetti materiali del diritto); e fa loro obbligo di svolgere inchieste tempestive e rigorose per il caso che una morte immotivata sia stata cagionata, ciò sia per preservare i tratti dello Stato di diritto sia per motivi di deterrenza (aspetto procedurale del diritto alla vita) (per questi aspetti di riepilogo si v. anche il precedente *Alikaj c. Italia* del 2011, nel *Quaderno* n. 8 (2011), pag. 66).

La Corte - data la caratteristica del caso concreto - ritiene utile partire dall'aspetto procedurale e analizza i connotati dell'inchiesta penale svolta dalle autorità nazionali.

Essa non disconosce che le indagini siano partite immediatamente: tuttavia esse sono state caratterizzate da palesi falle, a cominciare dalla mancata acquisizione delle registrazioni *video* del piazzale della caserma. Inoltre, non erano stati acquisiti i tabulati telefonici della vittima e dei commilitoni e, tra quelli di costoro sentiti come persone informate sui fatti, solo una su sei era presente in caserma al momento del fatto. Inoltre, nessuno dei superiori della vittima era stato escusso. Poi ancora: per argomentare il suicidio attraverso il salto dalla finestra era stato addotto il ritrovamento, al secondo piano della palazzina, di un mozzicone di sigaretta, il cui DNA però non era mai stato analizzato (era pertanto impossibile attribuirlo ad A. D.). Tanto più che il bagno del secondo piano, da cui pretesamente il caporale si sarebbe buttato, non era stato posto sotto sequestro (v. n. 110).

Per queste e altre manchevolezze nelle indagini, la Prima sezione considera violato il diritto alla vita sotto il profilo procedurale (v. n. 116).

Posta questa premessa logico-argomentativa, la Prima sezione esamina l'aspetto sostanziale della doglianza sul diritto alla vita. E rammenta che - essendo deceduto in uno stabilimento militare (e, quindi, in un ambito di potere e di vigilanza dello Stato italiano) - spetta a quest'ultimo dimostrare di aver rispettato gli obblighi di protezione della vita della vittima.

Da questo punto di vista, la difesa italiana - a parere della Corte EDU - non ha assolto all'onere. Pur non essendo implausibili le ragioni di un eventuale stato depressivo di A. D. (motivato ora dal non aver superato concorsi pubblici, ora dalla fine di una relazione sentimentale), la Prima sezione osserva come sia stato, per primo, il GIP di Roma a non aver dato peso a questi elementi (v. n. 121). Inoltre e nel complesso, le autorità italiane non sono state in grado di spiegare le escoriazioni sulla schiena della vittima (124).

La Corte EDU conclude che non è suo compito stabilire la dinamica del fatto e chi ne sia stato il responsabile e che il senso della sua pronuncia non è certo quella di concordare con la ricorrente sulla causa dell'evento (v. n. 125). Essa - conformemente al proprio consolidato indirizzo - doveva (e deve) soltanto stabilire se lo Stato convenuto abbia offerto la prova sufficiente che il decesso di A. D. non era in modo alcuno a esso attribuibile. Non essendo stato raggiunto quel grado di sufficienza, essa accerta la violazione dell'art. 2 CEDU anche sotto l'aspetto materiale (per il profilo del mancato

adempimento degli obblighi di protezione) (v. n. 126).

A fronte di una domanda di equo indennizzo della ricorrente per 2 milioni di euro per danni morali, la Corte EDU ne assegna 42 mila.

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

P.P. c. Italia

Prima sezione
sentenza del 13 febbraio 2025
(ricorso n. 64066/19)

Divieto di trattamenti inumani o degradanti - Vittima di atti persecutori e molestie - Denuncia e successivo procedimento penale - Estinzione del reato per prescrizione - Mancato adempimento degli obblighi positivi da parte dello Stato - Violazione dell'art. 3 CEDU - Sussiste.

Viola il divieto di trattamenti inumani o degradanti - sancito nell'art. 3 CEDU - la complessiva condotta delle autorità nazionali nel caso in cui - pur denunciati dalla vittima - reiterati episodi di violenza domestica restino senza punizione a carico del responsabile (nel caso specifico, il processo penale si era svolto con lentezza a causa dell'inerzia delle autorità e il reato era stato dichiarato prescritto).

Fatto. In data 21 dicembre 2009 la ricorrente P.P. aveva sporto denuncia nei confronti dell'ex compagno (A. B.), accusato di aver compiuto, a partire dal 2007, reiterati atti di aggressione, di persecuzione, di molestia e di violenza, fisica e psicologica. Il procedimento penale era - però - iniziato solo il 4 marzo 2010.

Il 7 maggio 2013 (dopo oltre tre anni), A.B. era stato rinviato a giudizio per il reato di atti persecutori, previsto dall'art. 612-*bis* c.p. (introdotto, come noto, nel febbraio 2009). La P. P. si era costituita parte civile. Tuttavia, con sentenza dell'8 gennaio 2016 il tribunale di Pisa egli era stato assolto. Secondo il tribunale, dagli atti era emerso che P. P. non aveva interrotto la relazione con l'ex compagno nonostante il suo comportamento violento; la mancata interruzione del rapporto (e, anzi, la persistente accettazione da parte di lei di doni e di offerte di lavoro da parte dell'imputato), secondo il tribunale, sarebbe stata incompatibile con gli elementi costitutivi della fattispecie di reato addebitata⁵⁷.

⁵⁷ Vale la pena rammentare che - secondo l'orientamento consolidato dalla Corte di cassazione - "il temporaneo ed episodico riavvicinamento della vittima al suo persecutore non interrompe l'abitudine del reato, né inficia la continuità delle condotte, quando sussista l'oggettiva e com-

Sia la pubblica accusa sia la parte civile avevano proposto gravame, ma con sentenza del 30 maggio 2017 la corte d'appello di Firenze aveva dichiarato i fatti oggetto dell'imputazione prescritti; essa tuttavia – constatata la sussistenza storica dei fatti – aveva condannato A. B. al risarcimento del danno da quantificarsi in sede civile. Sia l'imputato sia la parte civile avevano fatto ricorso per cassazione e ne era derivata la conferma della dichiarazione di estinzione del reato per prescrizione e l'annullamento con rinvio – per difetto di motivazione – sul punto della responsabilità civile di A. B. (sentenza del 2019).

Nel nuovo giudizio d'appello, la corte territoriale aveva condannato A. B. in relazione ai fatti persecutori commessi dopo il febbraio 2009 (epoca dell'entrata in vigore dell'art. 612-*bis* c.p.) al risarcimento del danno quantificato in circa 268 mila euro.

La ricorrente P. P. denuncia - dunque - dinanzi alla Corte EDU la violazione degli artt. 3 e 8 della Cedu, essendo le condotte contestate andate completamente esenti da pena a causa dell'addotta inosservanza dei canoni di tempestività e diligenza che, invece, avrebbero dovuto caratterizzare l'esercizio della potestà punitiva statale, altrimenti inidonea a garantire adeguatamente il rispetto e la tutela, anche attraverso norme di carattere penale, dei diritti convenzionalmente garantiti.

Diritto. La Prima sezione ritiene il ricorso fondato, accertando la violazione dell'art. 3 CEDU.

Richiamati i principi generali in tema di violenza domestica affermati nelle sentenze Landi c. Italia⁵⁸ e De Giorgi c. Italia⁵⁹, secondo cui sugli Stati contraenti grava un obbligo positivo di elaborare e applicare efficacemente un sistema di repressione di ogni forma di violenza domestica che offra sufficienti garanzie alle vittime, con la sentenza in esame la Corte condanna l'Italia, ritenendo che le autorità competenti non hanno agito con sufficiente tempestività e diligenza nella conduzione del procedimento penale.

Invero, come già affermato nella sentenza M.S. c. Italia⁶⁰, la Corte ricorda

plessiva idoneità delle stesse a generare nella vittima un progressivo accumulo di disagio che degenera in uno stato di prostrazione psicologica in una delle forme descritte dal richiamato art. 612-bis cod. pen.” (v., ex multis, Cass., sez. V penale, 26 settembre 2019, n. 46165; Cass., sez. V penale, 20 gennaio 2020, n. 17240e Cass., sez. V penale, 28 settembre 2023, n. 48480).

⁵⁸ Con la [sentenza Landi del 7 aprile 2022, r. n. 10929/19](#), la Prima sezione della Corte EDU ha condannato l'Italia, accertando la violazione dell'art. 2 della Convenzione, per aver le autorità italiane omesso di adottare le misure operative adeguate a prevenire la violazione del diritto alla vita della ricorrente e del figlio minore, ucciso dal padre all'esito dell'ennesima aggressione. Per ulteriori approfondimenti si rinvia all'apposita [sintesi](#).

⁵⁹ Con la [sentenza De Giorgi del 16 giugno 2022, r. n. 23735/19](#), la Prima sezione ha condannato l'Italia, accertando la violazione dell'art. 3 della Convenzione, per l'ineffettività e la tardività dell'azione delle autorità italiane, sia a livello sostanziale sia a livello procedurale, a fronte delle plurime richieste di aiuto avanzate da donne vittime di violenza domestica. Per ulteriori approfondimenti si rinvia all'apposita [sintesi](#).

⁶⁰ Con la [sentenza M.S. del 7 luglio 2022, r. n. 32715/19](#), la Prima sezione della Corte EDU ha condannato l'Italia per la violazione dell'art. 3 CEDU derivante dalla conclusione del processo con

come, indipendentemente dai profili di responsabilità civile, l'obiettivo convenzionalmente garantito di assicurare una protezione efficace contro i maltrattamenti, compresa la violenza domestica, non può ritenersi soddisfatto allorché il relativo procedimento penale sia definitivamente interrotto per prescrizione maturata a causa dell'inerzia dell'autorità giudiziaria.

La Corte, ribadisce come, nel caso di reati di violenza domestica, le autorità giudiziarie nazionali non devono in alcun modo mostrarsi disposte a lasciare impunte le violazioni dell'integrità fisica e morale delle persone, incombendo su di esse il dovere, da un lato, di combattere il senso di impunità di cui gli aggressori possono altrimenti ritenere di beneficiare e, dall'altro, di mantenere la fiducia e il sostegno dei propri cittadini, così da prevenire qualsiasi apparenza di tolleranza o complicità delle autorità nei confronti degli atti di violenza.

Alla luce delle coordinate interpretative tracciate, la Corte conclude nel senso che vi è stata violazione dell'articolo 3 CEDU, avendo le autorità italiane condotto il procedimento penale con modalità neghittose incompatibili con l'illustrato quadro giuridico.

Lo Stato italiano è dunque condannato a versare alla ricorrente, a titolo di risarcimento del danno morale patito, € 10.000. Nella quantificazione di tale danno la Corte ha, per un verso, sottolineato l'eccezionalità del caso in esame e, per un altro, l'assenza di qualsivoglia prova che la somma liquidata dalla Corte di appello di Firenze del 2024 sia stata effettivamente versata alla ricorrente⁶¹.

Causa Niort c. Italia

**Prima sezione
sentenza 27 marzo 2025
(ricorso n. 4217/23)**

Detenzione di soggetto affetto da malattia mentale- incompatibilità con il regime carcerario - Violazione dell'art. 3 CEDU in tema di trattamenti inumani e degradanti - Sussiste.

Mancata esecuzione di decisioni dei Tribunali interni - Violazione dell'art. 6 CEDU - Sussiste.

Inosservanza dell'obbligo dello Stato di fornire gli strumenti necessari per l'accertamento dei fatti - Violazione dell'art. 38 CEDU - Sussiste.

sentenza di proscioglimento per intervenuta prescrizione allorché il relativo termine sia maturato per effetto dell'inerzia dell'autorità giudiziaria. Per ulteriori approfondimenti si rinvia all'apposita [sintesi](#).

⁶¹ Questa sentenza è riportata anche in *Indice penale 2025*, pag. 285, a cura di M. BOTTO.

Viola gli art. 3, 6 e 38 della Convenzione la detenzione di un soggetto affetto da malattia mentale, senza che i tribunali nazionali interni abbiano dimostrato di aver approfonditamente valutato la compatibilità del regime carcerario con lo stato di salute del detenuto.

Fatto. Simone Niort (nato nel 1997) era detenuto nel carcere di Sassari. Soffriva di disturbi della personalità, disturbo *borderline* e antisociale. Era stato condannato a 10 anni e 20 giorni di reclusione per omicidio colposo, tentato omicidio, sequestro di persona, molestie e resistenza a pubblico ufficiale. Fin dall'inizio, la sua detenzione era stata caratterizzata da crisi di agitazione, atti di autolesionismo e numerosi tentativi di suicidio. Diverse relazioni mediche tra il 2017 e il 2022 avevano accertato un'insanabile reattività alla detenzione e la necessità che i tribunali procedessero a una valutazione più approfondita sulla compatibilità tra il suo stato di salute e la detenzione carceraria.

Tuttavia, alle reiterate richieste formulate dal ricorrente per ottenere l'applicazione di misure alternative alla detenzione, i competenti tribunali di sorveglianza (Trib. Sorv. di Sassari ordinanza del 10 settembre 2020 e Trib. Sorv. di Cagliari ordinanze del 25 marzo 2022 e del 10 settembre 2022) avevano respinto le relative istanze in quanto, a loro avviso, i disturbi della personalità, non ponevano alcun problema di compatibilità con la detenzione in carcere.

Inoltre, il ricorrente aveva addotto la natura contraddittoria dell'ordinanza del 22 novembre 2022, con cui il Tribunale di sorveglianza di Cagliari, da un lato, aveva osservato come le condizioni di detenzione fossero del tutto inidonee rispetto alla sua situazione sanitaria e, dall'altro, non aveva preso in considerazione l'applicazione di misure alternative.

Pertanto, Simone Niort aveva adito la Corte EDU, lamentando la violazione degli artt. 3, 6 e 38 CEDU.

Diritto. Richiamati i principi generali in materia di trattamenti inumani e degradanti e di detenzione carceraria in caso di patologia psichiatrica, riassunti nella sentenza *Rooman c. Belgio*, la Corte ricorda i criteri sulla base dei quali valutare il rispetto dell'art. 3 della Convenzione. 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 Niort.

Quanto alla qualità dell'assistenza prestata, benché il ricorrente sia stato curato con sufficiente regolarità, la Corte rileva, in relazione al terzo aspetto, che non è stato dimostrato che le autorità interne abbiano esaminato, in modo sufficientemente rigoroso, la compatibilità dello stato di salute del ricorrente con la detenzione in carcere (vieppiù in presenza di plurime relazioni mediche che suggerivano una valutazione più approfondita della questione).

Vi è stata quindi violazione dell'art. 3 della Convenzione.

Analogamente la Corte EDU ravvisa la violazione dell'art. 6 della Convenzione perché, dall'analisi della documentazione presentata, risulta che le decisioni dei Tribunali interni relative all'accesso all'assistenza medica non sono state eseguite, o, quantomeno, non entro un termine ragionevole.

Da ultimo la Corte, facendo riferimento all'importanza della cooperazione da parte di uno Stato convenuto, rileva la violazione dell'art 38 della Convenzione, ritenendo che il Governo non abbia fornito i documenti e le informazioni richieste entro il termine stabilito dalla Corte, né abbia successivamente posto rimedio a tale inadempimento.

La Corte EDU, pertanto, assegna al ricorrente 9.000 euro per danni morali e 8.000 euro per spese di giudizio.

Causa Morabito c. Italia

**Prima sezione
sentenza del 10 aprile 2025
(ricorso n. 4953/22)**

Divieto di trattamenti inumani o degradanti – Detenuto affetto da gravi patologie fisiche e da indebolimento cognitivo – Incompatibilità con il regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. -Violazione dell'art. 3 CEDU – Sussiste.

Viola il divieto di trattamenti inumani o degradanti – sancito nell'art. 3 CEDU – la perdurante sottoposizione al regime detentivo di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. di un soggetto affetto da progressivo deterioramento cognitivo.

Fatto. Il ricorrente Giuseppe Morabito, nato nel 1934, era stato condannato per essere stato uno dei principali esponenti della 'ndrangheta. Dopo diversi anni di latitanza, nel 2004 era stato catturato e sottoposto al regime di cui all'art. 41-*bis* della legge n. 354 del 1975 (ordinamento penitenziario). Dopo essere stato inizialmente detenuto in diversi istituti di pena, nel 2014 era stato trasferito nel carcere di Milano Opera, dove è attualmente detenuto.

Il richiedente aveva a più riprese lamentato di soffrire di plurime patologie fisiche e le perizie di parte e alcune consulenze d'ufficio gli avevano altresì diagnosticato un progressivo deterioramento cognitivo.

Per tale ragione, a decorrere dalla proroga dell'applicazione del regime di cui all'art. 41-*bis* stabilita dal Ministro della Giustizia in data 7 febbraio 2018, il ricorrente aveva più volte contestato la sua sottoposizione a tale regime speciale e le rilevanti limitazioni imposte, in particolare alle visite dei familiari.

Inoltre, egli aveva ripetutamente presentato reclamo al magistrato di sor-

veglanza competente al fine di ottenere la misura alternativa alla detenzione, consistente nella detenzione domiciliare ex art. 147 c.p. e 47 ord. pen.

Sotto il primo profilo, il ricorrente – nell'atto introduttivo del giudizio innanzi alla Corte EDU – ha dedotto di aver impugnato, a partire dal 2018, i vari decreti del Ministro della giustizia volti a prorogare il regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen., sostenendo che il suo progressivo deterioramento cognitivo incideva proprio su quella capacità di mantenere i contatti con l'organizzazione criminale che il regime carcerario tendeva a evitare; e che le diverse patologie di cui soffriva richiedevano cure e assistenza specialistica costante.

In particolare, diverse perizie di parte avevano descritto il ricorrente come affetto da un lieve deterioramento cognitivo, che avrebbe potuto svilupparsi in demenza. Per tali ragioni, il 4 maggio 2020, il tribunale di sorveglianza di Roma, nell'esame riunito di due ricorsi avverso i decreti di proroga del 7 febbraio 2018 e del 4 febbraio 2020, aveva nominato un perito, il dott. M.F., per una valutazione medica della condizione di deterioramento cognitivo del ricorrente. Il perito d'ufficio aveva diagnosticato al ricorrente un disturbo neurocognitivo vascolare maggiore, comunemente noto come demenza. Pur riconoscendo che il disturbo non aveva ancora compromesso la capacità del ricorrente di svolgere le attività quotidiane, il CTU aveva osservato che esso aveva causato alterazioni comportamentali, confusione, perdita di memoria e *deficit* di attenzione. In conclusione, il giudizio del perito era nel senso che poteva dirsi compromessa in modo significativo la capacità mentale del ricorrente.

Tuttavia, il tribunale di sorveglianza aveva ritenuto che la valutazione complessiva degli elementi a fascicolo (le note dei medici del carcere e il contenuto di conversazioni del ricorrente con la sua famiglia) portasse a concludere che il deterioramento cognitivo del ricorrente, diagnosticato dal perito del tribunale, non gli avrebbe ancora impedito di coltivare i contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza.

Anche il ricorso presentato dopo una nuova proroga dell'applicazione del regime speciale nel 2022 era stato respinto dal giudice nazionale competente, alla luce di un'ulteriore perizia del 10 agosto 2022, secondo cui le capacità mentali del richiedente erano rimaste invariate (o solo leggermente peggiorate) rispetto alla relazione del 2020. Il tribunale di sorveglianza aveva ritenuto, in specie, che le conclusioni delle perizie dovessero essere lette alla luce delle prove aggiornate, in particolare quella di un rapporto medico del carcere datato 27 ottobre 2022, in cui si affermava che le condizioni di salute del ricorrente erano discrete, stabili e coerenti con la sua età e le sue malattie croniche; egli appariva lucido, orientato e in grado di svolgere le attività quotidiane.

Il tribunale di sorveglianza aveva inoltre osservato che il richiedente continuava a negare ogni responsabilità per le sue azioni e a mostrare un comportamento aggressivo, che durante le riunioni di famiglia continuava a formulare accuse contro gli organi dello Stato e a ricevere informazioni su eventi esterni, facendo riferimenti larvati a persone coinvolte nell'associazione mafiosa di cui aveva precedentemente fatto parte.

Nel complesso, il tribunale di sorveglianza aveva concluso che la pericolosità e la capacità del ricorrente di mantenere contatti con l'organizzazione criminale risultavano invariate.

Quanto poi all'istanza di detenzione domiciliare per incompatibilità con il regime carcerario, presentate a partire dal 31 luglio 2015, erano sempre state respinte dal magistrato di sorveglianza, sulla base delle note dei medici del carcere che continuavano ad affermare che il ricorrente appariva lucido e orientato e che, dunque, poteva essere curato in carcere.

Tuttavia, in uno dei procedimenti disciplinari a carico del ricorrente scaturiti durante la detenzione per atti di aggressione e danneggiamento nel carcere, il perito del tribunale, dottor M.L., aveva affermato che il ricorrente soffriva di un disturbo neurocognitivo importante, con un lieve declino cognitivo che progrediva lentamente, al punto di essere incapace di comprendere la propria condotta già nel 2020. Su questa base, il ricorrente era stato assolto dalle accuse per i predetti reati, in ragione dell'infermità mentale, e altri procedimenti erano stati interrotti.

Da ultimo, in data 24 maggio 2023, il ricorrente era stato portato in ospedale per sottoporsi a un intervento urgente per rimuovere un'ernia. In tale circostanza il magistrato di sorveglianza aveva disposto la sostituzione della detenzione in carcere con la detenzione domiciliare, da scontare presso l'Ospedale di Milano fino alle sue dimissioni il 20 giugno 2023. Al suo rientro nell'istituto di pena, il ricorrente era stato collocato in una sezione ordinaria fino al 14 novembre 2023, quando il Ministro della Giustizia aveva decretato il ripristino del regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. Anche in tal caso, il ricorrente aveva presentato ricorso, allegando una nuova perizia di parte, con esito tuttora sconosciuto.

Il ricorso alla Corte EDU, presentato nel 2022, si basa sulla lamentata violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti di cui all'art. 3 CEDU.

Diritto. Preliminarmente la Corte è chiamata a decidere sull'ammissibilità del ricorso relativamente agli eventi occorsi tra il ricovero ospedaliero, avvenuto il 24 maggio 2023, in cui il regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. è stato sospeso, e la successiva decisione di sottoporre nuovamente il ricorrente al regime speciale dal 21 giugno 2023. A tal proposito, la Corte ricorda che, nei casi riguardanti la prestazione di cure mediche in carcere, i fatti sottostanti tendono per loro natura a svilupparsi nel tempo. In questi casi, la Corte generalmente tiene conto degli aggiornamenti fattuali forniti dalle parti nel corso del procedimento, con riguardo all'evoluzione delle condizioni di salute del ricorrente o delle cure fornite (*cfr. Rooman c. Belgio* [GC], n. 18052/11, §§ 153-68, 31 gennaio 2019 e *Cosovan c. Moldova*, n. 13472/18, §§ 80-86, 22 marzo 2022).

Per casi analoghi riguardanti le condizioni di detenzione o la prestazione di cure mediche in carcere, in cui era necessario valutare il rispetto del termine per la presentazione del ricorso, la Corte di Strasburgo ha elaborato il

concetto di detenzione continuativa (cfr. di recente, *Tarricone c. Italia* dell'8 febbraio 2024). Tale criterio, secondo la Corte, può essere utilizzato anche nel caso di specie per determinare se le osservazioni del ricorrente siano semplici aggiornamenti della stessa serie di fatti inizialmente richiamati o nuove affermazioni che costituiscono un ricorso sostanzialmente nuovo.

Tuttavia, nel caso in esame, il cambio del regime detentivo avvenuto a seguito del ricovero in ospedale - dal regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. alla detenzione domiciliare nell'istituto di cura - costituisce un cambiamento significativo nel regime di detenzione del ricorrente che comporta un'interruzione della continuità detentiva. Invero, dopo l'intervento in ospedale, al rientro in carcere il ricorrente è stato dal 21 giugno 2023 al 14 novembre 2023 nel regime ordinario, prima di essere nuovamente sottoposto al regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen.

Pertanto, il ricorso riguarda i fatti antecedenti il 24 maggio 2023, dovendosi considerare i successivi quali fatti nuovi, e pertanto, oggetto di un nuovo possibile ricorso.

Passando al merito delle questioni sollevate dal ricorrente in relazione alla supposta violazione dell'art. 3 CEDU, la Corte si sofferma a esaminare distintamente le due questioni oggetto del ricorso:

- il mantenimento in detenzione, nonostante le molteplici malattie lamentate dal ricorrente, in assenza di cure mediche e assistenza;
- la perdurante collocazione in regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen., pur in presenza di un progressivo deterioramento cognitivo del ricorrente.

Con riguardo al primo profilo, la sentenza richiama la pregressa giurisprudenza (le già citate *Rooman* e *Tarricone*), secondo cui, per valutare se la detenzione di una persona malata sia compatibile con la Convenzione, occorre esaminare i seguenti elementi:

- a) lo stato di salute del detenuto e l'effetto che la modalità di esecuzione della pena ha su di lui;
- b) la qualità delle cure apprestate;
- c) se, considerato lo stato di salute, il ricorrente possa continuare a essere detenuto.

Alla luce delle prove fornite dal Governo nella cartella clinica, nonché dai fatti emersi nelle relazioni peritali redatte nel corso degli anni da parte dei periti del tribunale, la Corte di Strasburgo esclude che il mantenimento in detenzione del ricorrente abbia costituito un trattamento inumano o degradante. Pertanto, sotto questo profilo, non sussiste alcuna violazione dell'art. 3 CEDU.

In merito al secondo profilo del ricorso, la Corte ricorda che, sebbene un regime carcerario speciale non sia di per sé contrario all'articolo 3 CEDU, sussistono *standard* che lo Stato deve garantire alle persone detenute, affinché la loro condizione sia compatibile con il rispetto della dignità umana e non produca un'angoscia o a un disagio superiore al livello inevitabile di sofferenza dovuto alla detenzione.

Inoltre, la compatibilità di tale regime penitenziario con l'articolo 3 CEDU dipende dalle condizioni particolari, dalla severità della misura, dalla sua durata, dall'obiettivo perseguito e dagli effetti della misura sulla persona interessata. Su questi aspetti le decisioni nazionali dovrebbero essere sempre più dettagliate e convincenti con il passare del tempo, in ragione del pericolo che l'isolamento senza un'adeguata stimolazione mentale e fisica possa, a lungo termine, avere effetti dannosi, con conseguente deterioramento delle facoltà mentali e delle capacità sociali (più di recente cfr. *Schmidt e Šmigol c. Estonia*, nn. 3501/20 e altri 2, § 123, 28 novembre 2023).

In specie, secondo la Corte, il regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. non viola di per sé l'articolo 3 CEDU, anche quando è imposto per lunghi periodi di tempo (si vedano, tra gli altri, *Enea c. Italia* [GC], n. 74912/01, §§ 63-67, CEDU 2009, *Paolello c. Italia* (dec.), no. 37648/02, §§ 26-29, 24 settembre 2015, e *Argenti c. Italia*, no. 56317/00, §§ 19-23, 10 novembre 2005). La Corte ritiene, tuttavia, che se le restrizioni sono imposte in base al regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. per un periodo di tempo consistente, devono essere fornite motivazioni dettagliate e convincenti, che tengano conto dell'evoluzione dello stato di salute del detenuto e di altre circostanze specifiche nel corso del regime speciale.

Nel caso di specie, il ricorrente lamenta l'estensione del regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. perché, da un lato, il suo progressivo deterioramento cognitivo avrebbe, a suo avviso, reso ingiustificate le restrizioni aggiuntive e, dall'altro, tali restrizioni avrebbero potuto aggravare ulteriormente tale deterioramento cognitivo.

La Corte, pur riconoscendo che il regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. è volto a interrompere i contatti tra i detenuti e l'organizzazione criminale di provenienza e che, sotto tale profilo, le autorità nazionali, nelle loro decisioni sull'estensione di tale regime, hanno fornito ragioni specifiche per ritenere che il ricorrente continuasse a rappresentare un pericolo, ritiene indiscutibile che da alcuni anni il ricorrente soffre di un progressivo declino cognitivo. In particolare, la documentazione medica fornita fa sorgere legittimi dubbi circa le prove addotte dal Governo italiano sulla necessità di mantenere il regime del 41-*bis* ord. pen. e sul fatto che il ricorrente rappresentasse ancora un pericolo e che potesse mantenere un contatto significativo e concreto con la sua organizzazione criminale (v. nn. 140-147 della sentenza).

In merito al primo elemento, secondo i giudici di Strasburgo, le dichiarazioni dei medici del carcere non sono il risultato di un esame approfondito, limitandosi esse a riportare che il ricorrente appare lucido e orientato (v. n. 140).

Per quanto riguarda il secondo elemento, vale a dire il materiale ottenuto dalle intercettazioni delle riunioni del ricorrente con la sua famiglia, questo dimostra semplicemente che il ricorrente ha ricevuto alcune informazioni dai suoi familiari e ha protestato in modo aggressivo contro le autorità, senza dimostrare alcuna intenzione o capacità di riprendere i contatti con l'organizzazione criminale.

La Corte dubita quindi che le ragioni addotte dal giudice nazionale per ritenere che il ricorrente rappresenti ancora un pericolo per la società siano sufficientemente convincenti per giustificare il mantenimento del regime speciale.

Inoltre, la Corte osserva (v. n. 144) che il ricorrente - basandosi principalmente sulla perizia privata del 2015 - ha anche sostenuto che il regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. avrebbe potuto potenzialmente accelerare il suo deterioramento cognitivo, a causa delle severe limitazioni imposte all'interazione umana e alle attività ricreative. La Corte non può stabilire se il regime speciale abbia effettivamente aggravato il decorso di tale malattia, sebbene sia possibile che le restrizioni alla socializzazione abbiano avuto un impatto su di essa. In ogni caso, rileva che l'affermazione secondo cui le interazioni limitate potrebbero essere dannose per lo stato mentale del ricorrente non è stata affrontata né dalle ordinanze del Ministro né dalle sentenze del tribunale, che hanno solamente affermato che l'accesso del ricorrente alle cure mediche era illimitato.

Infine, la Corte ritiene significativo che le autorità nazionali non abbiano preso in considerazione l'opportunità di revocare o alleggerire alcune delle restrizioni aggiuntive al fine di soddisfare le potenziali esigenze del ricorrente, nonostante le esplicite richieste presentate da quest'ultimo.

Pertanto, la Corte ritiene che il Governo non abbia dimostrato in modo convincente la necessaria applicazione del regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. e accerta la violazione dell'art. 3 CEDU in merito a questa seconda questione.

Quanto all'equa soddisfazione ex art. 41 CEDU, la Prima sezione ritiene che l'accertamento della violazione in sé costituisca un riconoscimento sufficiente (né - peraltro - il ricorrente aveva chiesto alcunché a titolo di danno morale).

La sentenza è resa con la maggioranza di 6 a 1.

Premesso - per chiarezza - che il giudice italiano Sabato era stato sostituito dal Presidente della Corte EDU con il cons. Antonio Balsamo (v. il preambolo della sentenza), quale giudice nominato *ad hoc* per la causa, proprio Balsamo redige una *dissenting opinion*.

Egli ricorda le caratteristiche e la pericolosità della 'ndrangheta nel contesto delle organizzazioni mafiose e l'importanza degli strumenti carcerari volti a stroncare i contatti tra i condannati internati e i membri dell'associazione che restano liberi. Egli imposta, poi, il suo dissenso sul precedente più prossimo: il caso *Provenzano* del 2018 (su cui v. ampiamente il *Quaderno n. 15* (2018), pag. 46 ss.). In quel caso, la violazione dell'art. 3 CEDU era stata ravvisata nell'assenza di un'esplicita e autonoma valutazione da parte del Ministro della giustizia della situazione cognitiva del detenuto, al momento dell'ultimo rinnovo del 41-*bis* ord. pen., prima del decesso del detenuto. Viceversa, i precedenti rinnovi disposti dal Guardasigilli non erano stati ritenuti in contrasto con il divieto previsto dalla Convenzione.

Nel caso *Morabito*, invece, la violazione dell'art. 3 CEDU viene riscontrata a causa della differente valutazione che la Prima sezione esprime sulle circostanze di fatto relative alla capacità del detenuto di continuare ad alimentare

i rapporti con l'esterno. Il giudice Balsamo elenca tutti gli elementi che la maggioranza ha – a suo avviso – trascurato (in particolare: la particolare affidabilità delle perizie d'ufficio che avevano giudicato come soltanto lieve il declino cognitivo del detenuto) e osserva che una corretta applicazione della *ratio decidendi* del caso *Provenzano* avrebbe dovuto portare la Corte EDU a giudicare il nuovo caso analogo alla parte della medesima sentenza *Provenzano* in cui la violazione non era stata ravvisata⁶².

Causa Cioffi c. Italia

Prima sezione
sentenza 5 giugno 2025
(ricorso n. 17710/15)

Proibizione della tortura – Uso della forza da parte della polizia non coerente e sproporzionato rispetto allo scopo perseguito – Maltrattamenti inflitti in maniera intenzionale e premeditata – Violazione dell'art. 3 CEDU sotto il profilo sostanziale – Sussiste.

Proibizione della tortura – Obbligo dello Stato di condurre un'inchiesta penale effettiva – Inadeguatezza della legislazione penale italiana rispetto all'esigenza di sanzionare gli atti di tortura in questione e al tempo stesso priva dell'effetto dissuasivo necessario per prevenire altre violazioni simili dell'articolo 3 in futuro – Violazione dell'art. 3 CEDU sotto il profilo procedurale – Sussiste.

Viola l'art. 3 CEDU (Proibizione della tortura e divieto di trattamenti inumani e degradanti) la condotta dello Stato (e per esso della polizia) laddove durante il Global Forum del 2001 di Napoli diversi manifestanti siano stati condotti a forza fuori dall'ospedale, portati al commissariato e ivi sottoposti a violenze fisiche e psichiche.

Viola l'art. 3 CEDU (Proibizione della tortura e divieto di trattamenti inumani e degradanti) la condotta dello Stato (e per esso della polizia) laddove, dopo che durante il Global Forum del 2001 di Napoli diversi manifestanti siano stati condotti a forza fuori dall'ospedale, portati al commissariato e ivi sottoposti a violenze fisiche e psichiche, la successiva inchiesta penale si riveli sostanzialmente inefficace.

Fatto. Il caso scaturisce dagli eventi verificatisi al termine della terza edizione del *Global Forum* che si tenne a Napoli dal 15 al 17 marzo 2001. La mattina del 17 marzo si svolse, infatti, una grande manifestazione “no global” a cui presero parte dimostranti di diversa estrazione (ambientalista, anarchica, studentesca, rappresentante del movimento *No Global* e altra).

Il centro storico della città venne interdetto al transito e diversi agenti delle

⁶² Sulla sentenza qui in rassegna, è stata presentata alla Camera un'interrogazione volta a sollecitare l'impugnativa alla *Grande Chambre* da parte della Rappresentanza italiana (v. l'atto 4-04883 del 23 aprile 2025).

forze dell'ordine vennero schierati per presidiare la zona e contenere gli episodi di violenza. Nel corso della manifestazione, alcuni manifestanti in testa al corteo tentarono di superare il cordone di sicurezza e violare la zona rossa. Le forze dell'ordine reagirono caricando i manifestanti con violenza (v. n. 7 della sentenza). Diversi furono i feriti, molti dei quali si recarono in ospedale.

Al termine delle procedure di identificazione circa ottantacinque persone, tra cui anche il ricorrente (Andrea Cioffi), vennero prelevate dai reparti del pronto soccorso e condotte presso il commissariato di polizia "Raniero" dove vennero illegittimamente trattenute e sottoposte a reiterati episodi di violenza e sopraffazione (maltrattamenti, percosse, insulti e intimidazioni), come appurato dai tribunali nazionali che si occuparono della vicenda.

A seguito delle indagini, trentuno agenti delle forze dell'ordine, accusati a vario titolo in relazione agli eventi, furono rinviati a giudizio e condannati, in primo grado, per il reato di sequestro di persona (essendosi, nelle more, prescritte tutte le altre ipotesi delittuose) (v. nn. 8-13). Tuttavia, nel gennaio 2013 le condanne e le relative pene accessorie furono annullate dalla corte d'appello di Napoli per intervenuta prescrizione dei reati (vennero confermate, invece, le condanne per gli agenti R.M e D.T., seppur con pena sospesa e non menzione della condanna nel casellario giudiziale). Tali statuizioni furono, infine, confermate dalla Corte di cassazione nell'ottobre 2015.

Dal punto di vista disciplinare, non vi furono conseguenze di particolare rilievo: dopo l'avvio di un'indagine preliminare per negligenza e offesa al prestigio delle forze dell'ordine, un agente venne assolto e poi promosso a un ruolo dirigenziale di alto livello, altri, invece, vennero sanzionati solamente con un ammonimento scritto.

Ciò premesso, il Cioffi ha adito la CEDU, lamentando la violazione dell'art. 3 della Convenzione. In particolare, ha sostenuto di essere stato vittima di violenze e sevizie, di veri e propri atti di tortura, e che la sanzione pronunciata a carico dei responsabili è stata inadeguata a causa dell'operare della prescrizione della maggior parte dei reati ascritti, delle riduzioni di pena e dei condoni di cui alcuni agenti hanno beneficiato (nella specie, dell'indulto introdotto dalla legge n. 241 del 2006) nonché dell'assenza di sanzioni disciplinari nei confronti di questi ultimi.

Diritto. La Corte EDU accoglie il ricorso, rifacendosi ai principi generali enunciati nella sentenza *Bouyid c. Belgio* (v. [GC], n. 23380/09, §§ 81-90, 2015) secondo cui un comportamento può considerarsi disumano se premeditato, continuativo e capace di cagionare lesioni corporali e sofferenze fisiche e mentali; degradante, se ingenera nelle vittime sentimenti di angoscia, paura ed inferiorità tali da spezzarne la resistenza fisica o morale e indurle ad agire contro la propria volontà o coscienza (v. *Gäfgen v. Germany* [GC], n. 22978/05). In particolare, la Corte ha osservato come al loro arrivo in commissariato, le persone trattenute siano state costrette a percorrere un corridoio fiancheggiato da agenti e a subire ogni genere di prepotenza e

sopraffazione (schiacci, calci, sgambetti e altro). Al Cioffi venne ordinato di inginocchiarsi sul pavimento con il viso rivolto al muro e le mani dietro la testa. Gli atti di causa hanno ampiamente dimostrato come egli sia stato fatto oggetto di abusi verbali particolarmente violenti e – apostrofato ripetutamente e deriso come “*avvocato*”, giacché si era qualificato come abilitato alla professione forense – sia divenuto vittima designata delle forze dell’ordine presenti *in loco*. Tali condotte miravano a instillare e prolungare uno stato di paura e di costante agitazione cagionando un notevole disagio emotivo e psicologico in contrasto con quanto previsto dall’art. 3 della Convenzione (v. n. 88).

Quanto all’efficacia dell’indagine da parte delle autorità, la Corte ha applicato principi già affermati nella sentenza *Cestaro* del 7 aprile 2015 (v. *Quaderno* n. 12 (2015) pag. 45). Invero, affinché un’indagine possa essere considerata efficace, deve essere idonea a portare all’individuazione e alla punizione dei responsabili. In caso contrario, il divieto generale di tortura e di trattamenti disumani e degradanti, nonostante gli sforzi della magistratura requirente e giudicante, risulterebbe inefficace e condurrebbe a un’inaccettabile impunità.

Diversi precedenti della Corte esortano a introdurre meccanismi giuridici che impediscano agli imputati di avvalersi di misure di estinzione del reato o della pena come prescrizione, amnistia e indulto in caso di violazione dei diritti umani (v. *Abdulsamet Yaman c. Turchia*, n. 32446/96, 2 Novembre 2004, e *Cestaro*), auspicando, altresì, che un agente accusato di atti di tortura o altri maltrattamenti sia sospeso dal servizio e congedato in caso di condanna (v. *Cestaro*, e *Saba v. Italia*, n. 36629/10, 1 Luglio 2014). Tuttavia, nel caso di specie, vista l’intervenuta estinzione di molti reati e l’impossibilità di punire i responsabili, la Corte dubita che la risposta delle autorità possa considerarsi adeguata, viepiù nei casi in cui sono stati concessi i benefici relativi alla pena, quali la sospensione condizionale o la mancata menzione della condanna nel casellario giudiziale.

Pertanto, in considerazione della significativa inadeguatezza da parte delle autorità nel sanzionare gli abusi commessi, attesa, altresì, l’assenza di qualsivoglia efficacia deterrente della pena atta a dissuadere dal compimento di reati analoghi, la Corte ritiene non soddisfatti i requisiti per un’indagine efficiente e, dunque, integrata la fattispecie di cui all’art. 3 della Convenzione, sia dal punto di vista procedurale che sostanziale (v. n. 99).

La Corte considera poi assorbite le doglianze sugli artt. 5 e 13 CEDU. Tenuto conto delle circostanze della causa, ai sensi dell’art. 41 della Convenzione (equa riparazione), la Corte EDU accorda al ricorrente, a titolo di danno non patrimoniale, la somma di euro 30.000.

Redigono una *dissenting opinion* parziale i giudici cipriota Serghides e polacca Adamska-Gallant.

A loro avviso, non aver esaminato il merito dei motivi sollevati sugli artt. 5 e 13 costituisce, da parte della Corte EDU, omessa pronuncia e indebolisce la

sua funzione di garanzia. Essi aggiungono, altresì, che ogni ricorso, in particolare quelli concernenti diritti fondamentali, merita una valutazione approfondita e indipendente (v. *opinione parzialmente dissenziente del giudice Serghides in L.F. e altri v. Italia*, n. 52854/18, 6 maggio 2025, e le numerose altre opinioni separate ivi citate). Concludono, poi, dissentendo dalla decisione di assorbire le doglianze presentate ex art. 6 nell'ambito dell'art. 3 della Convenzione in palese violazione dell'autonomia e indipendenza delle predette disposizioni ed in spregio al principio di stato di diritto.

Causa Crea c. Italia

Prima sezione
sentenza del 9 ottobre 2025
(ricorso n. 7003/22)

Divieto di trattamenti inumani o degradanti - Detenuto affetto da gravi patologie fisiche - Incompatibilità con il regime di detenzione - Violazione dell'art. 3 CEDU - Sussiste.

Viola il divieto di trattamenti inumani o degradanti - sancito nell'art. 3 CEDU - la perdurante sottoposizione a regime detentivo di un soggetto affetto da gravi patologie fisiche e debilitanti.

Fatto e diritto. Il ricorrente Teodoro Crea, nato nel 1939, era stato condannato per associazione di tipo mafioso a più di 27 anni di reclusione. Affetto da numerose patologie, tra cui un'emiplegia della parte sinistra del corpo, con grave disfunzione nella mobilità, dovuta a un colpo d'arma da fuoco (subito nel 2001), era stato associato al carcere di Parma, in custodia cautelare, nel 2014.

Era stato poi trasferito a Reggio Calabria e successivamente a Opera.

Nei vari stabilimenti penitenziari era stato sottoposto a perizie mediche, non tutte concordanti.

In custodia cautelare, i periti medici di Parma e Reggio Calabria avevano sostenuto la compatibilità della detenzione muraria, a patto che il ricorrente fosse assistito costantemente dal personale del carcere e che beneficiasse di trattamenti fisioterapici.

A Opera egli era stato collocato nell'area in cui era presente il servizio di assistenza intensiva.

Peraltro, nel corso del 2019, le consulenze mediche avevano accertato che la sua situazione si era stabilizzata e avevano ribadito la compatibilità con la detenzione in carcere. Nel 2020, la consulenza tecnico-medica fu nuovamente esperita e dette lo stesso esito.

Nel 2023, due perizie svolte dai medici del carcere certificarono la situazione stabile, dovuta all'assistenza adeguata ricevuta e ai cicli fisioterapici svolti.

Tuttavia, dalla documentazione pervenuta alla Corte EDU, era risultato che tali cicli non erano stati regolari, essendosi svolti anzi solo una volta l'anno tra il 2014 e il 2019. Tanto ciò vero che risultava altresì che – tra il 2015 e il 2022 – il ricorrente era caduto a terra ben 17 volte nel tentativo di muoversi autonomamente (v. n. 15 della sentenza). Per questo, tra il 2015 e il 2023, il Crea aveva avanzato molteplici istanze di trasferimento in detenzione domiciliare, le quali erano state tutte respinte. In particolare, la Corte di cassazione aveva definitivamente rigettato un suo ricorso nel marzo 2023, mentre nel frattempo un'istanza urgente ai sensi dell'art. 39 del Regolamento della Corte EDU era stato respinto il 10 febbraio 2022.

Di qui la doglianza per violazione dell'art. 3 CEDU.

La Corte prende atto che, sebbene in astratto, la detenzione in carcere non è incompatibile con l'art. 3 CEDU, pur in presenza di gravi patologie del detenuto, in questo caso la compatibilità era stata subordinata a precise condizioni di assistenza. Essendo venute le autorità italiane meno agli obblighi connessi a tali condizioni, la Corte EDU ritiene che la sofferenza inflitta al Crea abbia ecceduto il livello afflittivo che d'ordinario ogni pena detentiva comporta (v. n. 26).

La Prima sezione – in definitiva – all'unanimità condanna l'Italia per violazione dell'art. 3 CEDU ma non a una somma di danaro ai sensi dell'art. 41 CEDU, giacché il ricorrente non l'aveva domandata.

3. Art. 6 - Diritto a un processo equo

Causa Sberzi e altri c. Italia

Prima sezione
16 gennaio 2025
(ricorso 26252/17)

Condizioni di inammissibilità del ricorso per Cassazione – Notifica dell'atto al rappresentante legale deceduto – Inammissibilità per nullità della notifica – Violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU. – Sussiste.

Costituisce violazione dell'articolo 6 della Convenzione (diritto a un equo processo) la dichiarazione di inammissibilità del ricorso per Cassazione in ragione dell'errata notificazione fatta presso lo studio del legale rappresentante deceduto. L'inammissibilità del ricorso è qualificata dalla Corte come un "formalismo eccessivo", essendo la notificazione nulla, non inesistente, e dunque sanabile con la costituzione in giudizio del resistente.

Fatto. L'8 marzo 2010, la corte d'appello di Venezia rigettava la domanda

dei signori T. Sberzi, R. Sberzi e M.S. diretta a ottenere la rivalutazione dell'importo del risarcimento accordato loro in primo grado per l'esproprio di terreni di cui erano comproprietari.

Il 2 maggio 2009, mentre il procedimento era pendente dinanzi alla corte d'appello, avvenne il decesso dell'avvocato del comune di Malo (Italia), parte convenuta.

Il 20 aprile 2011, le interessate notificavano presso lo studio del rappresentante deceduto il ricorso per cassazione che avevano presentato avverso la sentenza della corte d'appello di Venezia. L'avviso di ricevimento della raccomandata recante notifica del ricorso a mezzo posta attestava che tale raccomandata era stata ricevuta da una persona abilitata a servizio del destinatario.

Il 23 maggio 2011 il comune di Malo compariva dinanzi alla Corte di cassazione entro il termine previsto dalla legge, eccependo l'inammissibilità del ricorso in quanto la notificazione al rappresentante deceduto doveva essere dichiarata inesistente.

Con sentenza del 25 ottobre 2016, la Corte di cassazione dichiarava inammissibile il ricorso, dichiarando la notifica non nulla, ma inesistente, in quanto il luogo in cui era stata effettuata non aveva alcun collegamento con il destinatario. Di conseguenza, la comparizione della parte avversa nel procedimento non poteva sanare l'errore procedurale commesso.

Per tali motivi, i ricorrenti si sono rivolti alla Corte EDU per sentire condannata l'Italia per violazione dell'art. 6 CEDU, a causa dell'eccessivo formalismo che avrebbe dimostrato la Corte di cassazione nel dichiarare il ricorso inammissibile.

Diritto. La Prima sezione ritiene fondata la doglianza relativa alla violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU.

Deciso preliminarmente sulla legittimazione ad agire degli eredi delle parti ricorrenti nel giudizio da cui scaturisce il ricorso, la Corte EDU si sofferma a esaminare la dedotta violazione del diritto a un equo processo, innanzitutto, con riguardo alla prevedibilità della decisione giudiziaria.

Invero, per costante giurisprudenza della Corte di Strasburgo, l'equità del processo sussiste qualora sia garantita alla parte una ragionevole prevedibilità dell'applicazione della legge relativa al suo caso. Pur non escludendo che possa aversi evoluzione giurisprudenziale, la Corte ritiene sussistente la violazione dell'art. 6 CEDU ogniqualvolta la decisione del ricorso sia, senza adeguata motivazione, in contrasto l'orientamento giurisprudenziale consolidato o vi siano contrasti giurisprudenziali tali da rendere imprevedibile l'applicazione del diritto.

La Corte evidenzia che, all'epoca in cui le ricorrenti hanno notificato il ricorso alla parte convenuta, esistevano soluzioni giurisprudenziali diverse per quanto riguarda gli effetti – nullità o inesistenza – delle notifiche effettuate in un luogo diverso da quello previsto dalla legge. In specie, la notifica presso

un rappresentante deceduto, era considerata, in linea di principio, come inesistente, salvo quando era dimostrato che lo studio del rappresentante aveva continuato a funzionare dopo il decesso di quest'ultimo (sentenze nn. 58 del 7 gennaio 2010 e 15558 del 24 luglio 2015). Pertanto, la Corte esclude che l'esito del ricorso possa considerarsi imprevedibile dalle parti.

Esclusa, dunque, la violazione dell'art. 6 CEDU sotto il profilo della prevedibilità, la Corte si sofferma a esaminare la questione sotto il profilo dell'imputabilità alle ricorrenti dell'errore commesso in sede di notificazione.

La Corte, pur tenendo conto che la sentenza della corte d'appello non indicava il decesso del rappresentante della parte convenuta e che dal fascicolo non risultava che tale informazione fosse stata portata a conoscenza delle ricorrenti dopo la pubblicazione della suddetta sentenza, ritiene tuttavia che tale informazione potesse trarsi dai pubblici registri, imputando alle ricorrenti le conseguenze negative dell'errore commesso.

Passando ad analizzare il motivo del ricorso, consistente nell'eccessivo formalismo della decisione di inammissibilità, la Corte si sofferma sull'orientamento delle Sezioni Unite della Corte di cassazione in tale ambito.

In particolare, dalla sentenza delle sezioni unite n. 14916, depositata il 20 luglio 2016, di poco precedente la decisione in contestazione, emerge un diverso orientamento della suprema Corte secondo il quale l'assenza di qualsiasi collegamento tra il luogo di notifica e il destinatario della stessa non rende la suddetta notifica inesistente, ma nulla e, quindi, sanabile attraverso la costituzione della parte avversa dinanzi alla Corte di cassazione. In particolare, secondo la Corte di cassazione, questa interpretazione, che restringe i casi di inesistenza della notificazione, oltre che in caso di totale mancanza materiale dell'atto, nelle sole ipotesi in cui venga posta in essere un'attività priva degli elementi costitutivi essenziali idonei a rendere riconoscibile un atto come notificazione, è conforme al principio dell'equo processo di cui all'art. 111 Cost. e all'art. 6 CEDU.

Concordando con tale approdo giurisprudenziale, la Corte EDU ritiene che tale interpretazione debba applicarsi anche al caso in esame, non solo in quanto tale orientamento delle Sezioni Unite precede la decisione contestata, ma essendo altresì previsto dalle norme procedurali nazionali citate dalle ricorrenti che la Corte di cassazione avrebbe potuto riunirsi nuovamente dopo la pubblicazione della sentenza delle sezioni unite, evitando così le conseguenze particolarmente severe dell'interpretazione applicata.

Oltre a tali rilievi, la Corte osserva altresì la mancata contestazione da parte del Comune dell'avvenuta notificazione, nelle forme previste dalla legge relativa alla notifica a mezzo posta, presso lo studio del rappresentante legale deceduto. Per di più, dal fascicolo risultava che la suddetta notifica è stata ricevuta da una persona presente all'indirizzo del destinatario, qualificatasi come «persona al servizio del destinatario».

Tenuto conto di queste circostanze, pur ribadendo la presenza nei pubblici registri dell'informazione relativa al decesso del rappresentante legale, la

Corte dubita che si possa rimproverare alle ricorrenti di non aver cercato di verificare se la notifica fosse stata effettivamente ricevuta dal destinatario. Inoltre, la costituzione della parte convenuta dinanzi alla Corte di cassazione entro il termine previsto dalla legge dimostra che il decesso del rappresentante e il conseguente errore sul luogo della notifica, non hanno impedito a quest'ultima di raggiungere il suo scopo.

Pertanto, la Corte EDU considera eccessivamente formalistica la dichiarazione di inammissibilità e accerta la violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU.

Infine, in applicazione dell'art. 41 CEDU, la Corte riconosce ai ricorrenti, per il danno non patrimoniale subito, una somma congiunta di 10.000 euro a titolo di spese e competenze per tutti i gradi di giudizio, oltre all'importo eventualmente dovuto dagli eredi a titolo di imposta su tale somma.

Causa Arcerito c. Italia

**Prima sezione
sentenza del 6 febbraio 2025
(ricorso n. 50843/18)**

Processo penale - Associazione mafiosa e concorso in omicidio colposo - Condanna in primo grado per il primo capo d'imputazione e assoluzione sul secondo - Reformatio in peius in appello senza la riassunzione della prova dichiarativa - Diritto a un equo processo - Violazione dell'art. 6 CEDU- Sussiste.

Viola l'art. 6 della Convenzione EDU la decisione del giudice d'appello di riformare una sentenza di assoluzione (parziale), senza aver prima disposto la nuova escussione dei testimoni a carico.

Fatto e diritto. Il ricorrente era stato rinviato a giudizio innanzi alla corte d'assise di Siracusa per associazione di tipo mafiose e concorso in omicidio ma - se la corte lo aveva ritenuto responsabile dei fatti ascrittigli sotto il primo capo d'imputazione - non così per il secondo, per il quale era stato assolto.

Su appello del pubblico ministero (e appello incidentale dell'imputato), la corte d'appello di Catania aveva confermato la condanna per il reato associativo e, altresì, condannato il ricorrente per il concorso in omicidio, senza peraltro disporre la rinnovazione della testimonianza di due soggetti, i quali erano escussi in primo grado e il contenuto della cui deposizione era stato decisivo per l'assoluzione.

Il successivo ricorso per cassazione dell'Arcerito era stato rigettato.

Di qui il ricorso alla Corte EDU per asserita violazione del giusto processo.

La Prima sezione, in composizione ristretta, accoglie il ricorso, ravvisando la violazione dell'art. 6 CEDU.

Ricordando la sua giurisprudenza consolidata (v., tra le tante pronunce, Lorefice c. Italia del 2017, in *Quaderno* n. 14 (2017), pag. 145, nonché l'art. 603,

comma 3-bis, c.p.p.), la Corte afferma che la *refomatio in pejus* di una sentenza di assoluzione richiede la rinnovazione dell'istruttoria ove il giudice intenda basare la condanna su prove dichiarative già assunte in primo grado.

La Repubblica italiana viene condannata a versare al ricorrente 6 mila e 500 euro per danno morale e circa 3 mila per le spese.

Causa Anna Maria Ciccone c. Italia

Prima sezione
sentenza del 5 giugno 2025
(ricorso n. 21492/17)

Processo penale - Omicidio colposo - Errore medico - Tutela della salute - Interpretazione della prova dichiarativa - Testimoni - Periti - Diritto a un equo processo - *Reformatio in peius* - Violazione dell'art. 6 CEDU- Sussiste.

Viola l'art. 6 della Convenzione EDU la decisione del giudice d'appello di annullare una sentenza di assoluzione, senza aver prima disposto una nuova audizione dei periti, le cui dichiarazioni - complementari alla perizia versata in atti e non meramente ricognitive del contenuto della stessa - furono decisive per giungere al proscioglimento dell'imputato durante il processo di primo grado.

Fatto. La ricorrente, radiologa, era accusata di concorso in omicidio colposo ai danni di una sua paziente, alla quale, il 9 novembre 2008, non aveva diagnosticato la frattura del femore durante un ricovero ospedaliero conseguente ad un'aggressione. La paziente veniva dimessa lo stesso giorno, ma il 27 novembre 2008 veniva nuovamente ricoverata e operata, essendo stata accertata una frattura del femore. Il 28 dicembre 2008 la paziente moriva.

Durante il processo di primo grado, innanzi al tribunale di Catanzaro, i periti nominati dall'accusa spiegavano che il decesso della paziente poteva essere stato causato, alternativamente, da una patologia neurologica ovvero polmonare. Esaminato il contenuto della consulenza tecnica e accertato l'errore diagnostico, il tribunale assolveva la ricorrente, ritenendo che dal dibattimento non fossero emerse prove certe di un nesso causale fra la mancata diagnosi della frattura al femore la morte della paziente.

Tuttavia, nel giudizio d'appello - incardinato a seguito del ricorso dell'accusa - la ricorrente veniva condannata. Nello specifico, dopo aver rivalutato la relazione medico legale, la corte riteneva sussistere quel nesso, nel senso che lo sviluppo della patologia polmonare (possibile causa della morte della paziente) potesse essere ricollegato alla tardiva diagnosi della frattura femorale.

La ricorrente, pertanto, impugnava la condanna per cassazione, evidenziando, fra l'altro, che la corte d'appello non aveva disposto la nuova escus-

sione dei consulenti tecnici di parte indicati dall'accusa in primo grado.

La Corte di cassazione, con sentenza del 13 gennaio 2017, rigettava il ricorso, ritenendo che la corte d'appello non fosse tenuta ad ascoltare nuovamente i periti dell'accusa e che – peraltro – la riforma della sentenza di assoluzione non si basava soltanto su una diversa interpretazione delle prove dichiarative ma anche su altri elementi probatori.

Diritto. La Corte EDU svolge – come di consueto – una ricognizione del diritto positivo e della giurisprudenza rilevante per la soluzione del caso concreto sottoposto alla sua cognizione.

Pertanto, dopo aver illustrato le norme del codice di procedura penale applicabili alla controversia, la Corte ricorda alcune massime della Cassazione concernenti la *reformatio in peius* delle sentenze pronunciate dai giudici di merito.

Nello specifico, ricorda il principio per cui il giudice d'appello non può annullare una sentenza di assoluzione senza aver preventivamente rinnovato – anche d'ufficio – l'escussione dei testimoni le cui dichiarazioni furono decisive per giungere al proscioglimento dell'imputato in primo grado (art. 603, comma 3-bis, c.p.p.).

Constatato che il ricorso non è manifestamente infondato o irricevibile, la Corte procede ad affrontare nel merito la questione, respingendo la contestazione del Governo italiano secondo cui la rinnovazione della prova dichiarativa in appello riguarderebbe esclusivamente la prova testimoniale e non anche quella peritale. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Rappresentanza italiana, infatti, la Corte EDU afferma che i principi sviluppati in sede giurisprudenziale dalla Corte medesima, in relazione all'annullamento di un'assoluzione da parte di una corte d'appello, si applicano anche ai periti e non solamente ai testimoni.

A sostegno di tale argomentazione, la Corte sottolinea come, nell'ambito della giurisprudenza CEDU, la nozione di “testimone” debba essere interpretata in chiave estensiva, includendovi non solo i “testimoni in senso stretto e tecnico”, ma anche tutti coloro in grado di rendere una prova dichiarativa in giudizio.

Nella nozione di “testimone”, così come intesa dalla giurisprudenza EDU, dunque, devono rientrare anche i periti, nel caso in cui la loro audizione non sia solo ricognitiva del contenuto della perizia versata in atti, ma anche esplicativa ed integrativa della stessa. In altre parole – afferma la Corte – le dichiarazioni dei periti sono equiparate a quelle dei testimoni ogni qual volta esse hanno una valenza complementare rispetto alla perizia documentale versata in atti.

Ciò premesso, la Corte accoglie il ricorso riconoscendo che integra una violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU la decisione del giudice d'appello di annullare una sentenza di assoluzione senza aver disposto prima una nuova audizione dei periti, le cui dichiarazioni – complementari alla perizia versata

in atti e non meramente ricognitive del contenuto della stessa – furono decisive per giungere al proscioglimento dell'imputato durante il processo di primo grado.

Pertanto, dopo aver ricordato che la normativa processuale italiana prevede espressamente la possibilità di chiedere la riapertura di un procedimento penale viziato da una violazione della Convenzione EDU accertata dalla Corte stessa, condanna l'Italia al pagamento delle spese legali e di giudizio.

Causa Cassone c. Italia

Prima sezione
sentenza 10 luglio 2025
(ricorso n. 7781/09)

Diritto a un equo processo – Udiienza pubblica - Misure di prevenzione - Celebrazione in camera di consiglio – Violazione dell'art. 6, comma 1, CEDU – Sussiste.

Viola il diritto a un processo equo la celebrazione dell'udienza sull'irrogazione delle misure di prevenzione della sorveglianza speciale (oggi art. 6 del decreto legislativo n. 159 del 2011) e della confisca (art. 24 del medesimo decreto legislativo n. 159) in camera di consiglio anziché in pubblica udienza.

Fatto e diritto. Erano state disposte sia la sorveglianza speciale sia la confisca dei beni a carico di Rocco Cassone, condannato in via definitiva per associazione mafiosa ed estorsione.

Le udienze sia in primo grado sia in appello si erano svolte in camera di consiglio. Il successivo ricorso per cassazione era stato dichiarato inammissibile.

Sul ricorso, basato sulla violazione dell'art. 6 CEDU, la Rappresentanza italiana aveva avanzato l'eccezione che il Cassone non aveva mai chiesto l'udienza pubblica e, pertanto, non potevano dirsi esaurite le vie interne (v. n. 7 della sentenza).

Diversamente dai precedenti Bongiorno e altri c. Italia e Leone c. Italia del 2010 (v. *Quaderno* n. 7 (2010), pag. 78), la Corte EDU ritiene che l'elemento della previa richiesta di pubblica udienza in questo caso sia irrilevante, poiché i fatti risalgono a prima della sentenza n. 93 del 2010 e constata la violazione dell'art. 6, comma 1, CEDU, conformemente all'indirizzo inaugurato con la sentenza Bocellari e Rizza c. Italia del 2007 (ricorso n. 399/02).

Causa Mereghetti c. Italia

Prima sezione
11 settembre 2025
(ricorso n. 37185/18)

Sanzioni amministrative – natura sostanzialmente penale – applicabilità delle garanzie del giusto processo – assenza di udienza pubblica nel giudizio di impugnazione – violazione dell'art. 6§1 CEDU – sussiste.

Integra violazione dell'art. 6§1 CEDU l'assenza di udienza pubblica nel giudizio di impugnazione avverso una sanzione amministrativa irrogata dalla Banca d'Italia, avente natura sostanzialmente penale.

Fatto. Nel 2014, al ricorrente, amministratore delegato e membro del Consiglio di amministrazione di una società di gestione del risparmio, fu irrogata dalla Banca d'Italia una sanzione pecuniaria di 41 mila euro per violazioni dell'articolo 190 del Testo unico della finanza (TUF), di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998.

Più in particolare, le contestazioni riguardavano la mancata adozione di misure organizzative e di controllo adeguate, nonché l'aver agito eccedendo i poteri conferiti in relazione a specifiche attività finanziarie, con conseguente lesione degli interessi degli investitori e del corretto funzionamento del mercato. Nel corso del procedimento amministrativo, il ricorrente aveva avuto la possibilità di presentare controdeduzioni e di chiedere di essere audito, ma non si era avvalso di quest'ultima facoltà.

Avverso tale sanzione, il ricorrente aveva poi proposto ricorso dinanzi alla corte d'appello di Brescia che, all'esito del procedimento svoltosi in camera di consiglio - come previsto dalla normativa vigente all'epoca - rigettò il gravame. La decisione fu infine confermata dalla Corte di cassazione nel 2018.

Diritto. Preliminarmente, la Corte di Strasburgo ha affrontato la questione della qualificazione della sanzione irrogata dalla Banca d'Italia, applicando i criteri consolidati della sentenza *Engel*. Pur essendo formalmente qualificata dal diritto interno come sanzione "amministrativa", la Corte ha ritenuto che essa presenti natura penale ai fini della Convenzione e che, pertanto, trovino applicazione le garanzie del giusto processo, previste dall'articolo 6, comma 1, CEDU.

In questo senso, i giudici osservano innanzitutto che gli interessi protetti dalle disposizioni in esame — la tutela del risparmio e la sana gestione delle attività bancarie e finanziarie — sono interessi di carattere generale, normalmente salvaguardati dal diritto penale. Inoltre, la Corte ha rilevato che la sanzione persegue finalità sia deterrenti sia punitive, elemento che di per sé è sufficiente a qualificarla come penale. La stessa conclusione discende anche dal carattere afflittivo della sanzione prevista dall'articolo 190 del TUF, che

contempla un importo massimo di cinque milioni di euro e comporta rilevanti ripercussioni negative anche sulla reputazione del soggetto sanzionato.

La Corte ha quindi riconosciuto che la Banca d'Italia non soddisfa i requisiti per essere considerata un "tribunale indipendente e imparziale", in quanto sia la fase istruttoria che quella decisionale si svolgono dinanzi alla medesima autorità. Tuttavia, richiamando i principi espressi a partire dalla sentenza Grande Stevens e altri c. Italia⁶³ ha precisato che l'articolo 6 CEDU non preclude l'irrogazione di sanzioni da parte di autorità amministrative che non soddisfano tali requisiti, purché le loro decisioni siano soggette a controllo da parte di un organo giudiziario con giurisdizione piena.

Sotto questo profilo, i giudici hanno ritenuto che la corte d'appello di Brescia è senz'altro un organo indipendente e imparziale, munito di giurisdizione piena, potendosi pronunciare non solo sulla legittimità dell'atto, ma anche sui fatti posti a fondamento della sanzione. Tuttavia, i giudici hanno rilevato che l'articolo 195, comma 7, del TUF - nella formulazione allora vigente - stabiliva che l'udienza dovesse svolgersi in camera di consiglio, rammentando che pochi mesi dopo il rigetto dell'appello del ricorrente, la richiamata disposizione è stata modificata al fine di introdurre l'obbligo di udienza pubblica.

La Corte ha quindi accertato la violazione dell'articolo 6, comma 1, CEDU, constatando che la pubblicità dell'udienza costituisce condizione necessaria per garantire il rispetto dei diritti della persona destinataria della sanzione penale⁶⁴.

La Corte ha infine ritenuto che la constatazione della violazione costituisca di per sé sufficiente equa soddisfazione per il danno non patrimoniale, respingendo la richiesta di risarcimento del danno patrimoniale per mancanza di nesso causale.

Causa Shahi c. Italia

**Prima sezione
sentenza 25 settembre 2025
(ricorso n. 52638/15)**

Diritto ad un processo equo, sotto il profilo del diritto di difesa - Giudizio in contumacia - Mancata conoscenza da parte dell'imputato delle accuse formulate nei suoi confronti - Impossibilità di ottenere un nuovo giudizio sul merito - Violazione dell'art. 6 CEDU - Sussiste.

Integra la violazione dell'art. 6 CEDU, sotto il profilo del diritto di difesa, l'impossibilità per l'imputato giudicato in contumacia - che non si sia sottratto

⁶³ Per il caso Grande Stevens e altri c. Italia della Seconda sezione, 4 marzo 2014, v. il *Quadrerno* n.11 (2014), pag. 115 e ss.

⁶⁴ Sul punto, *cfr.* la sentenza Bongiorno e altri c. Italia (ricorso n. 4514/07), richiamata dalla pronuncia in esame.

alla giustizia e non abbia rinunciato inequivocabilmente alle sue garanzie procedurali - di ottenere una nuova decisione sulla fondatezza dell'accusa sia in fatto che in diritto.

Fatto. Il ricorrente era stato colto, nel 2005, in possesso di documenti falsi e condannato a 10 mesi di reclusione da scontare in detenzione domiciliare. Successivamente, era stato ordinato in custodia cautelare in carcere per traffico di stupefacenti. Nel luglio 2007 si era però reso irreperibile. Processato in contumacia e con l'assistenza di un difensore d'ufficio, fu condannato a 8 anni e sette mesi di reclusione. In appello la condanna fu confermata nell'aprile 2013. Nell'agosto dello stesso anno, Shahi fu fermato dalla polizia e trovato ancora una volta in possesso di sostanze stupefacenti e arrestato.

Nel novembre 2013 fece istanza di essere rimesso in termini per proporre ricorso per cassazione contro la condanna della corte d'appello, ai sensi dell'art. 175 c.p.p. Egli fu rimesso in termini, ma la Corte di cassazione dichiarò il suo ricorso inammissibile a motivo che egli non poteva non sapere che si sarebbe proceduto penalmente contro di lui, giacché era stato trovato in possesso di sostanze vietate e si era quindi volontariamente reso irreperibile.

Egli adì quindi la Corte EDU, lamentando di essere stato condannato in contumacia senza avere avuto l'opportunità di presentare la propria difesa dinanzi agli organi giudiziari italiani, in violazione dell'articolo 6 della Convenzione.

Diritto. La Prima sezione si rifà al proprio consolidato indirizzo per cui un procedimento che si svolge in assenza dell'imputato non è di per sé incompatibile con l'articolo 6 CEDU. Si ha, invece, diniego di giustizia quando un individuo, condannato *in absentia*, non può ottenere un nuovo giudizio sulla fondatezza dell'accusa in fatto come in diritto, laddove non sia accertato che egli ha rinunciato al suo diritto di comparire e difendersi.

La Corte EDU osserva che non era dimostrato che Shahi avesse avuto notizia dell'ordine di cattura per traffico di stupefacenti e che - in definitiva - l'unico momento certo in cui egli ha appreso del procedimento penale a suo carico è stato quello dell'arresto, in epoca successiva alla sua condanna in appello. Accertato che il ricorrente non aveva rinunciato al suo diritto di comparire e che non era stato informato delle accuse formulate nei suoi confronti, la Corte conclude - in conformità, tra gli altri, al precedente *Huzuneanu* del 2016 (v. il *Quaderno* n. 13 (2016), pag. 91) - che vi è stata violazione dell'articolo 6 della Convenzione.

Causa Barbieri e altri c. Italia

Prima sezione
23 ottobre 2025
(ricorso n. 76462/12 e altri)

Giusto processo - Legge retroattiva che determina l'esito di controversie in corso - Violazione dell'art. 6 CEDU - Sussiste.

Diritto al godimento di beni - Legge retroattiva che determina l'esito di controversie in corso - Violazione dell'art. 1 Prot. 1 - Non sussiste.

Benché non sia precluso al legislatore di disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio di certezza del diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'art. 6 CEDU impediscono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, ogni ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influire sulla conclusione giudiziaria di una lite. Nel caso di specie, non è stato provato che l'adozione della legge n. 183 del 2010 poggiasse su impellenti motivi di interesse generale (conseguentemente l'art. 6 CEDU è stato violato).

L'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni deve garantire un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali dell'individuo; deve altresì esistere un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito da qualsiasi misura privativa della proprietà. Nel caso di specie, non vi sono prove che l'adozione della legge n. 183 del 2010 non abbia colto quel giusto equilibrio (conseguentemente l'art. 1 Prot. 1 non è stato violato).

Fatto e diritto. Era accaduto che molte persone, titolari di contratti di lavoro a tempo determinato durati dal 1999 al 2009, avevano fatto ricorso al giudice per ottenere il riconoscimento del loro contratto come a tempo indeterminato, con decorrenza dal compimento del terzo anno di lavoro.

Mentre le controversie erano pendenti, il Parlamento approvò la legge n. 183 del 2010, il cui art. 32 modificava il criterio di calcolo degli arretrati proprio per i casi di conversione giudiziale dei contratti a tempo determinato in rapporti a tempo indeterminato. La sentenza della Corte costituzionale n. 303 del 2011 rigettò incidenti di costituzionalità sulla legge n. 183 del 2010.

Sicché quei datori di lavoro che avevano nel frattempo ottemperato al pagamento delle differenze retributive prima dell'entrata in vigore della legge n. 183 chiesero ai lavoratori il rimborso dell'eccedenza; mentre quelli, la cui causa era ancora in corso, chiesero e ottennero dal giudice di pagare la somma basata sul criterio di calcolo della nuova legge.

Per questo furono presentati numerosi ricorsi alla Corte EDU, per violazione dell'art. 6 CEDU, sotto il profilo dell'applicazione retroattiva di leggi per orientare l'esito di giudizi già in corso; e per violazione delle aspettative patrimoniali di cui all'art. 1 Prot. 1.

La Prima sezione (in formazione ristretta e all'unanimità) constata che l'ap-

provazione della legge n. 183 poteva avere un legittimo scopo – quello di mettere ordine nella materia e di rendere prevedibili per le parti datoriali le somme da sborsare in caso di conversione giudiziale dei rapporti lavorativi da tempo determinato a tempo indeterminato – per il futuro; ma la sua applicazione retroattiva ai giudizi in corso costituisce un'interferenza indebita sul giusto processo alterandone il prevedibile esito (v. n. 24 della sentenza). La Corte, rifacendosi anche ai precedenti *Agrati* e *Maggio* del 2011 (v. il *Quaderno* n. 8 (2011), pag. 72, ma v. anche le sentenze *Poletti* e *Leoni* del 2023, in *Quaderno* n. 20 (2023), pag. 100 e *Oriani* del 2024 (in *Quaderno* n. 21 (2024), pag. 88), accerta la violazione dell'art. 6.

Essa viceversa non constata la violazione dell'art. 1 Prot. 1 dedotta per le evidenti ricadute patrimoniali della vicenda (v. n. 32). La Corte EDU ritiene che – nell'approvare la legge n. 183 – l'Italia non abbia superato il margine di ragionevole equilibrio tra le esigenze delle poste patrimoniali dei singoli e quelle della certezza del diritto per i datori. Da questo punto di vista, la sentenza si discosta dai precedenti *Agrati*, *Maggio* e *Oriani*.

A titolo di equa riparazione e per la violazione dell'art. 6 CEDU, la Corte accorda ai ricorrenti (tranne che a uno, con cui lo Stato italiano aveva raggiunto un accordo transattivo) somme variabili tra 1000 e 22 mila euro.

3.1. Sotto il profilo della ragionevole durata

Causa Pontuale e altri c. Italia

Prima sezione
25 settembre 2025
(ricorsi nn. 31452/15 e 1372/17)

Equo processo – Ragionevole durata – Processi civili della durata rispettivamente di più di 30 e più di nove anni – Violazione dell'art. 6 CEDU – Sussiste. Diritto a un ricorso effettivo – Ragionevole durata – Processo civile della durata di più di 30 anni – Periodo anteriore all'entrata in vigore della legge n. 89 del 2001 – Violazione dell'art. 13 CEDU – Sussiste.

Violano il diritto a un equo processo, sotto il profilo della ragionevole durata, i processi civili che durino, nel complesso e rispettivamente, più di 30 e più di nove anni.

Viola il diritto a un ricorso effettivo, a motivo dell'irragionevole durata e per il periodo anteriore all'entrata in vigore della legge c.d. Pinto (n. 89 del 2001), il processo civile che duri nel complesso più di 30 anni.

Fatto e diritto. Il caso in rassegna inerisce a due procedimenti civili che si

erano protratti, rispettivamente, per 30 anni e 4 mesi e 9 anni e 4 mesi.

Nel primo caso, la Prima sezione (in composizione ristretta) ravvisa la violazione dell'art. 6 CEDU per l'irragionevole durata; ma anche dell'art. 13 CEDU per la mancanza di un rimedio effettivo, perlomeno fino all'entrata in vigore della legge n. 89 del 2001, la quale com'è noto ha previsto un equo indennizzo per il superamento dei limiti massimi di durata del processo.

Nel secondo caso, la Prima sezione ravvisa la violazione dell'art. 6 CEDU per l'irragionevole durata.

La sentenza è conforme a numerosissimi precedenti (v. per tutti Olivieri c. Italia del 2016⁶⁵).

3.2. Sotto il profilo della mancata o ritardata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali

Sentenze della Prima sezione 16 gennaio 2025

Causa Carotta e altri c. Italia

(ricorso n. 71211/14 e altri)

Causa Bonanni e altri c. Italia

(ricorso n. 59638/15 e altri)

Causa BFF Bank S.P.A. c. Italia

(ricorso n. 1488/24)

Causa Accetta e altri c. Italia

(ricorso n. 29876/23)

Causa Banca Sistema S.P.A. c. Italia

(ricorso n. 31795/23)

Causa Abbate e altri c. Italia

(ricorso n. 27814/23 e altri)

23 gennaio 2025

Causa Vitiello e altri c. Italia

(ricorso n. 35852/23 e altri)

Causa Riccio e altri c. Italia

(ricorso n.33599/23 e altri)

⁶⁵ V. il *Quaderno* n. 13 (2016), pag. 121.

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 di proprietà e alle poste patrimoniali - mancata o ritardata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali definitivi - Violazione dell'art.1, Prot. n. 1, sotto la 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 - 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 - 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, pagamenti di spese giudiziarie, eccetera). I soggetti, che avevano ottenuto ragione in sede di 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*.

La Prima Sezione, richiamati i precedenti in materia (Hornsby c. Grecia, 19 marzo 1997; Ventrino c. Italia, n. 357/07, 17 maggio 2011; De Trana c. Italia, n. 64215/01, 16 ottobre 2007; Nicola Silvestri c. Italia, n. 16861/02, 9 giugno 2009; Antonetto c. Italia, n. 15918/89, 20 luglio 2000) ritiene che, nei casi in esame, vi sia stata violazione dell'art.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 ad 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.

In alcune cause viene contestata anche la violazione dell'art. 1 Prot. n.1, conformemente ai precedenti giurisprudenziali in materia, 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.

Sentenze della Prima sezione

Causa Callisto e altri c. Italia

23 gennaio 2025
(ricorso n. 33517/23)

Causa Comparato e altri c. Italia

23 gennaio 2025
(ricorso n. 75391/13)

Causa Costruzioni DEMAL e altri c. Italia

23 gennaio 2025
(ricorsi n. 361/24)

Causa Torrano e altri c. Italia

13 febbraio 2025
(ricorsi n. 9043/24 e altri)

Mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli -Diritto a un equo processo - Violazione dell'art. 6 CEDU-Sussiste.

Integra una violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU la mancata esecuzione di un provvedimento giudiziario favorevole da parte delle autorità competenti a garantirne l'effettività.

Fatto e diritto. I giudizi traggono origine da ricorsi presentati contro lo Stato italiano, a seguito della mancata esecuzione, da parte delle autorità interne competenti, di provvedimenti giurisdizionali favorevoli emanati nei confronti dei ricorrenti. A sostegno delle loro tesi, i ricorrenti invocavano la violazione dell'art. 6 § 1 della Convenzione, concernente il diritto ad un processo equo.

Dopo aver rammentato che l'esecuzione di una sentenza di qualsiasi organo giudiziario deve essere considerata parte integrante del "processo" ai sensi dell'art. 6 CEDU, la Corte ritiene fondato il ricorso, avendo accertato la mancata esecuzione dei provvedimenti favorevoli pronunciati nei confronti dei ricorrenti. La Corte rileva altresì una violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1, relativo al diritto alla proprietà privata.

Ciò premesso, la Corte accoglie il ricorso e condanna lo Stato italiano ad eseguire i provvedimenti giudiziari ancora pendenti, nonché a risarcire il danno morale subito da ciascun ricorrente.

Sentenze della Prima sezione

Causa Pronto Intervento Sida di Butera e altri c. Italia

23 gennaio 2025
(ricorso n. 31429/23 e altri)

Causa D'Amico c. Italia

23 gennaio 2025
(ricorso n. 62183/16)

Causa Piazza e Brusciano c. Italia

3 aprile 2025
(ricorsi n. 24101/23 e 27168/23)

Causa Rossetti e altri c. Italia

28 maggio 20225
(ricorsi n. 7564/24 e altri)

Causa Melorio e altri c. Italia

28 maggio 20225
(ricorsi n. 11908/24 e altri)

Causa La Torre e altri c. Italia

28 maggio 20225
(ricorsi n. 29829/23 e altri)

Causa De Lucia c. Italia

28 maggio 20225
(ricorso n. 18135/24 e altro)

Causa Belluomo e altri c. Italia

28 maggio 2025
(ricorso n. 11895/24 e altri)

Causa D'Apice c. Italia

25 settembre 2025
(ricorso n. 21979/24)

Causa Baldassarre e altri c. Italia

25 settembre 2025
(ricorsi n. 37807 e altri)

Causa Tralci c. Italia

9 ottobre 2025
(ricorso n. 28548/12 e altri)

Causa Abrusci e altri c. Italia

13 novembre 2025
(ricorso n. 42098/23 e altri)

Mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli -Diritto a un equo processo - Violazione dell'art. 6 CEDU-Sussiste.

Integra violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU e dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli ai ricorrenti, da parte

delle autorità competenti.

Fatto e diritto. I giudizi traggono origine da ricorsi presentati contro lo Stato italiano, a seguito della mancata esecuzione o dell'esecuzione assai tardiva, da parte delle autorità interne competenti, di provvedimenti giurisdizionali favorevoli emanati nei confronti dei ricorrenti. A sostegno delle loro tesi, i ricorrenti invocavano la violazione dell'art. 6 § 1 della Convenzione, concernente il diritto a un processo equo e talora anche dell'art. 1 Protocollo addizionale 1.

Dopo aver rammentato che l'esecuzione di una sentenza di qualsiasi organo giudiziario deve essere considerata parte integrante del "processo" ai sensi dell'art. 6 CEDU, la Corte ritiene fondati i ricorsi, avendo accertato la mancata esecuzione dei provvedimenti favorevoli pronunciati nei confronti dei ricorrenti. La Corte rileva altresì una violazione dell'art. 1 Prot. 1, relativo al diritto alla proprietà privata.

Ciò premesso, la Corte condanna lo Stato italiano ad eseguire i provvedimenti giudiziari ancora pendenti, nonché a risarcire il danno morale subito da ciascun ricorrente.

Sentenze della Prima sezione 20 marzo 2025

Causa Romano e altri c. Italia

(ricorsi n. 25191/22 e altri)

Causa Botticelli e altri c. Italia

(ricorsi n. 3272/24 e altri)

28 maggio 2025

Causa BFF Bank S.P.A. c. Italia

(ricorsi n. 1137/24 e 21363/24)

Causa Banca Sistema S.P.A. c. Italia

(ricorsi n. 11895/24 e altri)

9 ottobre 2025

Causa Imparato e Ferrara c. Italia

(ricorsi nn. 69154/17 e 54791/22)

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.

Viola l'art 6, comma 1, CEDU, sotto il profilo del diritto di adire un tribunale,

la mancata esecuzione - entro un tempo ragionevole - di sentenze di varie autorità giurisdizionali 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, pagamenti di spese giudiziarie, eccetera).

I soggetti, che avevano ottenuto ragione in sede di cognizione ma non l'esecuzione dei provvedimenti giudiziari (ciò spesso a motivo del dissesto finanziario degli enti locali debitori), 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*.

La Prima Sezione, richiamati i precedenti in materia (*Hornsby c. Grecia*, 19 marzo 1997; *Ventorino c. Italia*, n. 357/07, 17 maggio 2011; *De Trana c. Italia*, n. 64215/01, 16 ottobre 2007; *Nicola Silvestri c. Italia*, n. 16861/02, 9 giugno 2009; *Antonetto c. Italia*, n. 15918/89, 20 luglio 2000) ritiene che, nei casi in esame, vi sia stata violazione dell'art.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 ad 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.

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

Sentenze della Prima sezione

Causa Piccioni c. Italia - 17 luglio 2025

(ricorso 42111/14)

Esposito e altri c. Italia - 27 novembre 2025

(ricorsi n. 11032/24 e altri)

Mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli -Diritto a un equo processo - Violazione dell'art. 6 CEDU-Sussiste.

Mancata esecuzione di provvedimenti giudiziari favorevoli -Diritto a un equo processo - Violazione dell'art. 1 Prot. 1 - Sussiste.

Integra una violazione dell'art. 6 della Convenzione EDU la mancata esecuzione di un provvedimento giudiziario favorevole, da parte delle autorità competenti a garantirne l'effettività.

Integra una violazione dell'art. 1 Prot. 1 la mancata esecuzione di un provvedimento giudiziario favorevole, da parte delle autorità competenti a garantirne l'effettività.

Fatto e diritto. I giudizi traggono origine da ricorsi presentati contro lo Stato italiano, a seguito della mancata esecuzione, da parte delle autorità interne competenti, di provvedimenti giurisdizionali favorevoli emanati nei confronti dei ricorrenti.

Nel caso *Piccioni*, a sostegno della sua tesi, il ricorrente invocava la violazione dell'art. 6, comma 1, della Convenzione, concernente il diritto a un processo equo. Dopo aver rammentato che l'esecuzione di una sentenza di qualsiasi organo giudiziario deve essere considerata parte integrante del "processo" ai sensi dell'art. 6 CEDU, la Corte ritiene fondato il ricorso, avendo accertato la mancata esecuzione da parte delle autorità nazionali dei provvedimenti favorevoli pronunciati nei confronti del ricorrente. Il caso si presenta assai simile al precedente *Oriani c. Italia* del 2024 (v. il *Quaderno* n. 21 (2024), pag. 88).

Nel caso *Esposito* la Corte rileva una violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1, relativo al diritto alla proprietà privata. Esso si presenta analogo al precedente *Utzeri c. Italia* del 2024 (v. il *Quaderno* n. 21 (2024), pag. 95).

4. Art. 7 - Nulla pena sine lege

Causa Petruzzo e altri c. Italia

Prima sezione
9 ottobre 2025
(ricorsi 1986/09 e 67556/13)

Confisca urbanistica (terreni e manufatti abusivi) - Confisca quale conseguenza di una condotta consapevole dei costruttori - E' una pena ai sensi dell'art. 7 CEDU - Violazione dell'art. 7 CEDU - Non sussiste.

Confisca urbanistica (terreni e manufatti abusivi) - Confisca quale conseguenza di una condotta consapevole dei costruttori - Confisca a carico dei terzi acquirenti di cui non sia provata la malafede - E' una pena ai sensi dell'art. 7 CEDU - Violazione dell'art. 7 CEDU - Sussiste.

Confisca urbanistica (terreni e manufatti abusivi) - Confisca quale conseguenza di una condotta consapevole dei costruttori - Confisca di una porzione di terreno di molto superiore a quella illecitamente edificata - Violazione dell'art. 1, Prot. 1 - Sussiste.

Confisca urbanistica (terreni e manufatti abusivi) - Confisca quale conse-

guenza di una condotta consapevole dei costruttori - Confisca a carico dei terzi acquirenti di cui non sia provata la malafede - Violazione dell'art. 1, Prot. 1 - Sussiste.

Non viola l'art. 7 CEDU, nei confronti dei costruttori, la confisca di manufatti abusivi, sebbene la motivazione della condanna in appello, dopo l'assoluzione in primo grado, sia basata su elementi giuridici differenti rispetto all'originario capo d'imputazione.

Viola l'art. 1 Prot. 1, nei confronti dei costruttori, la confisca di un terreno in una porzione molto maggiore di quella su cui insistono i manufatti abusivi.

Viola l'art. 7 CEDU e l'art. 1 Protocollo 1 la confisca di un manufatto abusivo laddove, a seguito della lottizzazione illecita, non si dimostri la malafede del soggetto acquirente, che non abbia partecipato al procedimento penale.

Fatto. La vicenda del caso in rassegna non è dissimile dal noto precedente *G.I.E.M. e altri c. Italia* (su cui v. il *Quaderno* n. 15 (2018) pag. 37).

Si tratta di una complessa vicenda connessa all'edificazione di unità immobiliari a Campobello di Mazara (TP). Alcuni costruttori (definiti in sentenza il "primo gruppo di ricorrenti") nel 1995 avevano fatto domanda e ottenuto un permesso a costruire per palazzine di circa 370 metri cubi su un'area di circa 123 metri quadrati ciascuna. La domanda di permesso si riferiva a varie particelle catastali.

Il permesso concesso aveva attestato che si trattava di una c.d. zona bianca (*id est*: senza una pianificazione urbanistica comunale esplicita), sicché si sarebbe dovuto osservare il limite generale di cui alla legge n. 10 del 1977 (tre centesimi di metro cubo a metro quadrato). Inoltre, il permesso edilizio specificava che - quanto a una specifica particella (la n. 605) - si sarebbe dovuto osservare il limite di un solo lotto costruito (v. n. 5 della sentenza).

Senonché, in via di fatto, i ricorrenti del primo gruppo avevano proceduto a una lottizzazione di più particelle; in particolare, il Petruzzo attestò le caratteristiche necessarie perché il comune rilasciasse i certificati di abitabilità. Indi, le unità immobiliari furono vendute a tre persone (il "secondo gruppo di ricorrenti") (v. nn. 7-8).

Nel 2000, i terreni edificati furono sequestrati. E nel 2001 i costruttori furono rinviati a giudizio per lottizzazione abusiva. Il tribunale di Marsala, tuttavia, li assolse perché ritenne che i terreni edificati non erano da qualificarsi come zone bianche (con le connesse limitazioni edificatorie pretesamente violate) ma zone agricole (v. n. 13).

Su appello della pubblica accusa, la corte territoriale di Palermo accolse il ricorso, con sentenza del 22 maggio 2007. Essa condivise l'assunto che si trattava di costruzioni su terreni agricoli ma evidenziò che gli appartamenti costruiti non erano di tipo rustico bensì residenziale, sicché dovevano ritenersi illeciti. E tuttavia il reato fu dichiarato prescritto. La corte d'appello di Palermo dispose, nondimeno, la confisca dei terreni unitamente ai manufatti realizzati, ai sensi dell'art. 44 del testo unico sull'edilizia (d.P.R. n. 380 del 2001), pur se venduti ai ricorrenti del secondo gruppo.

Il successivo ricorso per cassazione fu rigettato nel 2008 e la confisca dei terreni (per un totale di 97 mila metri quadrati) fu trascritta nei registri immobiliari.

I ricorrenti del secondo gruppo fecero incidente di esecuzione, per ottenere la restituzione dei beni che avevano acquistato - a loro avviso - in buona fede.

Se in prima battuta la corte d'appello di Palermo aveva ritenuto che gli acquirenti non potevano dirsi in buona fede, giacché avrebbero agevolmente - all'occorrenza con l'aiuto di qualificati professionisti - scoprire l'illiceità delle costruzioni, la Corte di cassazione invece - annullando con rinvio - stabilì che la malafede doveva essere accertata nel merito. Sicché la corte palermitana, in sede di rinvio, argomentò che il diritto vivente doveva considerarsi derivante dalla lettura dell'art. 44 data dalle sentenze *Sud Fondi*, *Varvara* e *GIEM*, le quali - in mancanza di condanna - presuppongono quanto meno un'attribuibilità del fatto-reato al soggetto che patisce al confisca e che anche la negligenza nell'acquisto possa integrare quell'elemento, tanto più che la lottizzazione abusiva era avvenuta alla luce del sole (v. n. 29). Di qui la conferma della confisca.

I ricorrenti del secondo gruppo agirono in sede civile per l'evizione contro i costruttori (ai sensi del codice civile) e ottennero - nel 2018 - la restituzione del prezzo d'acquisto.

Nondimeno, costruttori e acquirenti agirono presso la Corte di Strasburgo per sentire l'Italia condannata per la violazione degli artt. 6 e 7 CEDU e 1 Prot. 1.

Diritto. La Prima sezione (in composizione plenaria) svolge un'ampia ricognizione normativa e giurisprudenziale e rammenta che l'applicazione convenzionalmente orientata della confisca urbanistica italiana esige un legame fattuale e psicologico della condotta del destinatario della confisca col bene confiscato; e che la confisca possa interessare anche i terreni che abbiano con il manufatto abusivo un legame non scindibile (v. nn. 43-46).

Al proposito, la Prima sezione cita la sentenza della Corte costituzionale n. 146 del 2021 (la quale ha dichiarato inammissibile un incidente di costituzionalità sollevato dalla corte d'appello di Bari sull'art. 44) e prende atto che, a proposito della confisca urbanistica nel diritto italiano, è noto il concetto di proporzione, la quale sussiste allorché i giudici di merito diano adeguate motivazioni sull'oggetto del provvedimento ablativo alla luce delle circostanze concrete, che può sopravvenire anche in mancanza di una formale condanna penale (v. nn. 106-108).

Sulla base di queste premesse, la Prima sezione rigetta il ricorso del primo gruppo (i costruttori), giacché - dagli atti di causa - emerge come (nonostante una certa confusione nei responsi amministrativi e penali in sede nazionale) essi avevano ben presente il quadro legislativo italiano e potevano ragionevolmente prevedere che la loro attività edificatoria sarebbe andata incontro a sanzione (v. nn. 117-126).

Quanto invece alla doglianza in punto di art. 7 CEDU del secondo gruppo

di ricorrenti, la Corte dei diritti respinge l'eccezione avanzata dalla Rappresentanza italiana – per cui costoro non avevano esaurito le vie interne (e, forse, non erano nemmeno vittime, dal momento che in sede di azione di garanzia per l'evizione avevano ottenuto il rimborso del prezzo pagato) – in ragione del fatto che le vie interne da considerare non possono inerire ai procedimenti civili di cui la pubblica autorità non sia parte (v. nn. 62-63).

Nel merito, la Prima sezione – all'unanimità – riconosce la violazione dell'art. 7 CEDU, perché i terzi acquirenti non hanno potuto partecipare il procedimento penale.

Quanto infine alle doglianze sull'art. 1 Prot. 1, la Corte EDU ritiene che la confisca di un'area di 97 mila metri quadrati, a fronte di un'area edificata di circa 300 metri quadrati e a una limitata parte ulteriore, a essa connessa, sia connotata da manifesta sproporzione, in carenza di una specifica e puntuale motivazione (v. nn. 165-167). Quanto in particolare al secondo gruppo di ricorrenti, la Corte precisa che la violazione sta nel fatto che essi hanno potuto sollevare solo l'incidente di esecuzione, innanzi a un magistrato che per forza di cose era influenzato dall'avvenuta condanna (*melius*: accertamento del fatto-reato) nei confronti dei costruttori (v. n. 177)⁶⁶.

Il motivo di ricorso basato sull'art. 6 CEDU viene invece dichiarato assorbito nei confronti di tutti i ricorrenti.

Quanto ai danni, la Corte ordina la restituzione della parte dei terreni eccedenti la proporzione della confisca e assegna al primo gruppo di ricorrenti 80 mila euro in tutto per danni materiali, 6 mila per danni morali e 10 mila per le spese; ai ricorrenti del secondo gruppo, la restituzione dei beni confiscati e 10 mila euro a testa per i danni morali, oltre che 15 mila euro per le spese.

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

Causa Italgomme Pneumatici S.r.l. e altri c. Italia

Prima sezione
6 febbraio 2025
(ricorso n. 36617/18 e altri)

Verifiche fiscali – accesso e ispezioni nei locali commerciali – assenza dell'obbligo di motivazione – mancata previsione di un controllo giurisdizionale – Violazione dell'art. 8 CEDU – Sussiste.

⁶⁶ Si tratta di un rilievo che pare in contraddizione con quanto stabilito dalla Cassazione italiana (v. le sentenze della III sezione penale, 20 marzo 2019, n. 17339 e della IV sezione penale del 28 novembre 2024, n. 20).

Integra violazione dell'art. 8 CEDU la mancata previsione, da parte della legge, di specifiche condizioni per autorizzare accessi e ispezioni nei locali commerciali nell'ambito di verifiche fiscali, nonché di mezzi di impugnazione effettivi avverso tali misure.

Fatto. I ricorrenti – tutte persone giuridiche, a eccezione di un soggetto, titolare di impresa individuale – sono stati destinatari di accessi e ispezioni eseguiti nell'ambito di verifiche fiscali – ai sensi degli articoli 52 del d.P.R. n. 633 del 1972 e 33 del d.P.R. n. 600 del 1973 – nelle sedi legali delle società ovvero nei locali destinati all'esercizio dell'attività commerciale.

Nel corso di tali accertamenti, eseguiti dalla Guardia di finanza o da funzionari dell'Agenzia delle entrate, è stata acquisita e, in alcuni casi, sottoposta a sequestro, una serie rilevante di documenti – ivi incluse scritture extracontabili – ritenuti utili ai fini dell'accertamento fiscale.

I ricorrenti hanno, quindi, adito la Corte EDU lamentando la violazione del diritto al rispetto del domicilio e della corrispondenza, previsto dall'art. 8 della Convenzione, in quanto la normativa vigente in materia di verifiche fiscali non individuerebbe con sufficiente precisione le finalità e i presupposti per l'adozione delle misure in questione, lasciando un margine di discrezionalità troppo ampio alle autorità competenti.

Inoltre, evidenziano che tali provvedimenti sono stati adottati in assenza di un controllo preventivo da parte dell'autorità giudiziaria, e che gli stessi non possono neppure essere oggetto di un controllo giurisdizionale *ex post*, dal momento che non sarebbero presenti, nell'ordinamento, mezzi di impugnazione effettivi.

Diritto. Preliminarmente, la Prima sezione della Corte ritiene di poter decidere assieme al merito la questione pregiudiziale, sollevata dalla difesa italiana, circa il mancato esaurimento delle vie interne. Essa ricorda che l'accesso ai locali commerciali e le ispezioni effettuate nell'ambito accertamenti fiscali, pur non essendo assimilabili a mezzi di ricerca della prova disposti nei procedimenti penali, sono senz'altro suscettibili di tradursi in interferenze nel godimento dei diritti tutelati dall'art. 8 della Convenzione e che, pertanto, tali interferenze possono essere ritenute legittime soltanto ove ricorrano i presupposti previsti dal paragrafo 2 della richiamata disposizione. In tal senso, evidenzia che l'art. 8, nel subordinare la legittimità dell'ingerenza della pubblica autorità nella fruizione di tali diritti a una previsione di legge, implica che questa previsione debba avere un grado di determinatezza tale da delimitare il potere discrezionale, specificandone finalità e modalità di esercizio.

Sulla scorta di tali premesse, la Corte, pur ribadendo che la propria giurisdizione non riguarda la compatibilità delle legislazioni nazionali con la Convenzione, bensì la ravvisabilità, nel caso concreto, di violazioni dei diritti tutelati dalla CEDU, rileva che – nel caso di specie – le misure sono state adot-

tate ai sensi di una normativa che prevede che gli accessi ai locali commerciali, le ispezioni e le verifiche possano essere autorizzate “per la repressione dell'evasione e delle altre violazioni fiscali”, mentre soltanto nel caso in cui tali attività siano svolte in abitazioni private sono stabiliti requisiti più stringenti⁶⁷ (v. art. 52, primo comma, d.P.R. 633 del 1973). Tale previsione è, a giudizio della Corte, inidonea a delimitare le finalità e i presupposti del potere attribuito alle autorità competenti. Ciò sarebbe peraltro confermato dall'orientamento della Corte di cassazione, che ha precisato che l'autorizzazione per lo svolgimento delle predette attività non deve essere motivata.

Inoltre, osserva che le recenti linee guida criteri per lo svolgimento delle verifiche fiscali, emanate dal Ministero dell'economia e delle finanze e dall'Agenzia delle entrate, non sono vincolanti per l'autorità competente e risultano, pertanto, inidonee a circoscriverne la discrezionalità.

Sotto il profilo delle garanzie procedurali, la Corte sottolinea che la legislazione nazionale non soltanto non richiede una preventiva autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria, ma neppure prevede rimedi giurisdizionali effettivi *ex post* avverso tali misure. Infatti, le autorizzazioni di accesso e di ispezioni non possono essere autonomamente impugnate dinanzi al giudice tributario, in quanto il ricorso è ammesso soltanto nel caso in cui le verifiche fiscali portino all'emissione di un avviso di accertamento fondato su prove raccolte tramite le verifiche stesse. Il ricorso dinanzi al giudice civile è, invece, ammesso soltanto nei casi in cui l'autorizzazione riguardi abitazioni private - e sia, pertanto, rilasciata dal procuratore della Repubblica -, mentre le decisioni pronunciate sui reclami dinanzi al Garante del contribuente (di cui alla legge n. 212 del 2000) sono prive di efficacia vincolante.

La Corte ritiene quindi che le base giuridica delle misure in questione non soddisfi, in senso qualitativo, il requisito della previsione di legge richiesto dall'art. 8 della Convenzione. Da questo punto di vista, pertanto, la Corte EDU ritiene anche infondata l'eccezione di mancato esaurimento delle vie interne, poiché queste ultime non sarebbero in alcun caso state efficaci.

Nell'accertare la violazione, rileva altresì come essa abbia carattere sistematico, dal momento che discende dalla normativa nazionale, e indica quindi le misure generali che l'Italia dovrebbe adottare per porre fine alla violazione stessa: si tratta, in particolare, della previsione dell'obbligo di motivazione delle autorizzazioni emanate nell'ambito delle verifiche fiscali⁶⁸, nonché del-

⁶⁷ Si ricorda che l'articolo 52 del d.P.R. 633 del 1973 prevede che l'accesso in locali diversi da quelli destinati all'esercizio di attività di impresa possa essere eseguito solo previa autorizzazione del procuratore della Repubblica e soltanto in caso di gravi indizi di violazioni fiscali.

⁶⁸ Con l'intenzione di dare seguito ai rilievi della Corte EDU nella sentenza in rassegna, nel corso dell'esame, in prima lettura, del disegno di conversione del decreto-legge n. 84 del 2025, recante disposizioni urgenti in materia fiscale, è stata introdotta una specifica disposizione volta a prevedere l'obbligo di motivazione, nell'atto di autorizzazione e nel processo verbale delle operazioni di verifica fiscale, delle circostanze e delle condizioni che hanno giustificato l'accesso (art. 13-*bis*).

l'introduzione di mezzi di impugnazione effettivi avverso tali misure, non subordinati all'emanazione di un avviso di accertamento, né alla conclusione dell'accertamento fiscale.

La sentenza è divenuta definitiva il 6 maggio 2025.

Causa L.F. e altri c. Italia

Prima sezione
6 maggio 2025
(ricorso n. 52854/18 e altri)

Fonderia - Gestione di una fonderia secondaria per metalli ferrosi – Gestione del servizio carente al punto di non assicurare il diritto dei residenti a un ambiente salubre - Periodo 2008-2016 - Violazione dell'art.8 CEDU- Sussiste.
Fonderia - Gestione di una fonderia secondaria per metalli ferrosi – Gestione del servizio carente al punto di non assicurare il diritto dei residenti a un ambiente salubre- Periodo successivo al 2016 - Violazione dell'art.8 CEDU – Sussiste.

Laddove nel complesso le autorità nazionali (amministrative, giudiziarie e tecnico-operative) non abbiano saputo assicurare - per il periodo 2008-2016 - condizioni di legalità, efficienza ed efficacia tale da evitare rischi per la salute umana in relazione alla gestione dello stabilimento della Fonderie Pisano spa in Campania, resta violato il diritto dei residenti a un ambiente salubre, ricondotto all'art. 8 CEDU.

Laddove nel complesso le autorità nazionali (amministrative, giudiziarie e tecnico-operative) abbiano pianificato misure volte a ridurre al minimo gli effetti nocivi dell'attività dello stabilimento della Fonderie Pisano spa - per il periodo successivo al 2016 - ma comunque, nell'autorizzare l'impianto a continuare a funzionare, non abbiano considerato che la popolazione locale era già stata esposta a significativi effetti nocivi derivanti da un'esposizione prolungata all'inquinamento, resta violato il diritto dei residenti a un ambiente salubre, ricondotto all'art. 8 CEDU.

Fatto. La vicenda si riferisce alla lunga e complessa gestione di una fonderia secondaria per metalli ferrosi, diretta dal 1960 dalla società Fonderie Pisano, nella zona nord del comune di Salerno (Campania).

La problematica trae origine dalla circostanza che, nonostante un piano urbanistico del 2006 avesse qualificato l'impianto come "assolutamente incompatibile" con il contesto urbanizzato, l'area su cui esso si trovava, veniva aperta allo sviluppo residenziale, senza delocalizzare la fonderia, per la cui gestione le autorità nazionali andavano incontro, dal 2008, a una crescente e sistematica difficoltà. L'impatto delle emissioni dell'impianto sull'ambiente e sulla salute della popolazione locale diveniva, infatti, sin da subito, oggetto di numerosi procedimenti penali, così come oggetto di contestazione sono state le plurime autorizzazioni amministrative che la fonderia ha ottenuto nel corso del tempo.

Tali autorizzazioni venivano rilasciate, nel 1998 e nel 1999, per le emissioni in atmosfera e per lo scarico delle acque piovane nel fiume Irno. Nel 2012, poi, la Regione Campania rilasciava un'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA); tale autorizzazione veniva contestata in giudizio e l'Autorità Giudiziaria disponeva che l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Campania (ARPAC) effettuasse, un'ispezione straordinaria. Al termine di tale attività venivano riscontrate numerose e gravi violazioni nella gestione dell'impianto e veniva rilevata una totale assenza delle misure previste dalle c.d. BAT (*best available techniques*).

La Regione Campania, tra il febbraio ed il marzo 2016, provvedeva così a sospendere l'attività, ritenendo che l'AIA dovesse essere rivista, e che l'impianto dovesse essere sottoposto ad un importante ammodernamento e ad una nuova VIA integrata da una valutazione di incidenza (VI). La società Fonderie Pisano impugnava tale decisione al Tar Campania, che emetteva un'ordinanza, confermata poi dal Consiglio di Stato, che sospendeva in via cautelare gli effetti della decisione della Regione Campania, consentendo così alla fonderia di continuare ad operare.

La Regione Campania riapriva, dunque, il procedimento di revisione dell'AIA e la Società presentava un nuovo progetto di ammodernamento per la fonderia, ottenendo, stavolta, il parere favorevole della Regione, che approvava il progetto e autorizzava l'impianto a continuare a funzionare per dodici anni, ritenendo che la società avesse apportato i necessari miglioramenti (decreto n. 85 del 20 aprile 2020).

I ricorrenti, costituiti in un'associazione, Salute e Vita, impugnavano il decreto n. 85/2020 dinanzi al TAR, che respingeva le censure dell'associazione, in quanto ritenute generiche e prive di prove sufficienti (sentenza n. 157/2022, confermata poi da Consiglio di Stato).

Intanto continuava l'attività di controllo dell'ARPAC, che nella relazione del 18 luglio 2022, rilevava che, le ispezioni effettuate a seguito di numerose segnalazioni da parte dei residenti confermavano la presenza di emissioni fugitive maleodoranti e fumo provenienti dall'area di carico del forno. Tali emissioni dimostravano che le BAT non erano state rispettate e che erano necessarie nuove misure organizzative per migliorare le prestazioni ambientali.

Il 20 luglio 2022 la Regione Campania intimava, così, alla società di porre rimedio alle carenze individuate nella relazione ARPAC entro trenta giorni ma, nonostante ciò, i residenti e Salute e Vita hanno continuato a segnalare alle autorità nazionali emissioni maleodoranti e fumi provenienti dall'impianto. L'impianto è ancora in funzione.

La vicenda è stata poi oggetto di plurimi procedimenti penali, conclusisi con sentenze di patteggiamento (2004 e 2007) o sentenze di assoluzione dei dirigenti dello stabilimento (2014), in quanto non era stata provata l'illeceità della condotta "al di là di ogni ragionevole dubbio".

Un ultimo procedimento penale (2016) è ancora in corso alla data delle osservazioni dei ricorrenti. In tale procedimento, riguardante accuse di omi-

cidio colposo e lesioni personali colpose nei confronti dei dirigenti dello stabilimento, l'associazione Salute e Vita presentava un elenco di 215 persone che avevano contratto patologie che, a loro avviso, erano collegate all'esposizione all'inquinamento ambientale derivante dallo stabilimento.

La procura della Repubblica di Salerno presentava richiesta di archiviazione ma il GIP respingeva tale richiesta, disponendo ulteriori indagini ed operazioni peritali per valutare l'esistenza di un nesso causale tra le patologie contratte da cinquanta persone - tra cui il ricorrente F.F. e i familiari dei ricorrenti A.C., F.C., M.C., A.D., V.F., M.M., G.M., M.P. e A.R. - e l'inquinamento ambientale derivante dall'impianto. In plurime perizie (17 dicembre 2021; 31 dicembre 2021) i tecnici nominati dal GIP del Tribunale di Salerno, che hanno analizzato l'impatto delle emissioni dell'impianto a partire dal 2008, rilevavano che l'inquinamento atmosferico causato dall'impianto ha avuto un nesso causale con l'aumento di mortalità e morbilità. La perizia del 31 dicembre 2021 rilevava che *"I metalli presenti nel sangue dei residenti nei pressi dell'impianto sono marcatamente tossici per la salute umana, in particolare per quanto riguarda le malattie cardiovascolari e neurologiche e il cancro. Lo studio di coorte ha evidenziato un eccesso di mortalità per cause cardiovascolari negli uomini e nelle donne entro un raggio di quattro e sei chilometri dall'impianto. Inoltre, lo studio ha mostrato un eccesso di cancro ai polmoni nelle donne entro un raggio di quattro e sei chilometri dall'impianto e un eccesso di mortalità per malattie neurologiche negli uomini entro un raggio di uno e quattro chilometri dall'impianto. Ancora, per quanto riguarda gli uomini, è stato riscontrato un eccesso di mortalità per insufficienza cardiaca entro quattro chilometri dallo stabilimento"*.

Il GIP del tribunale di Salerno ordinava ulteriori indagini ma pubblico ministero presentava nuova richiesta di archiviazione, su cui, il GIP non aveva ancora deciso alla data della presentazione delle osservazioni dei ricorrenti.

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, dopo aver ribadito che, per rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 8 della Convenzione, i reclami relativi a danni ambientali devono dimostrare, in primo luogo, che vi sia stata un'effettiva ingerenza nella sfera privata del ricorrente e, in secondo luogo, che sia stato raggiunto un livello minimo di gravità, stabilisce - similmente a quanto deciso nel caso *Locascia* - che l'eccezione del Governo italiano può essere accolta in relazione ai ricorrenti residenti a una distanza significativamente superiore a sei chilometri dall'impianto (elencati in appendice ai numeri 23 e 67), che non hanno presentato prove sufficienti a dimostrare che l'ingerenza nella loro vita privata abbia raggiunto un livello sufficiente a farli rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 8. La Corte respinge l'eccezione del Governo, invece, per i ricorrenti residenti entro sei chilometri dal-

l'impianto, per i quali la Corte ritiene che la combinazione di prove indirette e presunzioni, consenta di concludere che l'esposizione all'inquinamento li abbia resi più vulnerabili a diverse malattie. La Corte accerta, pertanto, che l'ingerenza nella loro vita privata abbia raggiunto un livello di gravità sufficiente a farli rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 8 della Convenzione.

Quanto alla seconda eccezione (mancato esaurimento delle vie interne), la Corte rileva, per le sentenze dei giudici amministrativi (Tar e Consiglio di Stato) che il fatto che i ricorrenti si siano avvalsi di tale rimedio non individualmente, non significhi che non abbiano esaurito i ricorsi interni. Ciò che rileva è unicamente, che i ricorsi che i ricorrenti intendono sottoporre alla Corte, siano stati previamente presentati alle autorità nazionali. Ciò vale, particolarmente, per la materia ambientale dove i singoli possono trovarsi di fronte a questioni complesse che non sono in grado di risolvere da soli (cfr. *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* e altri). Per quanto riguarda i procedimenti penali pendenti, la Corte rileva che non può contestare ai ricorrenti di non aver atteso la conclusione di tutti i procedimenti prima di sottoporle le loro doglianze.

Venendo al merito, la prima sezione della Corte valuta la diligenza delle autorità interne nella gestione della fonderia, separando il frangente temporale indicato nei ricorsi in due periodi, ravvisando per entrambi, la violazione dell'art.8.

Quanto al periodo che va dal 2008 al 2016, la Corte ritiene che la fonderia abbia causato un grave inquinamento ambientale, emergente da numerosi documenti: la perizia del 31 dicembre 2021 rileva che, dal 2008, i dati esistenti dimostravano con certezza che le emissioni di particolato avevano superato i limiti massimi consentiti stabiliti dalla legislazione nazionale; che le ispezioni dell'impianto hanno costantemente evidenziato numerose carenze in merito agli scarichi idrici, alla gestione dei rifiuti e alle emissioni atmosferiche, una sostanziale mancanza di informazioni e meccanismi di monitoraggio per le emissioni canalizzate e una scarsa supervisione delle materie prime. Tali conclusioni sono coerenti con l'esito dei procedimenti penali e amministrativi. La Corte osserva, inoltre, che le indagini svolte dall'ARPAC dopo l'emissione dell'AIA del 2012 hanno ripetutamente riscontrato gravi carenze nel funzionamento dell'impianto e hanno persino concluso che l'autorizzazione stessa era "lacunosa e contraddittoria". Alla luce di quanto precede, la Corte rileva che, dopo aver consentito lo sviluppo residenziale dell'area circostante la fonderia, le autorità nazionali non hanno adottato tutte le misure necessarie per garantire l'effettiva tutela del diritto al rispetto della vita privata delle persone interessate, violando l'art.8 della Convenzione.

Per quanto riguarda il periodo a partire dal marzo del 2016, la Corte osserva che, benchè le autorità abbiano pianificato una serie di misure volte a ridurre al minimo gli effetti nocivi dell'attività della fonderia, comunque, nell'autorizzare l'impianto a continuare a funzionare, non hanno attribuito alcun

peso al fatto che la popolazione locale fosse già stata esposta a significativi effetti nocivi derivanti da un'esposizione prolungata all'inquinamento. Inoltre, la Corte osserva che, dopo l'emanazione del Decreto n. 85/2020, i ricorrenti hanno continuato a segnalare alle autorità locali emissioni maleodoranti provenienti dall'impianto e che tali inconvenienti sono stati confermati nella relazione dell'Arpac del 18 luglio 2022. Alla luce di quanto precede, la Corte ritiene che, anche per tale periodo, vi sia stata una violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

Venendo, infine, alle doglianze relative agli ulteriori parametri (violazione art. 13 sul ricorso effettivo, applicazione art. 46 su sentenza pilota) la Corte le respinge. Essa poi considera che la sola constatazione delle suddette violazioni costituisca equa soddisfazione e condanna l'Italia solo alle spese liquidate in 8.700 euro per tutti i ricorrenti assieme.

Il giudice cipriota Serghides redige una *dissenting opinion*, in relazione a due punti specifici.

In primo luogo, egli non condivide la sentenza nella parte in cui non esamina il ricorso ai sensi dell'articolo 2 della Convenzione (diritto alla vita). In particolare, al paragrafo 108 della sentenza, la Corte ha ritenuto superfluo esaminare il ricorso ai sensi dell'articolo 2 separatamente da quello ai sensi dell'articolo 8, poiché il caso riguardava un'unica fonte di inquinamento e un'area geografica più o meno limitata. Il giudice, come già rilevato in altri casi (*Italgomme Pneumatici S.r.l. and Others v. Italy*, no. 36617/18 and 12 others, 6 February 2025, §§ 6-7; *Grande Oriente d'Italia v. Italy*, no. 29550/17, 19 December 2024, § 3), ritiene che il fatto che le violazioni di diversi articoli della Convenzione derivino da un fatto comune, non può giustificare l'esame esclusivo delle doglianze alla luce di un'unica disposizione (ciò soprattutto quando il ricorso non esaminato riguardi il diritto alla vita). Sotto altro aspetto, egli non condivide la statuizione della sentenza secondo cui l'accertamento di una violazione costituisce di per sé un'equa soddisfazione per i ricorrenti. Egli ritiene che la sofferenza e l'ansia dei ricorrenti, dovute al continuo e grave inquinamento e ai rischi da loro subiti, debba necessariamente prevedere un risarcimento in denaro per danno morale (cfr. *inter alia*, paragrafi 22-38 della sua *dissenting opinion* in *Yüksel Yağçınkaya v. Türkiye* [GC], no. 15669/20, 26 September 2023).

Causa Versaci c. Italia

Prima sezione
15 maggio 2025
(ricorso n. 3795/22)

Art. 8 CEDU - Domanda di autorizzazione di pubblica sicurezza per la gestione di esercizi giochi e scommesse - Rilevata carenza del requisito della "buona condotta", ai sensi del Tupls - Diniego del questore - Violazione del

diritto a motivo dell'indeterminatezza del concetto di "buona condotta" - Non sussiste.

Art. 6 CEDU - Domanda di autorizzazione di pubblica sicurezza per la gestione di esercizi giochi e scommesse - Rilevata carenza del requisito della "buona condotta", ai sensi del TulpS - Diniego del questore - Violazione dell'equo processo a motivo della mancanza di un parametro legale cui il giudice possa rifarsi - Non sussiste.

Non costituisce violazione degli artt. 6 (diritto a un equo processo) e 8 (diritto alla tutela della vita privata) della Convenzione il diniego di concessione della "licenza di pubblica sicurezza", necessaria a svolgere l'attività di ricevitoria di scommesse per conto di un allibratore straniero, in ragione del mancato soddisfacimento del requisito di "buona condotta".

Fatto. Il ricorrente Emanuele Versaci, in data 6 ottobre 2014, avviava un'attività di gestione di scommesse in Italia per conto di una società austriaca. A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1, comma 643, legge n. 190 del 2014, che permetteva agli allibratori stranieri di regolarizzare la loro situazione giuridica senza che fosse più necessaria l'autorizzazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, la società austriaca presentava l'8 gennaio 2015 la domanda di regolarizzazione a nome del ricorrente.

La predetta disposizione richiedeva, quale presupposto per la gestione dei centri di scommesse l'autorizzazione dell'autorità di polizia, tra i cui requisiti per il rilascio era l'attestazione di "buona condotta" ai sensi dell'art. 11, comma 2, TULPS (r.d. n. 773 del 1931). Sicché il ricorrente chiedeva alla questura di Reggio Calabria la citata autorizzazione.

Tuttavia, in data 12 gennaio 2016, il questore comunicava il preavviso di rigetto in ragione dei precedenti penali dei familiari del ricorrente e tenuto conto delle condanne per riciclaggio di denaro e associazione a delinquere di stampo mafioso riportate dai suoi frequentatori abituali. Da tali elementi, infatti, l'autorità di pubblica sicurezza deduceva il rischio di riciclaggio di denaro attraverso l'attività di ricevitoria delle scommesse.

Due giorni più tardi, l'istante contestava il diniego della licenza, sostenendo che la valutazione della sua condotta dovesse fondarsi soltanto sul suo comportamento (vale a dire del soggetto direttamente interessato alla domanda) e non su quello dei suoi familiari o abituali frequentatori.

Il 3 febbraio 2016 il questore respingeva la domanda e gli ingiungeva di cessare le sue attività. Il ricorrente impugnava il provvedimento e ne chiedeva la sospensione provvisoria davanti al TAR, ritenendo che il diniego non potesse fondarsi sui precedenti penali dei suoi familiari e frequentatori abituali, e che non fossero stati chiariti gli elementi di indagine utilizzati per pervenire alla decisione. Inoltre, sosteneva la violazione del proprio diritto di difesa, in quanto le motivazioni del rigetto della domanda differivano da quelle del preavviso di rigetto.

Il 24 marzo 2016 il TAR respingeva la domanda di sospensione cautelare

del diniego della domanda di licenza, decisione confermata anche dal Consiglio di Stato in data 7 luglio 2016.

Con riguardo al merito del ricorso, acquisito il parere preventivo dei Carabinieri, che risultava addirittura dubitativo circa l'effettiva pericolosità del ricorrente, egli presentava il 9 dicembre 2019 ulteriori memorie presso il TAR.

In data 2 marzo 2020, il TAR respingeva le pretese del ricorrente, ritenendo che i precedenti del fratello e i legami della madre con una famiglia sottoposta a indagini da parte della polizia fossero elementi sufficienti a escludere che il ricorrente avesse il requisito della "buona condotta" e concludendo che non vi fosse stata alcuna lesione del suo diritto di difesa.

Anche il ricorso al Consiglio di Stato veniva respinto: il giudice d'appello motivava sulla base dell'ampio potere discrezionale della autorità di pubblica sicurezza nella valutazione dei requisiti richiesti. Il Consiglio di Stato considerava di poter intervenire nei soli casi di arbitrio o manifesta irragionevolezza della decisione dell'autorità di polizia.

Per tali motivi, il ricorrente si rivolgeva alla Corte europea dei diritti dell'uomo, lamentando innanzitutto la violazione del diritto alla vita privata di cui all'articolo 8 CEDU, sotto due diversi profili:

l'eccessiva vaghezza e imprevedibilità della nozione di irreprensibile moralità che risulta inidonea

a definire la portata del potere discrezionale conferito al questore;

a garantire un controllo giurisdizionale volto a prevenire ingerenze arbitrarie da parte delle autorità nazionali;

la considerazione secondo cui l'autorizzazione non era "necessaria in una società democratica" o proporzionata, tenuto conto che non vi erano ragioni pertinenti e sufficienti per il diniego e che i tribunali nazionali non avevano esaminato i rilievi del ricorrente in modo approfondito.

Inoltre, il ricorrente lamentava la violazione del diritto a un equo processo di cui all'articolo 6 CEDU, ritenendo di non aver potuto esercitare adeguatamente il proprio diritto alla difesa davanti alle autorità giudiziali amministrative, in ragione delle limitazioni poste al tipo di controllo giurisdizionale a fronte dell'ampia discrezionalità dell'autorità di pubblica sicurezza.

Diritto. Decisa preliminarmente la ricevibilità del ricorso (e dunque respinta l'eccezione di mancato esaurimento dei rimedi giurisdizionali interni, avanzata dalla difesa italiana), la Corte si sofferma a valutare la doglianza relativa alla violazione dell'art. 8 CEDU. In particolare, ritiene inquadrabili i fatti oggetto della causa nell'alveo del diritto al rispetto della vita privata, poiché "è nel corso della vita lavorativa che la maggior parte delle persone ha un'opportunità significativa di sviluppare relazioni con il mondo esterno" (v. *Bărbulescu c. Romania*, 5 Settembre 2017⁶⁹, § 71).

⁶⁹ V. il *Quaderno* n. 14 (2017), pag. 67.

La Corte ricorda che vi sono due modi in cui la tutela della vita privata può venire in rilievo in tema di occupazione:

per la sua incidenza diretta sui diritti protetti dall'art. 8 CEDU (*reason based approach*, v. *Bărbulescu v. Romania*, cit., e *Mile Novaković v. Croatia*, n. 73544/14, § 47, 17 Dicembre 2020)

per le conseguenze sulla vita privata, specie sulla reputazione del lavoratore (*consequence-based approach*, v. *Denisov c. Ucraina*, n. 76639/11, 25 settembre 2018)

Nel caso in esame, la Corte ritiene che secondo il *reason based approach*, il rifiuto di concedere la licenza per la gestione del centro scommesse si fondi su motivi direttamente connessi alla sfera privata del ricorrente e, pertanto, i fatti contestati ricadono nell'ambito di applicazione dell'art. 8 CEDU.

Chiarita la riconducibilità della fattispecie in esame alla tutela della vita privata, la Corte esamina nel merito le diverse censure proposte.

Con riguardo alla prima doglianza, la Corte esamina distintamente gli effetti che il ricorrente riconduce alla non prevedibilità e alla vaghezza del concetto di "buona condotta" relativamente alle decisioni delle autorità nazionali:

sulla difficoltà di delimitare il potere discrezionale del questore a concedere l'autorizzazione di pubblica sicurezza, la Corte esclude la violazione della Convenzione, in quanto ritiene sufficienti i chiarimenti sulla nozione di "buona condotta" contenuti in una circolare del Ministro dell'interno ed espressi dalla giurisprudenza amministrativa. In particolare, la Corte ricorda che il "diritto" non è solo la legge formale ma anche l'interpretazione che della stessa viene data dalla giurisprudenza *Pařízek c. Repubblica Ceca*, n. 76286/14, § 43, 12 Gennaio 2023, and *Ólafsson c. Islanda*, n. 58493/13, § 35, 16 Marzo 2017).

sull'inadeguatezza del controllo giurisdizionale a evitare un'ingerenza arbitraria dell'autorità di pubblica sicurezza nei diritti fondamentali del ricorrente, la Corte ritiene che la possibilità di impugnare la decisione del questore davanti al giudice amministrativo, tenuto a svolgere un giudizio non di mera legittimità, è sufficiente a escludere la violazione della Convenzione.

Alla luce delle predette considerazioni, la Corte ritiene che la formulazione della disposizione nazionale non comporti una violazione dell'articolo 8 CEDU.

In merito alla seconda censura, la Corte valuta se l'autorizzazione richiesta sia "necessaria in una società democratica" ai sensi dell'art. 8, par. 2, distinguendo:

in relazione alla sufficienza delle motivazioni addotte dal questore per il diniego, la Corte ritiene che l'autorità nazionale ha fondato il proprio rifiuto su una valutazione adeguata dei fatti e ha fornito ragioni pertinenti e sufficienti a escludere che il ricorrente avesse i requisiti richiesti per l'autorizzazione alla gestione di un centro scommesse;

con riguardo al controllo giurisdizionale in merito al diniego di autorizza-

zione, la Corte rileva che il doppio grado di giudizio, la presenza di un legale rappresentante, la discussione in udienza pubblica e le motivazioni delle decisioni giudiziali siano sufficienti a garantire i diritti fondamentali del ricorrente, pur essendo riconosciuto allo Stato un ampio margine di discrezionalità nella valutazione dei presupposti per il rilascio dell'autorizzazione.

Di conseguenza, la Corte esclude la violazione dell'art. 8 CEDU anche sotto questo profilo.

Passando a esaminare la doglianza relativa alla violazione dell'art. 6, par. 1, CEDU, la Corte ritiene che, anche ove un organo amministrativo chiamato a decidere sulle controversie relative a "diritti e obblighi di carattere civile" non rispetti i principi dell'equo processo, non può essere ravvisata alcuna violazione della Convenzione se i processi decisionali di tale organo sono soggetti a un successivo riesame da parte di un organo giudiziario avente piena giurisdizione e che fornisca le garanzie dell'art. 6, comma 1, ovvero se eventuali carenze strutturali o procedurali individuate nel processo decisionale di un'autorità amministrativa vengano sanate nel corso del successivo riesame.

La Corte rileva, infine, che il ricorrente non ha dimostrato la violazione del suo diritto a un equo processo nel procedimento dinanzi ai tribunali amministrativi nazionali. Pertanto, tale motivo di ricorso viene dichiarato manifestamente infondato e respinto ex artt. 35, comma 3, lett. a), e 4 della Convenzione.

La sentenza è resa con la maggioranza di cinque giudici a due.

Questi ultimi redigono dissensi parziali - per vero - schierati su fronti opposti.

Innanzitutto, il giudice italiano Sabato si diffonde sulla natura del gioco d'azzardo, su come esso si presti a operazioni di riciclaggio di danaro d'illecita provenienza e sia pertanto facile preda di infiltrazioni criminali. La Corte avrebbe quindi dovuto enfatizzare meglio l'importanza dell'impegno comune a contrastare tale fenomeno. Egli imposta, poi, il suo dissenso sul precedente più prossimo: il caso *Mile Novaković c. Croazia*, (n. 73544/14, § 47, 17 dicembre 2020). In quella decisione, la violazione dell'art. 8 CEDU era stata ravvisata poiché il licenziamento del ricorrente era stato motivato dal suo rifiuto di utilizzare la lingua croata al momento dell'insegnamento nella scuola secondaria. In tal caso, quindi, ricorreva un motivo strettamente connesso alla sua origine serba e alla sua età e quindi sufficientemente collegato alla sua vita privata.

Nel caso *Versaci*, invece, l'applicazione dell'art. 8 CEDU veniva invocata a sproposito, poiché inerente alla condotta pubblica (non quindi "privata" ai sensi dell'art. 8 CEDU) del ricorrente, il quale era abituale frequentatore di soggetti condannati per gravi reati. Sicché - secondo il giudice Sabato - il ricorso non avrebbe meritato nemmeno il giudizio di merito. Inoltre, il giudice ritiene il ricorso irricevibile per mancato esaurimento dei mezzi di ricorso interni, poiché il ricorrente nei gradi di giudizio interni non ha mai, diversa-

mente da come ritenuto dalla maggioranza, presentato argomenti simili a quelli dedotti in giudizio davanti alla Corte europea.

Diversamente argomenta il giudice ungherese Paczolay, il quale censura nel merito la decisione, ritenendo invece esistente la violazione dell'art. 8 CEDU. Egli ritiene che la nozione di "buona condotta" non sia conforme alla legge e che essa violi i principi di legalità e dello Stato di diritto. Inoltre, ritiene carente la motivazione del questore, che si fondava esclusivamente sulle condanne penali riportate dai familiari e dai frequentatori abituali del ricorrente, senza fornire, tra l'altro, alcun dettaglio sull'illiceità delle attività svolte durante i loro incontri.

Causa Gullotti c. Italia

Prima sezione
10 luglio 2025
(ricorso n. 64753/14)

Diritto alla vita privata e familiare – Controllo della corrispondenza del detenuto – Mancata motivazione aderente alle concrete circostanze del caso – Violazione dell'art. 8 CEDU – Sussiste.

Viola l'art. 8 CEDU il provvedimento di controllo della corrispondenza, emanato in base all'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975), a carico di un detenuto al regime di cui all'art. 41-bis, ove il provvedimento e il suo rinnovo non siano basati su precise e motivate circostanze circa il pericolo che sarebbe determinato dalla libertà del detenuto di corrispondere con l'esterno.

Fatto. Giuseppe Gullotti era ritenuto il vertice di un *clan* mafioso di Barcellona Pozzo di Gotto (ME) ed era stato condannato in via definitiva per una pluralità di reati tra cui omicidio, estorsione e associazione di tipo mafioso, salvo altri. Era stato quindi associato al carcere di Parma e gli erano state imposte varie limitazioni, tra cui il divieto di corrispondenza, se non con i familiari cui era consentita la visita, e controllo della corrispondenza, ai sensi dell'art. 18-ter dell'ordinamento penitenziario.

Egli si rivolse all'autorità giudiziaria di sorveglianza contro i provvedimenti inerenti alla sua corrispondenza tra il 2013 e il 2014, riportandone sempre rigetti. Peraltro, nel dicembre 2013, un ulteriore rinnovo trimestrale del provvedimento di controllo ex art. 18-ter – pur proposto dal direttore del carcere – non fu adottato.

Nel settembre 2014, Gullotti fece ricorso alla Corte EDU, lamentando la violazione degli artt. 8 e 13 CEDU.

Diritto. La Prima sezione rammenta che la giurisprudenza della Corte EDU è ferma nel ritenere che l'art. 8 CEDU non sia violato per il fatto stesso della detenzione, la quale comporta di per sé sofferenze e limitazioni della vita pri-

vata (v. nn. 24-25 della sentenza).

Essa ribadisce che le limitazioni a questo diritto e, in particolare, alle facoltà di corrispondenza dei detenuti (anche di quelli al regime di 41-*bis*) sono legittime laddove previste dalla legge, rispondenti a corposi interessi pubblici e ben motivate dalle circostanze (v., tra le altre, la nota sentenza Labita c. Italia del 2000).

In questo contesto, la Prima sezione appunta la sua analisi sul provvedimento di limitazione della corrispondenza dell'8 gennaio 2013, che pure aveva base legale e mirava a tutelare un importante interesse pubblico.

Esso - ad avviso della Corte - pare tuttavia motivato in termini generici, con riferimento alla persistente situazione di egemonia esercitata dal Gullotti nel territorio di provenienza, senza specifiche indicazioni circa i sintomi di tale situazione.

La Rappresentanza italiana aveva sottolineato che il decreto ministeriale, che nel frattempo aveva reiterato la sottoposizione del detenuto al regime di carcere duro, conteneva espliciti elementi in tal senso e che, quindi, il provvedimento di limitazione e di controllo della corrispondenza poteva dirsi motivato quantomeno *per relationem*.

Tuttavia, la Prima sezione non si mostra persuasa di tale ragionamento: essa osserva che il provvedimento sulla corrispondenza fa solo presumere che l'autorità che impose il controllo della corrispondenza conoscesse il contenuto del decreto ministeriale di rinnovo del regime di 41-*bis* ma non fugge i dubbi al proposito; esso fa riferimento alla proposta del direttore del carcere, una copia del quale però non è depositata agli atti di causa (v. nn. 40-41).

Essendo quindi la limitazione della corrispondenza un fattore aggiuntivo rispetto al regime carcerario, esso meritava una motivazione specifica sua propria, che in questo caso la Corte EDU non rinviene. Di qui l'accoglimento del ricorso sull'art. 8 CEDU.

Viene invece rigettato il ricorso sull'art. 13 CEDU in punto di diritto al ricorso effettivo.

Inoltre, la Prima sezione rigetta la richiesta di equa riparazione, statuendo che la sola constatazione della violazione è rimedio sufficiente per il ricorrente. La sentenza è divenuta definitiva il 10 ottobre 2025.

Causa X. c. Italia

**Prima sezione
sentenza 9 ottobre 2025
(ricorso n. 42247/23)**

Vita privata e familiare - Procreazione medicalmente assistita - Fecondazione assistita all'estero - Riconoscimento del nato da parte della madre naturale e della madre d'intenzione - Trascrizione nei registri dello stato civile di entrambe le madri - Annullamento - Violazione dell'art. 8 CEDU - Non sussiste.

Non integra la violazione dell'art. 8 CEDU l'annullamento giudiziale (disposto nel 2021) dell'annotazione negli atti dello stato civile del riconoscimento, da parte della madre d'intenzione, del nato da procreazione assistita in Spagna (nel caso di specie, la Corte EDU prende atto che - a seguito della sentenza della Corte costituzionale italiana n. 68 del 2025 - la pretesa delle ricorrenti sarebbe stata soddisfatta ma che medio tempore l'art. 8 CEDU non può dirsi violato).

Fatto. C.D.O. e M.D. erano (e sono) due donne, legate da unione civile.

Nel 2018, nacque X. in Italia, a seguito della fecondazione assistita di C.D.O. eseguita in Spagna e con l'accordo di M.D. Entrambe riconobbero il bambino, C.D.O. come madre naturale e M.D. d'intenzione. L'ufficiale dello stato civile trascrisse l'atto di nascita nei registri del comune di residenza, dando atto di entrambi i genitori.

La Procura della Repubblica impugnò l'atto di nascita e ne chiese l'annullamento parziale per l'indicazione della madre d'intenzione (ai sensi dell'art. 95 del d.P.R. n. 396 del 2000).

Il tribunale - con sentenza del 27 gennaio 2021 - accolse il ricorso del pubblico ministero e rettificò l'atto. Le successive impugnazioni di M.D. in appello (maggio 2021) e per cassazione (agosto 2023) non ebbero successo. Nel suo complesso, la giurisdizione italiana ribadì che la procreazione medicalmente assistita è un rimedio per l'infertilità delle coppie eterosessuali. Pertanto, l'indicazione nell'atto di nascita come madre di quella d'intenzione avrebbe significato un aggiramento della regola.

Di qui il ricorso alla Corte a Strasburgo, per asserita violazione dell'art. 8 CEDU.

Diritto. La Prima sezione (in composizione plenaria e con la maggioranza di 6 voti a 1) rigetta il ricorso.

Essa prende atto che sia al momento della nascita di X., sia al tempo in cui il ricorso è stato depositato, il diritto italiano vietava la trascrizione negli atti dello stato civile dei genitori d'intenzione rispetto a minori nati da procreazione assistita all'estero (v. n. 68 della sentenza). Viceversa, le norme che portavano a tale conclusione sono state dichiarate illegittime con la sentenza della Corte costituzionale n. 68 del 2025 (v. n. 26). Per tale ragione - verosimilmente - il problema che ha investito la coppia interessata dal caso in discussione non si porrà in futuro.

Nondimeno, posto che la coppia medesima (in cui la madre naturale sta in giudizio a nome del figlio, per vedersi riconoscere come madre anche quella d'intenzione) lamentava che l'incertezza sulla qualità del legame parentale tra X. e M.D., durata dal 2021 al 2025, ha causato una lesione del diritto di cui all'art. 8 CEDU, la Corte si trova a dover decidere quale sia il parametro da utilizzare. In un primo senso, essa avrebbe potuto adoperare il diritto vigente al momento del fatto (o del ricorso); oppure avvalersi di tutto il pano-

rama legislativo a disposizione al momento del giudizio.

Da questo punto di vista, la Corte sceglie la seconda strada e osserva che il diritto invocato dalla coppia (e, tramite essa, dal bambino) ormai è riconosciuto (v. n. 70). Resta da chiedersi allora se – per il periodo intermedio – l'Italia abbia violato i suoi obblighi normativi di protezione del diritto alla vita privata e familiare dei soggetti coinvolti. In questo senso, la Corte EDU osserva che – fino alla sentenza n. 68 del 2025 – essi avrebbero potuto avvalersi dell'adozione dei casi particolare di cui all'art. 44 della legge n. 184 del 1983. La madre d'intenzione – infatti – avrebbe potuto adottare il bambino e radicare anche formalmente quel rapporto genitoriale che pretendeva mancasse, in violazione delle prerogative personali e familiari sue e del minore stesso (v. nn. 74-78). Ella però non ha scelto quel percorso.

La Prima sezione argomenta che – come già statuito nella sentenza C. c. *Italia* del 2023 (v. il *Quaderno* n. 20 (2023) pag. 113) – il diritto della persona, che consente alla procreazione medicalmente assistita, a vedersi riconosciuta la qualità di genitore non gode di protezione piena (come invece il diritto reciproco del bambino a rivendicare formalmente il legame col genitore d'intenzione). In questo senso, gli Stati sottoscrittori conservavano (e conservano) un margine discrezionale nell'assicurare i mezzi di protezione di questi diritti. E, se fino al 2025 l'Italia ha previsto per il genitore d'intenzione solo l'adozione ex art. 44, questo non può ritenersi lesivo dell'art. 8 CEDU, tanto più che C.D.O. e M.D. non hanno provato in giudizio alcun pregiudizio concreto alla loro vita familiare (v. n. 81).

Il ricorso è, pertanto, rigettato.

Redige un'opinione dissenziente la giudice polacca Adamska-Gallant. Ella evidenzia come la rettifica dell'atto di nascita (con l'annessa cancellazione del nome della madre d'intenzione) ha assunto efficacia definitiva col rigetto del ricorso per cassazione nel 2023, cioè 5 anni dopo l'originaria formazione dell'atto medesimo. A suo avviso, già questo ha costituito motivo d'incertezza grave e sufficiente a considerare leso il diritto della coppia interessata.

La sentenza è divenuta definitiva il 9 febbraio 2026.

Causa Ayala Flores c. Italia

**Prima sezione
23 ottobre 2025
(ricorso 16803/21)**

Ordine di demolizione di manufatto abusivo – Casa costruita in zona sismica e asseritamente destinata a prima e unica abitazione della ricorrente – Situazione di difficoltà economica – Violazione dell'art. 8 CEDU – Non sussiste.

Non viola l'art. 8 CEDU l'ordine di demolizione intimato a una coppia, che aveva edificato un manufatto sull'isola di Procida, senza permesso di costruire e in zona sismica. Il ricorso, promosso dalla donna – rimasta nel frattempo ve-

dova e che aveva addotto una situazione di difficoltà economica – è stato respinto sulla base della considerazione che, nel caso concreto, la Repubblica italiana non ha ecceduto il proprio margine di discrezionalità nel bilanciare le esigenze di tutela ambientale, da un lato, e il diritto all'abitazione della ricorrente, che aveva affermato di disporre solo di quella casa.

Fatto. Il caso inerisce all'edificazione – da parte dei coniugi A. M. ed Elisabeth Ayala Flores – di una modesta abitazione sull'isola di Procida (NA). Il manufatto fu eretto nei primi anni 90 dello scorso secolo, senza permesso a costruire, in zona sismica e sottoposta a vincolo paesaggistico. Nel 1996, il comune di Procida accertò l'abuso e dette ai coniugi 60 giorni per la demolizione. L'ordine di demolizione fu reiterato nel 1998.

Nel 1999, peraltro, i coniugi furono rinviati a giudizio per il reato di edificazione abusiva. Allo stabile furono messi i sigilli. Seguì la condanna nel 2002 non solo per l'illecito edilizio ma anche per violazione dei sigilli. Nel 2003 l'appello fu rigettato e la pronuncia divenne definitiva.

La Procura della Repubblica di Napoli procedette pertanto nel senso di eseguire – attraverso il comune di Procida – la demolizione. Ma la signora Ayala Flores (nel frattempo divenuta vedova nel 2009) sollevò un incidente di esecuzione, adducendo sia la sua difficoltà economica sia lo stato di necessità.

Sia la corte d'appello di Napoli sia la Cassazione respinsero le sue istanze. Di qui il ricorso alla Corte EDU per violazione dell'art. 8 CEDU, sotto il profilo del diritto personale all'abitazione.

Diritto. La Prima sezione (in composizione plenaria), all'unanimità, rigetta il ricorso.

Essa esamina approfonditamente tutti gli argomenti emersi nella causa e riconosce che il diritto alla casa non solo rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 8 CEDU ma concerne anche le abitazioni occupate illegalmente. La nozione di "casa" prescinde, infatti, dalla qualificazione giuridica dell'abitare (v. n. 85 della sentenza).

Tuttavia, il tema del giudizio è se l'interferenza portata a tale diritto della ricorrente sia stato proporzionato (in questo giudizio di proporzione confluisce l'esito della verifica sia dello scopo legittimo dell'interferenza sia della sua necessità in uno Stato democratico: v. nn. 92-120).

La Corte EDU non ha dubbi che l'Italia vantasse un legittimo interesse a vietare l'attività trasformativa su terreni sismici e vincolati (v. nn. 92-96). Inoltre, quanto alla necessità della demolizione del manufatto in una società democratica, la Corte osserva che tale necessità emerge anche dallo sviluppo procedurale della vicenda, nel quale le autorità italiane hanno osservato una gradualità e hanno sempre offerto alla ricorrente occasioni di contraddittorio innanzi agli organi giurisdizionali.

Nel complesso, pertanto, la Prima sezione non ravvisa alcuna violazione dell'art. 8 CEDU.

Garagounis c. Italia

Prima sezione
13 novembre 2025
(ricorso n. 37642/23)

Diritto alla vita privata e familiare – Ammonimento del questore ex lege n. 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, l'ammonimento del questore, ai sensi dell'art. 8 del decreto-legge n. 11 del 2009, qualora il provvedimento sia adottato in assenza della partecipazione dell'ammonito al procedimento e il carattere d'urgenza della misura preventiva, che consente di derogare alla predetta partecipazione, non sia debitamente motivato.

Fatto. In data 24 aprile 2015, il questore di Roma adottava un provvedimento di ammonimento, ai sensi dell'art. 8 del decreto-legge n. 11 del 2009, nei confronti del ricorrente, sulla base dell'istanza formulata dalla parte lesa, la quale denunciava condotte persecutorie commesse nei suoi confronti proprio dal Garagounis. Il provvedimento, pertanto, invitava il destinatario della misura ad adottare una condotta conforme alla legge e gli ordinava di astenersi dal proseguire comportamenti persecutori nei confronti della persona offesa e dei suoi familiari. Inoltre, nel predetto provvedimento si precisava che l'avvio del procedimento amministrativo, volto all'emissione del provvedimento di ammonimento, non era stato previamente oggetto di comunicazione nei riguardi del destinatario, ai sensi dell'art. 7 della l. n. 241 del 1990, a causa della necessità e dell'urgenza di emanare il medesimo provvedimento, onde garantire efficacemente l'integrità psicofisica della parte lesa.

A seguito di ricorso in via gerarchica, promosso dal ricorrente, il prefetto di Roma confermava il provvedimento del questore.

Il 7 dicembre 2025, il Garagounis ricorreva dinanzi al TAR, lamentando la violazione del suo diritto di partecipazione al procedimento amministrativo prescritto dall'art. 7 della l. n. 241 del 1990. Con la sentenza n. 3200 del 2022 il TAR Lazio confermava la misura contestata, affermando che una durata eccessiva del procedimento avrebbe pregiudicato l'obiettivo perseguito di dissuadere il destinatario dal compiere le condotte persecutorie. La sentenza di primo grado veniva confermata dal Consiglio di Stato con la pronuncia n. 2496 del 2023. A tal proposito, il Consiglio di Stato sottolineava la natura preventiva dell'ammonimento, ragione per cui informare l'autore dei fatti persecutori – o addirittura procedere alla sua audizione preliminare – sarebbe contraddittorio. Peraltro, nel caso specifico, l'urgenza del provvedimento appariva evidente dalla condotta comprovata e reiterata del Garagounis.

Quest'ultimo, pertanto, si è rivolto alla Corte EDU, adducendo la violazione

del suo diritto di partecipazione al procedimento amministrativo.

Diritto. In primo luogo, la Corte ritiene opportuno esaminare la questione, sottoposta alla sua attenzione, sotto il profilo dell'art. 8 della Convenzione, ribadendo i principi di diritto già espressi nel caso *Giuliano Germano c. Italia* (ricorso n. 10794/2012)⁷⁰. Nello specifico, essa richiama i principi inerenti alla protezione del diritto alla vita privata, con particolare riferimento alle garanzie procedurali in materia di ammonimento.

Sul punto, la Corte osserva come il provvedimento di ammonimento non avesse indicato con sufficiente precisione le circostanze stringenti che hanno reso necessaria l'irrogazione di una misura urgente come l'ammonimento. Invero, il provvedimento in questione si limitava a richiamare genericamente la necessità e l'urgenza di tutelare l'integrità della persona lesa. Il caso di specie è stato affrontato – secondo la Prima sezione – dagli organi di diritto interno, chiamati a controllare la legittimità del provvedimento (prefetto, TAR e Consiglio di Stato), partendo dal principio per cui l'ammonimento, in quanto misura preventiva, sia sempre caratterizzato dal requisito dell'urgenza e che, per tale ragione, il questore goda di un'ampia discrezionalità nella scelta dei mezzi istruttori da utilizzare. L'approccio appena descritto si pone in contrasto con i principi enunciati nel predetto caso *Germano*, poiché il questore può decidere di derogare al diritto dell'interessato di essere sentito solamente qualora esista una situazione di urgenza effettiva, la quale deve essere debitamente motivata. Inoltre, si richiede che la misura preventiva sia sottoposta al controllo giurisdizionale circa i motivi che hanno condotto alla sua applicazione (v. n. 18 della sentenza).

Nel caso concreto, la Corte EDU rileva come il questore non abbia adeguatamente motivato il provvedimento di ammonimento con riferimento ai requisiti di necessità ed urgenza. Peraltro, le autorità interne, competenti ad esercitare il controllo sulla corretta adozione del provvedimento, non hanno proceduto a un esame indipendente circa l'esistenza di un rischio imminente

⁷⁰ In tale sentenza, la Corte EDU, nonostante abbia riconosciuto la natura conservativa e preventiva dell'ammonimento, ha, tuttavia, rilevato come la misura sia stata irrogata esclusivamente sulla scorta delle dichiarazioni e degli elementi presentati dalla parte istante, senza consentire al ricorrente di presentare rilievi a sostegno della sua posizione e a tutela dei propri interessi. Peraltro, è stato evidenziato come i motivi a sostegno della necessità e dell'urgenza del provvedimento fossero affetti da imprecisione, in quanto il questore si era limitato ad utilizzare formule sintetiche che non restituivano, in concreto, il tenore delle minacce e delle offese rivolte alla vittima. Appare opportuno, inoltre, ricordare che in tale pronuncia viene riportata anche l'opinione concorrente del giudice italiano Sabato. Quest'ultimo, al contrario, ha rilevato, come nel caso di specie, le dichiarazioni rese dalla persona lesa fossero dotate della consistenza intrinseca e della credibilità necessarie atte a giustificare la legittimità dell'ammonimento. Per rilievi sul caso *Giuliano Germano* e sul suo potenziale contrasto con la giurisprudenza stessa della Corte EDU in tema di obblighi positivi di protezione v. il *Quaderno* n. 20 (2023), pag. 34). V. anche la legge n. 168 del 2023 che ha potenziato la misura dell'ammonimento.

o di altri motivi che avrebbero dovuto giustificare una deroga al diritto del ricorrente di essere sentito. A tal proposito, la Corte considera che la giustificazione, per cui l'urgenza dell'ammonimento deriverebbe dalla presenza di comprovati, ripetuti e continui comportamenti persecutori da parte del ricorrente, risulta essere affetta da genericità, in quanto non corroborata da elementi fattuali (v. n. 19). Peraltro, la mancanza dell'urgenza del provvedimento in esame è desumibile anche dal fatto che tra la data in cui è stato adito il questore e il momento dell'irrogazione della misura fossero intercorsi quasi due mesi (v. n. 20 della sentenza).

Causa Agrisud e altri c. Italia

Prima sezione
11 dicembre
(ricorsi n. 32539/18 e altri)

Verifiche fiscali - Accesso e ispezioni nei locali commerciali e verifiche documentali - Assenza dell'obbligo di motivazione - Mancata previsione di un controllo giurisdizionale - Violazione dell'art. 8 CEDU - Sussiste.

Integra la violazione dell'art. 8 CEDU la mancata previsione, da parte della legge, di specifiche condizioni per autorizzare accessi e ispezioni nei locali commerciali e l'esame di documentazione bancaria nell'ambito di verifiche fiscali, nonché di mezzi di impugnazione effettivi avverso tali misure.

Fatto. I ricorrenti sono stati destinatari di accessi e ispezioni eseguiti nell'ambito di verifiche fiscali - ai sensi degli articoli 52 del d.P.R. n. 633 del 1972 e 33 del d.P.R. n. 600 del 1973 - nelle sedi legali delle società ovvero nei locali destinati all'esercizio dell'attività commerciale.

Nel corso di tali accertamenti, eseguiti dalla Guardia di finanza o da funzionari dell'Agenzia delle entrate, è stata acquisita e, in alcuni casi, sottoposta a sequestro, una serie rilevante di documenti - ivi incluse scritture extracontabili - ritenuti utili ai fini dell'accertamento fiscale.

I ricorrenti hanno, quindi, adito la Corte EDU lamentando la violazione del diritto al rispetto del domicilio e della corrispondenza, previsto dall'art. 8 della Convenzione, in quanto la normativa vigente in materia di verifiche fiscali non individuerebbe con sufficiente precisione le finalità e i presupposti per l'adozione delle misure in questione, lasciando un margine di discrezionalità troppo ampio alle autorità competenti.

Inoltre, i ricorrenti hanno evidenziato che tali provvedimenti sono stati adottati in assenza di un controllo preventivo da parte dell'autorità giudiziaria, e che gli stessi non possono neppure essere oggetto di un controllo giurisdizionale *ex post*, dal momento che non sarebbero presenti, nell'ordinamento, mezzi di impugnazione effettivi.

Diritto. Preliminarmente, la Prima sezione della Corte ritiene di poter decidere assieme al merito la questione pregiudiziale, sollevata dalla difesa italiana, circa il mancato esaurimento delle vie interne. Essa ricorda che l'accesso ai locali commerciali e le ispezioni effettuate nell'ambito accertamenti fiscali, pur non essendo assimilabili a mezzi di ricerca della prova disposti nei procedimenti penali, sono senz'altro suscettibili di tradursi in interferenze nel godimento dei diritti tutelati dall'art. 8 della Convenzione e che, pertanto, tali interferenze possono essere ritenute legittime soltanto ove ricorrano i presupposti previsti dal paragrafo 2 della richiamata disposizione. In tal senso, evidenzia che l'art. 8, nel subordinare la legittimità dell'ingerenza della pubblica autorità nella fruizione di tali diritti a una previsione di legge, implica che questa previsione debba avere un grado di determinatezza tale da delimitare il potere discrezionale, specificandone finalità e modalità di esercizio.

Sulla scorta di tali premesse, la Corte - rifacendosi al precedente *Ital-gomme* - pur ribadendo che la propria giurisdizione non riguarda la compatibilità delle legislazioni nazionali con la Convenzione, bensì la ravvisabilità, nel caso concreto, di violazioni dei diritti tutelati dalla CEDU, rileva che - nel caso di specie - le misure sono state adottate ai sensi di una normativa che prevede che gli accessi ai locali commerciali, le ispezioni e le verifiche possano essere autorizzate "per la repressione dell'evasione e delle altre violazioni fiscali", mentre soltanto nel caso in cui tali attività siano svolte in abitazioni private sono stabiliti requisiti più stringenti⁷¹ (v. art. 52, primo comma, d.P.R. 633 del 1973). Tale previsione è, a giudizio della Corte, inidonea a delimitare le finalità e i presupposti del potere attribuito alle autorità competenti. Ciò sarebbe peraltro confermato dall'orientamento della Corte di cassazione, che ha precisato che l'autorizzazione per lo svolgimento delle predette attività non deve essere motivata.

Inoltre, osserva che le recenti linee guida criteri per lo svolgimento delle verifiche fiscali, emanate dal Ministero dell'economia e delle finanze e dall'Agenzia delle entrate, non sono vincolanti per l'autorità competente e risultano, pertanto, inidonee a circoscriverne la discrezionalità.

Sotto il profilo delle garanzie procedurali, la Corte sottolinea che la legislazione nazionale non soltanto non richiede una preventiva autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria, ma neppure prevede rimedi giurisdizionali effettivi *ex post* avverso tali misure. Infatti, le autorizzazioni di accesso e di ispezioni non possono essere autonomamente impugnate dinanzi al giudice tributario, in quanto il ricorso è ammesso soltanto nel caso in cui le verifiche fiscali portino all'emissione di un avviso di accertamento fondato su prove raccolte tramite le verifiche stesse. Il ricorso dinanzi al giudice civile è, invece,

⁷¹ Si ricorda che l'articolo 52 del d.P.R. 633 del 1973 prevede che l'accesso in locali diversi da quelli destinati all'esercizio di attività di impresa possa essere eseguito solo previa autorizzazione del procuratore della Repubblica e soltanto in caso di gravi indizi di violazioni fiscali.

ammesso soltanto nei casi in cui l'autorizzazione riguardi abitazioni private - e sia, pertanto, rilasciata dal procuratore della Repubblica -, mentre le decisioni pronunciate sui reclami dinanzi al Garante del contribuente (di cui alla legge n. 212 del 2000) sono prive di efficacia vincolante.

La Corte ritiene quindi che le base giuridica delle misure in questione non soddisfi, in senso qualitativo, il requisito della previsione di legge richiesto dall'art. 8 della Convenzione. Da questo punto di vista, pertanto, la Corte EDU ritiene anche infondata l'eccezione di mancato esaurimento delle vie interne, poiché queste ultime non sarebbero in alcun caso state efficaci.

Nell'accertare la violazione, rileva altresì come essa abbia carattere sistematico, dal momento che discende dalla normativa nazionale, e indica quindi le misure generali che l'Italia dovrebbe adottare per porre fine alla violazione stessa: si tratta, in particolare, della previsione dell'obbligo di motivazione delle autorizzazioni emanate nell'ambito delle verifiche fiscali, nonché dell'introduzione di mezzi di impugnazione effettivi avverso tali misure, non subordinati all'emanazione di un avviso di accertamento, né alla conclusione dell'accertamento fiscale⁷².

La sentenza - in mancanza di rimessione alla *Grande Chambre* - diverrà definitiva l'11 marzo 2026.

6. Art. 10 - Libertà di manifestazione del pensiero

Europa Way S.r.l. c. Italia

Prima sezione
sentenza del 27 novembre 2025
(ricorso n. 64356/19)

Libertà di espressione - Libertà di diffondere informazioni e idee - Necessaria indipendenza dell'Autorità nazionale di regolamentazione (Anr) del settore delle telecomunicazioni - Ingerenza dell'autorità politica sull'Anr - Violazione dell'art. 10 CEDU - Sussiste.

Viola l'art. 10 della Convenzione EDU il comportamento delle autorità nazionali italiane, le quali - dapprima sospendono con decreto ministeriale e, successivamente - tramite legge, annullano una gara per l'assegnazione delle frequenze per la trasmissione televisiva digitale terrestre, stabilita con regolamento dall'Anr competente. L'annullamento della procedura e la sua sostituzione con una sostanzialmente diversa hanno interferito con la capacità

⁷² In argomento di perquisizioni correlate agli accertamenti fiscali e penali tributari, v. anche la sentenza *Brazzi c. Italia* del 2018 (su cui v. il *Quaderno* n. 15 (2018), pag. 44) e *De Legé c. Paesi Bassi* del 2022 (su cui v. il *Quaderno* n. 19 (2022), pag. 52).

della società ricorrente di ottenere i diritti di utilizzo delle frequenze digitali terrestri. La motivazione giuridica dell'interferenza è stata ritenuta incompatibile con il diritto nazionale e dell'Unione europea dai tribunali nazionali, a seguito della pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea. La medesima motivazione è stata poi adoperata dall'Anr nella sua rivalutazione a conferma dell'annullamento della procedura di gara, in violazione dell'art. 10 CEDU.

Fatto. La vicenda si colloca nel quadro del “passaggio al digitale”⁷³, originariamente regolato dalla legge n. 112 del 2004 (c.d. “legge Gasparri”), il cui art. 23 consentiva agli operatori analogici di svolgere sperimentazioni in tecnica digitale durante la conversione delle reti, mentre l'accesso alla televisione digitale terrestre era condizionato alla dimostrazione di una copertura non inferiore al 50 per cento della popolazione nazionale o del bacino locale. L'art. 25, comma 12⁷⁴, prevedeva, inoltre, il mantenimento di licenze individuali sino al completamento della conversione definitiva delle trasmissioni in tecnica digitale. Tuttavia, nell'ambito della procedura di infrazione n. 2005/5086, la Commissione europea, con nota del 18 luglio 2007, ritenne che tale disciplina attribuisse un vantaggio ingiustificato agli operatori analogici esistenti, in violazione delle regole dell'Unione in materia di concorrenza e comunicazioni elettroniche. Conseguentemente, l'art. 8-*novies* del decreto-legge n. 59 del 2008 abrogò l'art. 25, comma 12, e assoggettò le attività degli operatori di rete su frequenze terrestri digitali all'obbligo di autorizzazione generale, stabilendo che i diritti d'uso delle frequenze dovessero essere assegnati secondo procedure definite dall'AGCOM nel rispetto di criteri obiettivi, proporzionati, trasparenti e non discriminatori. Con delibera 7 aprile 2009 n. 181/09/CONS l'AGCOM indicò che l'assegnazione delle frequenze digitali terrestri sarebbe stata organizzata secondo un modello di selezione comparativa (“*beauty contest*”), con attribuzione gratuita agli operatori che soddisfacevano le condizioni della procedura, L'articolo 45 della legge n. 88 del 2009, novellando l'articolo 8-*novies* del citato decreto, specificò che l'assegnazione delle frequenze digitali terrestri doveva essere effettuata in conformità ai criteri di cui alla predetta delibera.

In attuazione di tale assetto, l'AGCOM adottò, il 23 settembre 2010, la delibera n. 497/10/CONS, che assegnava le frequenze utilizzabili mediante sistemi *multiplex* attraverso tre lotti: i) A1, A2, A3, per nuovi entranti e operatori minori; (ii) B1, B2; (iii) C1. I richiedenti dovevano indicare le frequenze d'inte-

⁷³ I principali sviluppi del settore della radiodiffusione televisiva in Italia, dalle origini fino all'inizio del passaggio al digitale, sono descritti nella causa Centro Europa 7 S.r.l. e Di Stefano c. Italia del 2012 in *Quaderno* n. 9 (2012), pag. 59.

⁷⁴ Nel dettaglio, il comma 12 recita: “Fino alla scadenza del termine previsto dalla legge per la conversione definitiva delle trasmissioni in tecnica digitale, in deroga all'articolo 5, comma 1, lettera b), continua ad applicarsi il regime della licenza individuale per l'attività di operatore di rete”.

resse e la graduatoria sarebbe stata formata sulla base delle valutazioni di una commissione nominata dal Ministero dello sviluppo economico. A seguito dell'apertura della gara ministeriale, Europa Way S.r.l. manifestò interesse per il primo lotto e, il 13 ottobre 2011, risultò unica offerente per A1. Nel corso dei dibattiti parlamentari del 16 dicembre 2011 furono espresse critiche all'assegnazione gratuita, con sollecitazione al Governo affinché annullasse la procedura e la sostituisse con una selezione onerosa; per cui il 20 gennaio 2012 il Ministero sospese il bando per 90 giorni per valutazioni di ordine tecnico, giuridico e politico.

Con l'entrata in vigore, il 29 aprile 2012, dell'art. 3-*quinquies*⁷⁵ del decreto-legge n. 16 del 2012, fu disposta l'assegnazione mediante pubblica gara al miglior offerente, fu annullato il bando dell'8 luglio 2011 e del relativo disciplinare, nonché eliminati i riferimenti alla delibera n. 181/09/CONS nell'art. 8-*novies* del decreto-legge n. 59 del 2008. Inoltre, fu previsto un indennizzo complessivo di euro 600.000 ripartito in proporzione al numero di frequenze richieste, e la ricorrente, avendo chiesto una sola frequenza, ricevette euro 46.153,85.

Successivamente, l'AGCOM adottò l'11 aprile 2013 la delibera n. 277/13/CONS, approvando le regole della nuova procedura onerosa: i *multiplex* della disciplina precedente furono riorganizzati in due sottoinsiemi (L e U) e fu reso disponibile solo il primo; la procedura riguardò tre multiplex (L1, L2, L3) riservati a nuovi entranti o operatori minori, da assegnare al miglior offerente. Il 12 febbraio 2014 il Ministero pubblicò il bando, cui partecipò un solo offerente (C.N. s.r.l.), che ottenne l'assegnazione per il *multiplex* L3.

Sul piano contenzioso, il 19 marzo 2012 la ricorrente impugnò innanzi al TAR Lazio la sospensione del *beauty contest* e, dopo l'entrata in vigore dell'art. 3-*quinquies*, anche l'annullamento della procedura gratuita e la sua sostituzione con una selezione onerosa, chiedendo altresì l'ordine di ripristino della procedura originaria e il risarcimento in favore dei partecipanti. Con sentenza n. 9982 del 2014 il TAR riunì i ricorsi e li rigettò, ritenendo che la legge contestata avesse disciplinato l'assegnazione delle frequenze solo in termini generali, lasciando all'AGCOM la definizione di dettaglio, e che la procedura onerosa non violasse il diritto dell'Unione, secondo i criteri individuati dalla Commissione. Il TAR respinse altresì le censure di illegittimità costituzionale e di violazione dell'art. 10 CEDU, osservando che le leggi-provvedimento non sono di per sé incompatibili con la Costituzione e che, nel caso concreto, l'intervento legislativo non si configurava come arbitrario, irragionevole o discriminatorio nei confronti dei nuovi entranti; aggiunse che, essendo stata la procedura di gara incorporata nel diritto interno tramite l'art. 8-*novies* del decreto-legge n. 59 del 2008, solo una disposizione di legge poteva abrogarla.

⁷⁵ Si ricorda che l'articolo 3-*quinquies* reca "Misure urgenti per l'uso efficiente e la valorizzazione economica dello spettro radio e in materia di contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive"

La società ricorrente propose appello al Consiglio di Stato; che – *inter alia* – rigettò la doglianza di violazione della Costituzione e dell'art. 10 CEDU con sentenza parziale n. 4678 del 2015 e, con successiva ordinanza sospese il giudizio rinviando alla CGUE, al fine di ottenere una pronuncia pregiudiziale sul quadro normativo unionale sulle comunicazioni elettroniche e in materia di pluralismo dell'informazione. Sul punto, la Corte ha osservato come un eventuale intervento dell'autorità nazionale di regolamentazione (ANR) risulterebbe compromesso qualora enti esterni – quali il Ministro e il legislatore – sospendessero o annullassero una procedura in corso di svolgimento rientrante nelle funzioni regolatorie attribuite alle autorità indipendenti, in forza di quanto dispone l'art. 3, paragrafo 3-*bis*, della direttiva quadro⁷⁶. La CGUE esaminò anche la sostituzione della procedura gratuita con una onerosa, affermando che lo Stato membro dispone di discrezionalità in ordine alla scelta tra modelli competitivi o comparativi, purché fondati su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati, rimettendo al giudice nazionale la verifica della reale apertura del mercato ai nuovi entranti. Quanto al legittimo affidamento, osservò che la ricorrente non aveva ottenuto l'assegnazione di alcuna frequenza né assicurazioni precise e incondizionate circa una futura assegnazione, sicché la sola ammissione alla procedura e la circostanza di essere unica offerente non impedivano l'annullamento.

Dopo la pronuncia della CGUE, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 5929 del 2018, disapplicò l'art. 3-*quinquies* nella parte ritenuta incompatibile con l'art. 3, paragrafo 3-*bis*, della direttiva quadro, annullando gli atti amministrativi che, in applicazione della norma, avevano condotto alla sostituzione del *beauty contest* con la procedura onerosa senza consentire all'AGCOM di compiere una propria valutazione. Tuttavia, non annullò il bando della procedura onerosa e gli atti successivi, né l'assegnazione finale alla società aggiudicataria, e dichiarò inammissibili le ulteriori doglianze della ricorrente relative a presunte violazioni procedurali o illegittimità dei criteri, rilevando che la società aveva scelto di non partecipare alla procedura onerosa e che le condizioni di quest'ultima non le avevano impedito in alcun modo la partecipazione. Quanto agli effetti della decisione, il Consiglio di Stato precisò che dal giudicato non discendesse l'obbligo per l'AGCOM di optare necessariamente per il *beauty contest*, ma che l'Autorità avesse piena autonomia e indipendenza sulla procedura da selezionare. In merito al risarcimento circa il pregiudizio subito, il Consiglio di Stato statuì che non era possibile determinarlo *ex ante*, rimettendone la valutazione in concreto all'AGCOM.

In esecuzione di tale giudicato, l'AGCOM adottò la delibera n. 136/19/CONS, confermando la sostituzione della procedura gratuita con quella onerosa e mantenendo la riduzione dei *multiplex*. La società promosse

⁷⁶ Trattasi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica

giudizio di ottemperanza. Con sentenza n. 6622 del 2019, il Consiglio di Stato rigettò le doglianze, ritenendo che l'AGCOM avesse considerato anche gli interessi finanziari dello Stato non perché vincolata dal legislatore, ma perché autonomamente convinta della loro rilevanza, e che la motivazione sulla conformità della procedura onerosa ai criteri dell'Unione fosse sufficiente. La Commissione europea archiviò la procedura di infrazione n. 2005/5086 il 14 maggio 2020.

Nel prosieguo, la vicenda si innestò in ulteriori sviluppi del settore, relativi ad altri provvedimenti⁷⁷ sull'assegnazione delle frequenze tramite procedure definite dall'AGCOM. Sul punto emersero diverse procedure contenziose, che condussero il Consiglio di Stato a richiedere alla CGUE una nuova pronuncia pregiudiziale su norme dell'Unione e, in particolare, sull'eventuale compressione delle funzioni regolatorie dell'autorità indipendente. Con sentenza 11 settembre 2025 *Cairo Network* (cause C-764/23, C-765/23 e C-766/23), la CGUE ribadì che, nell'assegnazione dei diritti d'uso delle radiofrequenze, le ANR devono essere poste al riparo da interventi esterni, distinguendo tuttavia l'ipotesi dell'intervento legislativo che incide su una procedura già avviata da quella della definizione preventiva di requisiti e principi cui l'ANR deve conformarsi, ritenuta ammissibile purché non elimini un margine di discrezionalità sostanziale dell'Autorità nelle modalità tecniche della procedura.

Diritto. In primo luogo, la Corte EDU ha esaminato la questione in esame sotto il profilo dell'articolo 10 della CEDU in materia di libertà di espressione⁷⁸. A tal proposito, in diverse cause relative alla distribuzione di risorse audiovisive⁷⁹, la Corte aveva ritenuto che anche i limiti posti alla possibilità di presentare domanda di licenza di radiodiffusione o il rigetto di una domanda di questo tipo potessero costituire una limitazione dei diritti garantiti dall'articolo 10 § 1 della Convenzione. Nel caso di specie, quindi, a giudizio della Corte, l'annullamento della procedura, cui la società ricorrente aveva partecipato e la sua sostituzione con un'altra sostanzialmente diversa, aveva compromesso le sue possibilità di ottenere i diritti di uso delle frequenze digitali terrestri ed avesse, quindi, costituito un'ingerenza nella sua libertà di comunicare informazioni e idee.

⁷⁷ Tra queste, in particolare, si ricordano i commi 1026 -1038 dell'art. 1 della legge di bilancio del 2018 (n. 205 del 2017), che stabilivano la riconfigurazione dei diritti di uso delle frequenze della televisione digitale terrestre; il comma 1031-*bis* dell'art. 1 della legge di bilancio del 2019 (n. 145 del 2018), che stabiliva che l'ulteriore capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale e le frequenze terrestri aggiuntive rispetto a quelle destinate alla conversione dei diritti d'uso esistenti dovevano essere assegnate mediante procedura onerosa senza rilanci competitivi.

⁷⁸ La Corte ha, tuttavia, osservato che il caso di specie è distinto dalla causa *Centro Europa 7*, in cui alla società ricorrente era stata concessa una licenza di radiodiffusione televisiva analogica terrestre ma essa di fatto non poteva trasmettere programmi perché non le erano state assegnate frequenze di radiodiffusione

⁷⁹ *Ex-multis* si veda la pronuncia n. 257/12, § 70, 18 febbraio 2025 Società di radiodiffusione televisiva e radiofonica Obyektiv e altri c. Azerbaijan.

La Corte ha, quindi, affrontato il tema se l'ingerenza governativa sulla procedura di gara lamentata dal ricorrente fosse "prevista dalla legge"⁸⁰ e se perseguisse uno o più dei legittimi fini di cui al terzo periodo⁸¹ del comma 1 o al comma 2⁸² dell'art. 10 della CEDU, e fosse "necessaria in una società democratica". Invero, nessuna ingerenza da parte delle autorità statuali può essere ammessa se non prevista da legge. Indagando la nozione di legge, la Corte ha rilevato come essa ricomprenda sia la legge ordinaria – inclusa l'adozione di norme di rango inferiore e di regolamenti formulati da organi di regolamentazione delle professioni in virtù dei poteri autonomi di normazione loro delegati del Parlamento – sia il diritto formatosi in seno alla giurisprudenza (c.d. "diritto vivente"). La Corte ha, inoltre, ribadito che l'espressione "prevista dalla legge" di cui al secondo paragrafo dell'articolo 10, si riferisce anche alla qualità della legge in questione. A tale riguardo, ha specificato che la nozione di "qualità della legge" richiede come corollario del criterio della prevedibilità che la legge sia compatibile con lo Stato di diritto; essa implica pertanto l'esistenza di adeguate garanzie nel diritto interno contro le ingerenze arbitrarie delle autorità pubbliche.

In merito al caso di specie, la Corte osserva che l'annullamento della procedura di gara originaria trovava un chiaro fondamento nell'articolo 3-*quinquies* del decreto-legge n. 16 del 2012. Tuttavia, la CGUE, a seguito di rinvio pregiudiziale, aveva dichiarato che l'articolo 3, paragrafo 3-*bis* della direttiva quadro (v. *supra*) ostasse all'annullamento, da parte del legislatore nazionale, di una procedura di selezione per l'assegnazione di radiofrequenze in corso di svolgimento organizzata dall'ANR competente, in circostanze quali quelle di cui al procedimento principale, che era stata sospesa da una decisione ministeriale. Secondo la Corte, la constatazione di inosservanza del diritto interno è sufficiente a concludere che l'ingerenza di cui alla presente causa non abbia soddisfatto il requisito di legalità previsto dalla Convenzione.

Essa esamina ulteriormente la questione della prevedibilità del quadro giuridico pertinente e dell'adeguatezza delle eventuali garanzie contro l'arbitrio delle decisioni governative. In proposito, ha osservato che nel settore dei *media* audiovisivi, e in particolare nell'ambito dell'assegnazione di risorse audiovisive, il governo normativo da parte di un'autorità indipendente – che esercita poteri chiaramente definiti delegati dal legislatore – costituisce una

⁸⁰ I principi generali a tale riguardo sono stati recentemente riassunti nella causa NIT S.R.L. c. Repubblica di Moldova [GC], n. 28470/12, §§ 147-48, 5 aprile 2022.

⁸¹ Il citato periodo recita "Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, cinematografiche o televisive".

⁸² Il citato paragrafo dispone che "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".

delle principali garanzie contro l'ingerenza arbitraria nel diritto di comunicare informazioni e idee. Ha, quindi, ritenuto che la sospensione con decreto ministeriale e il successivo annullamento per legge della procedura di gara originaria costituissero una chiara interferenza nell'esercizio delle funzioni dell'AGCOM, che ne comprometteva l'indipendenza. Difatti, anche dopo che il Consiglio di Stato aveva declinato di applicare l'articolo 3-*quinquies* del decreto-legge n. 16 del 2012, l'Autorità aveva confermato l'annullamento della procedura di gara originaria sulla base di tale disposizione legislativa. Ciò, secondo la Corte, non garantiva l'esercizio delle funzioni indipendente dell'AGCOM e, pertanto, non permetteva di ritenere conformi all'articolo 10 della Convenzione le misure contestate. Pertanto, la Corte ha concluso che il quadro legislativo e amministrativo relativo all'assegnazione delle frequenze digitali terrestri non era prevedibile e non offriva garanzie adeguate contro l'arbitrarietà come richiesto dallo Stato di diritto in una società democratica. Conseguentemente, la condotta intrusiva nella libertà di espressione della società ricorrente non ha soddisfatto il requisito di legalità previsto dalla Convenzione perché non conforme al pertinente diritto interno (v. n. 118). In sostanza, nella controversia in esame non sono stati rispettati né il requisito della prevedibilità, né della qualità della legge, ai sensi della normativa convenzionale.

Resta quindi assorbito il tema se l'ingerenza perseguisse un fine legittimo e, in caso affermativo, se fosse proporzionata a tale fine. Alla luce delle suddette considerazioni la Corte ha affermato che il quadro legislativo e amministrativo relativo all'assegnazione delle frequenze digitali terrestri non era prevedibile e non offriva garanzie adeguate contro l'arbitrarietà come richiesto dallo Stato di diritto in una società democratica (v. n. 128 della sentenza). Ne consegue, che vi è stata violazione dell'articolo 10 della Convenzione.

Con riferimento, invece, all'equa riparazione (art. 41 CEDU), la Corte ritiene che la violazione dell'art. 10 della Convenzione riscontrata nella presente causa, abbia provocato alla società ricorrente un prolungato stato di incertezza nello svolgimento della propria attività. Pertanto, le riconosce quasi 114 mila euro per il danno patrimoniale, oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta. Tenuto conto della constatazione di violazione e deliberando in via equitativa, la Corte altresì accorda 12 mila euro per il danno non patrimoniale, oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta.

7. Art. 1 Prot. n. 1 – Protezione della proprietà

Causa Di Gabriele e altri c. Italia

Prima sezione
23 gennaio 2025
(ricorso n. 13355/09)

Espropriazione di fatto – Calcolo dell'indennità di esproprio – Rifiuto delle autorità competenti di determinare l'importo dell'indennità – Violazione dell'art. 1, Prot. n. 1, CEDU – Sussiste.

Viola l'art. 1 Prot. 1 l'occupazione (pur inizialmente lecita) di un terreno in vista della costruzione di una strada, ove per 37 anni non si provveda a convertire l'occupazione nella formale espropriazione e nella conseguente fissazione dell'importo dell'indennizzo.

Fatto e diritto. I ricorrenti avevano subito, successivamente al terremoto in Campania del 1980, l'occupazione d'urgenza di loro terreni, finalizzata alla costruzione di una strada.

Tuttavia, le autorità competenti – anche in sede giurisdizionale – avevano addotto che per ben 37 anni si trattasse ancora di un'occupazione provvisoria e che, pertanto, nessun indennizzo espropriativo fosse dovuto. Se il tribunale di Napoli (con sentenza del 15 settembre 2000) aveva stabilito che, in definitiva, si era trattato di un'accessione invertita (e aveva pertanto condannato il consorzio incaricato di costruire la strada a risarcire il danno), viceversa la corte d'appello (sentenza del 15 gennaio 2003), basandosi sull'art. 9, comma 2, del decreto legge n. 354 del 1999, aveva statuito che l'occupazione era perdurante e legittima. La Cassazione aveva dichiarato inammissibile il ricorso proposto dagli interessati (1° settembre 2008).

La Corte EDU rifiuta il ragionamento della Rappresentanza italiana. Quale che fosse la formale qualificazione giuridica della sottrazione del bene ai ricorrenti, la lunghezza della procedura e la mancata fissazione di un indennizzo (e il relativo versamento) ha violato in ogni caso il diritto di proprietà (v. n. 35 della sentenza). Essa accorda ai ricorrenti anche sostanziose somme quale equa riparazione ai sensi dell'art. 41 CEDU.

Causa Isaia e altri c. Italia

Prima sezione
25 settembre 2025
(ricorsi nn. 36551/22, 36926/22 e 37907/22)

Confisca di prevenzione (decreto legislativo n. 159 del 2011) – Mancata prova del nesso tra il possesso dei beni e gli illeciti commessi dal possessore in tempi

molto anteriori alla confisca - Violazione del diritto di proprietà (art. 1 Prot. 1) - Sussiste.

Integra una violazione dell'art. 1, Prot. 1 la confisca di prevenzione, adottata in assenza di un comprovato nesso di causalità tra le attività illecite in passato commesse dal ricorrente ed il suo patrimonio attuale, dopo il decorso di un notevole lasso di tempo rispetto alla consumazione dei reati presupposti (e alla cessazione della situazione di pericolosità sociale del proposto).

Fatto. Giuseppe Isaia aveva riportato - sull'arco degli anni - numerose condanne per reati contro il patrimonio (rapine, estorsioni e altri). Il tribunale di Palermo (22 luglio 2020) aveva pertanto disposto nei confronti suoi e di suoi congiunti la confisca di prevenzione, ai sensi dell'art. 24 del decreto legislativo n. 159 del 2011.

Il provvedimento era basato - in sintesi - su risultanze investigative che avevano verificato la sproporzione delle sostanze patrimoniali del proposto con il reddito percepito e la ragionevole certezza che la derivazione del patrimonio familiare fosse da attività illecite (v. nn. 7-11 della sentenza). Sulla base di tali presupposti, il tribunale aveva - dunque - ordinato la confisca di due abitazioni, di un magazzino, di un terreno, di un'autovettura e di alcune somme di denaro giacenti su conti correnti e depositi di risparmio, formalmente intestati alla moglie e al figlio, ma ritenuti nella sostanziale disponibilità del ricorrente. Successivamente, la corte d'appello di Palermo aveva confermato tale misura.

I ricorrenti avevano impugnato la decisione dinanzi alla Corte di cassazione, lamentando la mancanza di correlazione temporale tra il periodo di pericolosità e gli acquisti patrimoniali, nonché l'insufficienza della motivazione circa la provenienza illecita dei beni acquistati dopo la cessazione della pericolosità. La Suprema Corte, tuttavia, aveva rigettato i ricorsi, ribadendo il principio secondo cui la confisca può estendersi anche a beni acquisiti successivamente alla cessazione del periodo di pericolosità sociale, purché si dimostri che essi derivino dal reimpiego di risorse economiche generate durante la pregressa attività delittuosa.

Di qui il ricorso alla Corte EDU, sulla base del parametro del giusto processo (art. 6, comma 1, CEDU).

Diritto. La Prima sezione della Corte (in composizione plenaria e a maggioranza - 6 voti a 1) procede anzitutto a riqualificare le doglianze dei ricorrenti, convertendo la lamentata lesione dell'art. 6, comma 1, CEDU in una doglianza basata sull'art. 1 Prot. 1 (v. n. 35).

Ciò premesso, la Corte EDU osserva che - come sottolineato nelle difese del ricorrente - i reati contro il patrimonio per cui egli era stato condannato in via definitiva erano stati commessi tra il 1980 e il 1998, mentre un tentativo di furto era stato commesso nel 2008 ma, per definizione, quel fatto non po-

teva dirsi produttivo dell'acquisizione illecita di beni (v. n. 45). In sostanza, erano passati molti anni tra i reati commessi (e la connessa pericolosità sociale del proposto) e il provvedimento di confisca.

In questo contesto, la Corte EDU richiama i principi generali in materia di confisca senza condanna ("*non-conviction based confiscation*").

Essa rammenta che vi sono *standards* europei (e persino mondiali) che incoraggiano l'istituzione di metodi di confisca connessa a gravi reati pur senza la previa condanna. E' altresì ragionevole che la legge sposti sul possessore – in tali casi – l'onere della prova del legittimo possesso, laddove si tratti di gravi reati (quali la corruzione, il riciclaggio e reati di droga). Poi ancora: è legittimo, nell'ottica della Convenzione, che la confisca sia disposta non solo rispetto a beni direttamente legati a singoli reati accertati e che sia disposta anche a carico di persone, diverse dal possessore, purché in malafede (v. n. 71).

Tuttavia, ai fini della compatibilità con l'art. 1 Prot. 1, la Corte – rifacendosi anche alle pronunce *Todorov c. Bulgaria* del 2021 e *Yordanov c. Bulgaria* del 2023 – sottolinea che, nell'applicare la confisca, deve essere assicurato, in concreto, il mantenimento di un giusto equilibrio tra l'interesse generale della collettività alla prevenzione degli illeciti arricchimenti e il diritto del singolo al godimento dei propri beni. Per verificare la sussistenza di tale equilibrio, occorre tenere conto di una serie di indici di proporzione: la gravità dei reati presupposti e la loro capacità di generare profitti illeciti; la discrepanza tra il reddito lecito dell'interessato e il valore dei beni sottoposti a confisca; l'esistenza di un nesso tra le condotte criminali accertate o presunte e i beni confiscati, anche sulla base di uno *standard* probatorio inferiore a quello penale; la congruenza tra i proventi illeciti stimati e il valore dei beni confiscati.

Nel caso concreto, secondo la maggioranza della Corte, l'equilibrio tra diritto di proprietà individuale ed esigenze collettive di salvaguardare l'ordine pubblico e di reprimere i reati che portano all'accumulo illecito di ricchezza non è stato colto (v. n. 88). Le autorità nazionali hanno disposto la confisca di beni acquisiti molti anni dopo la commissione dei reati presupposto. Al riguardo, la Prima sezione muove alle decisioni nazionali pure il rilievo che sono stati confiscati anche beni acquisiti dal proposto dopo il periodo della sua pericolosità sociale. Sebbene la giurisprudenza della Cassazione ammetta questa possibilità a date condizioni, questo orientamento è intervenuto (con la sentenza del 16 aprile 2020) dopo che il procedimento di prevenzione era già stato avviato nei confronti dell'Isaia (2018) (v. n. 86). Inoltre, le autorità nazionali hanno fatto affidamento – in definitiva – solo sulla sproporzione e non su un presumibile nesso dei beni confiscati con i reati commessi. Né hanno motivato in modo alcuno sull'aspetto della confisca estesa ai familiari del proposto, che non erano stati giudicati socialmente pericolosi (v. n. 89).

Di qui la condanna a carico dell'Italia a restituire i beni confiscati (nulla per le spese, in mancanza di apposita e documentata domanda).

Redige un'opinione concorrente il giudice Chablais (del Liechtenstein). Egli tiene a sottolineare che in nulla la sentenza, che pure sottoscrive, smen-

tisce gli assunti sulla legittimità e la validità della confisca di prevenzione prevista dalla legislazione italiana (la quale non contrasta con l'art. 6 CEDU né con l'art. 7). Egli vota a favore della conclusione sulla violazione dell'art. 1 Prot. 1 solo in ragione delle specifiche circostanze del caso e, in particolare, dell'eccessivo lasso di tempo intercorso tra la cessazione della pericolosità sociale del proposto e l'inizio del procedimento di prevenzione che ha portato alla confisca.

Viceversa, deposita un'opinione dissenziente assai strutturata il giudice italiano Sabato.

Proprio riagganciandosi all'opinione concorrente di Chablais, il giudice Sabato ne condivide per intero le premesse e se ne discosta per la conclusione, giacché crede che la Corte EDU si sia in realtà mossa ben lontano dagli approdi della sua stessa giurisprudenza e che, quindi, nel caso specifico, il tempo intercorso tra i reati presupposto e l'inizio del procedimento di sequestro e di confisca di prevenzione non sia motivo sufficiente per mettere in discussione i capisaldi di altre pronunce.

Tutto ciò - invero - non senza aver preliminarmente contestato, con toni marcati, la decisione della Corte di ritenere ammissibili i ricorsi di Isaia e dei suoi congiunti e, altresì, di averne riqualficato il parametro. A suo avviso, non solo i ricorsi erano assai scarni e privi dei requisiti minimi in fatto; ma la Prima sezione si è spinta oltre i suoi compiti nel convertire la doglianza dall'art. 6 CEDU a una diversa disposizione, peraltro andando contro i dettami della *Grande Chambre* in recenti sentenze contro la Repubblica Ceca (*Fu Quan s.r.o.* e *Grosam* del 1° giugno 2023).

Tornando al merito, Sabato contesta alla maggioranza del collegio anzitutto di aver mal compreso i fatti di causa (in relazione sia alle vicende penali della famiglia Isaia, intesa come gruppo unitario, sia alla catena di reinvestimenti che aveva condotto all'acquisto dei beni, sia infine al carattere fittizio delle intestazioni al figlio e alla moglie, v. nn. 29-36 del dissenso). Inoltre, ad avviso del giudice dissenziente, la Corte prende - quale matrice della sentenza - la trama dei casi *Todorov* e *Yordanov*, nei quali la disciplina bulgara della confisca senza condanna non aveva superato il vaglio di proporzione prescelto dalla medesima Corte EDU. Così facendo, secondo Sabato, la Prima sezione trascura deliberatamente precedenti ben più significativi e calzanti, a partire dai casi *Garofalo c. Italia* (decisione del 21 gennaio 2025) e *Pačurar c. Romania* del 3 giugno 2025. In quest'ultimo caso, il ricorrente aveva lamentato una violazione della Convenzione perché gli erano stati confiscati beni la cui provenienza egli non aveva potuto "spiegare" (nessun riferimento alla sproporzione né alla provenienza illecita). E la Corte aveva nondimeno rigettato il ricorso (v. nn. 82-83 del dissenso). In conclusione, Sabato non crede che vi sia stata alcuna violazione e si augura che la parte interessata (vale a dire la Repubblica italiana) si faccia parte diligente e chiedi la rimessione del caso alla *Grande Chambre* (v. n. 101 del dissenso).

Causa Martucci e Falagario c. Italia

Prima sezione
sentenza 25 settembre 2025
(ricorsi nn. 15324/17 e 15633/17)

Provvedimento amministrativo illegittimo - Annullamento in sede giurisdizionale amministrativa - Mancato risarcimento del danno - Violazione dell'art. 1 Prot. 1 in tema di diritto di proprietà - Sussiste.

Viola l'art. 1 Prot. 1 alla Convenzione il mancato risarcimento del danno derivante dall'adozione di provvedimenti amministrativi illegittimi, poi annullati dal TAR.

Fatto. Il caso scaturisce da un procedimento promosso dal signor N. M, titolare di una cooperativa agricola, il quale aveva adito il TAR del Lazio per ottenere l'annullamento dell'art. 1, comma 1, del decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 2 febbraio 1994, emanato in attuazione dell'art. 1-*bis* del decreto-legge n. 149 del 1993, inserito nella legge di conversione n. 237 del 1993. Tale disposizione stabiliva che lo Stato si sarebbe fatto carico delle garanzie (essenzialmente: le fidejussioni) concesse dai soci alle cooperative agricole in stato d'insolvenza accertata prima dell'entrata in vigore del decreto medesimo e a patto che anche la firma delle garanzie fosse anteriore⁸³.

Nonostante la procedura di insolvenza della cooperativa fosse stata già avviata, il formale fallimento della società di N. M. era stato dichiarato solo in un momento successivo all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge. In base a questo elemento, gli organi statali competenti avevano denegato al N. M. la copertura pubblica.

In seguito alla morte di N. M. il procedimento veniva, poi, riassunto dalle eredi Martucci e Falagario. Con sentenza n. 5899/2010 il TAR del Lazio dichiarava l'illegittimità del provvedimento amministrativo impugnato. Le ricorrenti, pertanto, chiedevano al Ministero delle politiche agricole e forestali il rimborso delle somme nel frattempo corrisposte - in qualità di garanti escussi - a favore dei creditori, ammontanti a più di un milione di euro. Tuttavia, tale richiesta veniva rigettata.

⁸³ Vale la pena riportare il testo della disposizione: "1-*bis*. Le garanzie concesse, prima della data di entrata in vigore del presente decreto, da soci di cooperative agricole, a favore delle cooperative stesse, di cui sia stata previamente accertata l'insolvenza, sono assunte a carico del bilancio dello Stato. A tal fine è stanziata la somma di lire 20 miliardi annui a decorrere dall'anno 1993 per un periodo di dieci anni. Al relativo onere si provvede, per gli anni 1993, 1994 e 1995, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1993-1995, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1993, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro, con imputazione sulla quota iscritta come limite d'impegno".

Successivamente, all'esito del giudizio di ottemperanza, definito con sentenza n. 3706/2016, il Consiglio di Stato chiariva come l'ottemperanza della sentenza del TAR non fosse possibile a causa di "ostacoli di fatto e diritto". In particolare, il Ministero delle politiche agricole addusse che i debiti della cooperativa fossero stati già estinti dalle ricorrenti e non potessero essere più assunti dal Ministero. Quanto, invece, alla richiesta risarcitoria avanzata, rigettando ogni pretesa, il Consiglio di Stato riteneva sussistere una fattispecie di errore scusabile dell'amministrazione dovuto alla mancata chiarezza e all'oggettiva equivocità della normativa della legge n. 237 del 1993.

Le sig.re Martucci e Falagario, dunque, ricorrevano alla CEDU per violazione dell'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione e dell'art. 1 del Protocollo n. 1 per ingerenza sproporzionata nei loro beni.

Diritto. La Corte EDU ribadisce i principi generali già espressi nelle cause Immobiliare Saffi c. Italia del 1999 (v. ricorso n. 22774/93), Iatridis c. Grecia del 1999 (v. ricorso n. 31107/96), Scordino c. Italia n. 1 del 2006 (v. ricorso n. 36813/97, nel *Quaderno* n. 3 (2006), pag. 7) e Gashi c. Croazia del 2008 (v. ricorso n. 32457/05). Precisa, altresì, come qualsiasi ingerenza di una pubblica autorità nel pacifico godimento dei beni debba essere legittima, in ossequio a quanto previsto dall'art. 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione.

Peraltro, osserva la Corte, pur in presenza di un errore scusabile non possono essere tollerate intromissioni nella sfera patrimoniale, neppure in caso di equivocità o mancata chiarezza della legge applicabile (in proposito, Carbonara e Ventura c. Italia del 2000, ricorso n. 24638/94). Nel caso di specie, inoltre, i tribunali interni avevano ampiamente dimostrato come la disposizione ministeriale fosse illegittima e il fatto che le ricorrenti si siano determinate ad estinguere ogni pendenza per evitare ulteriori provvedimenti esecutivi, costituisce un onere eccessivo e ingiustificato, incompatibile con il diritto di disporre liberamente dei propri beni. Le presenti considerazioni, pertanto, conducono la Corte EDU - assorbite le doglianze sollevate ai sensi dell'art. 6, paragrafo 1 - a ritenere integrata la violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, accordando, altresì, alle ricorrenti il diritto al risarcimento del danno patrimoniale ex art. 41 della Convenzione (pari alla somma versata ai creditori, non assunta a carico del bilancio dallo Stato) oltre alla rifusione delle spese per il procedimento innanzi alla Corte.

Causa Vallesinella s.a.s. c. Italia

Prima sezione
23 ottobre 2025
(ricorso n. 35333/10)

Protezione della proprietà - Occupazione d'urgenza - Espropriazione c. d. sanante - Violazione dell'art. 1 Prot. 1 - Sussiste.

Viola l'art. 1 Prot. 1 il meccanismo dell'espropriazione sanante, laddove l'occupazione d'urgenza – dovuta alla necessità di svolgere lavori di manutenzione e restauro su un bene di interesse culturale – sia ritenuta, in sede giudiziale nazionale, viziata per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento e, quindi, presupposto insufficiente per il successivo decreto d'esproprio. (Nel caso di specie – tuttavia – la Corte ha considerato che l'indennizzo espropriativo sia stato adeguato e non ha ravvisato elementi per l'equa riparazione per danni materiali).

Fatto. La società in accomandita semplice Vallesinella di Palma di Montechiaro (AG) era proprietaria di un fondo, su cui insisteva anche il locale castello, vincolato ai sensi della normativa sui beni culturali. La Vallesinella aveva comprato il terreno nel 1972 per 14 milioni di lire.

A partire dal 1992, il comune di Palma di Montechiaro e la competente Soprintendenza avevano ripetutamente diffidato la società in ordine al degrado del castello e di svolgere i previsti lavori di restauro e manutenzione. La società, tuttavia, non vi aveva mai provveduto. Nel 1996, un perito del comune aveva stimato il valore del terreno in 175 milioni di lire e alla società era stata avanzata una proposta di vendita, che però era stata rifiutata.

Sicché nel 2001, il comune occupò la particella immobiliare e, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 368 del 1994, effettuò i lavori di restauro e messa in sicurezza del castello. Nel 2002, intervenne il decreto d'esproprio (sulla base dell'art. 43 del Testo unico sulle espropriazioni – d.P.R. n. 327 del 2001) e fu versato alla società un indennizzo pari al valore di mercato del bene (quello, cioè, della stima peritale menzionata, adeguata all'inflazione e aumentata degli interessi e del 15 per cento, dovuto alla presenza di un bene d'interesse culturale: circa 190 mila euro).

La società Vallesinella impugnò sia il provvedimento d'occupazione sia l'esproprio. In sede d'appello, il Consiglio di giustizia amministrativa per la Sicilia, accertò la congruenza dell'indennizzo espropriativo ma ribadì l'illegittimità dell'occupazione iniziale ravvisata in primo grado dal TAR⁸⁴ e ordinò la restituzione del terreno alla ricorrente. Esso però subordinò tale statuizione alla condizione dell'integrale rimborso al comune dei lavori svolti.

Pendente il giudizio di cassazione, la Vallesinella agì per l'ottemperanza. La Cassazione dichiarò il ricorso inammissibile; e il CGA per la Sicilia respinse il ricorso in ottemperanza, per il mancato avveramento della condizione.

⁸⁴ La motivazione della sentenza della Prima sezione non riferisce per quale motivo il CGA abbia ritenuto l'occupazione non conforme alla legge. Tuttavia, dalla pronuncia del medesimo CGA si può evincere che sia stata fatta applicazione della disposizione dell'art. 3 del d.P.R. n. 368 del 1994 (poi sostituito dalle norme del d.P.R. n. 490 del 1999 e, infine, dagli artt. 30 e seguenti del decreto legislativo n. 42 del 2004 – codice dei beni culturali), il quale non prevede esplicitamente l'occupazione per lo svolgimento degli interventi sostitutivi ma la possibilità da parte dell'autorità pubblica dell'esecuzione diretta di essi. Perché questi ultimi possano comportare l'occupazione temporanea del bene culturale, occorre un apposito procedimento con annessa comunicazione di avvio, che nella specie era mancata.

Senonché, con la sentenza n. 293 del 2010, la Corte costituzionale dichiarò illegittimo l'art. 43 del Testo unico espropriazioni, vale a dire la disposizione sulla base della quale l'occupazione illegittima era stata sanata.

Di qui il ricorso della Vallesinella alla Corte EDU sulla base dell'art. 1 Prot. 1.

Diritto. Conformemente alla sua consolidata giurisprudenza (v., tra le molte e da ultimo, Gallo c. Italia e Ferrara c. Italia del 2023 e Cutelli e Russo c. Italia del 2024), la Prima sezione (in composizione di comitato) accoglie il ricorso, poiché considera l'occupazione di fatto, quale prodromo di una c.d. espropriazione sanante, contraria all'art. 1 Prot. 1 (del resto, la citata sentenza della Corte costituzionale n. 293 del 2010, si è adeguata a questo orientamento) (v. nn. 20-21 della sentenza).

Dall'accertamento della violazione, tuttavia, la Corte non fa derivare statuizioni restitutorie o risarcitorie di danni materiali. Essa, infatti, ritiene che il ristoro ottenuto dalla società ricorrente sia, in definitiva, stato adeguato (v. nn. 25-26).

Alla società Vallesinella viene accordata un'equa riparazione di 15 mila euro a titolo di danni morali e 26 mila euro per le spese.

Causa Tartamella e altri c. Italia

**Prima sezione
23 ottobre 2025
(ricorsi nn. 26338/19, 1823/21 e 12868/22)**

Confisca per equivalente di beni intestati a terzi - Mancanza di prova rigorosa dell'intestazione fittizia - Violazione del principio Nullum crimen nulla poena sine lege (art. 7 CEDU) - Doglianza inammissibile

Confisca per equivalente di beni intestati a terzi - Mancanza di prova rigorosa dell'intestazione fittizia - Violazione del principio del giusto processo (art. 6 CEDU) - Non sussiste

Confisca per equivalente di beni intestati a terzi - Mancanza di prova rigorosa dell'intestazione fittizia - Violazione del diritto di proprietà (art. 1 Prot. 1) - Sussiste

Confisca per equivalente di beni intestati a terzi - Prova raggiunta dell'intestazione fittizia - Violazione del diritto di proprietà (art. 1 Prot. 1) - Non sussiste

La doglianza, per cui la confisca per equivalente - disposta nei confronti di condannati di illeciti penali su beni che siano intestati a terzi soggetti - viola il principio del Nullum crimen nulla poena sine lege, è inammissibile, perché la confisca per equivalente non ha natura punitiva nei riguardi dei terzi inte-

statari.

La confisca per equivalente disposta nei confronti di condannati di illeciti penali su beni che siano intestati a terzi soggetti, non viola il principio del giusto processo, perché i terzi hanno possibilità di interloquire nel procedimento che porta alla confisca e hanno a disposizione mezzi d'impugnazione.

La confisca per equivalente disposta nei confronti di condannati di illeciti penali su beni che siano intestati a terzi soggetti, viola il loro diritto di proprietà se non è offerta la prova rigorosa che l'intestazione è fittizia (la Corte EDU ha specificato al proposito che – però – non occorre una prova oltre ogni ragionevole dubbio).

La confisca per equivalente disposta nei confronti di condannati di illeciti penali su beni che siano intestati a terzi soggetti, non viola il loro diritto di proprietà ove sia raggiunta la prova sufficiente a escludere la loro capacità reddituale ad acquistare i beni medesimi e la loro buona fede.

Fatto. La Prima sezione ha unificato la trattazione di 3 ricorsi, il primo presentato dalle figlie di F. P. T[artamella], il secondo dalla signora Koka e il terzo dalla signora Santorelli.

Nel primo caso, si trattava di un'inchiesta penale a carico del Tartamella per bancarotta fraudolenta, truffa e reati fiscali, nel contesto della quale erano stati sequestrati e poi confiscati – secondo l'art. 143, comma 1, della legge n. 244 del 2007 (confisca per equivalente) - appartamenti e terreni a Brescia, Perugia e in provincia di Trapani, tutti intestati alle figlie (v. n. 5-7 della sentenza).

Queste ultime avevano impugnato i sequestri; il GIP di Brescia – nel 2012 – aveva condannato l'imputato per i reati a lui ascritti e ordinato il dissequestro dei beni immobili siti in Brescia e a Erice ma non quelli di Perugia e di Valderice (v. n. 9). Ciò sulla base della considerazione che questa seconda serie di immobili non era stata acquistata con i fondi delle figlie e che i legami familiari con il padre erano - in via di fatto - molto stretti, ciò che faceva ritenere che quei cespiti fossero nella sostanziale disponibilità del condannato.

Sia le impugnazioni penali di costui sia le iniziative oppositive delle figlie si erano infrante contro i rigetti della giurisdizione italiana.

Nel caso della signora Koka, l'inchiesta penale ineriva al riciclaggio contestato al suo convivente S.Z. e ne era derivata la confisca per equivalente di un'imbarcazione a lei intestata (v. n. 19-21). I motivi della confisca stavano nella circostanza che l'acquisto della barca era stato fatto con il danaro di S.Z. Inoltre, testimoni avevano detto che durante la trattativa per l'acquisto aveva parlato solo S.Z. e risultava che il compenso per l'intermediario della compravendita era stato pagato dallo stesso S. Z. A ogni modo – secondo la pubblica accusa – il patrimonio della Koka non sarebbe stato sufficiente per comprare il natante. Nel 2018, l'S.Z. aveva patteggiato la pena per riciclaggio e il GIP di Milano aveva disposto la confisca. Tutte le successive iniziative della signora Koka per ottenere la restituzione della barca furono rigettate.

Circa il quarto caso, alla signora Santorelli erano stati sequestrati gioielli e un appartamento a Castelfranco Emilia, in ragione di un'inchiesta per asso-

ciazione per delinquere e reati fiscali a carico del marito (F.S.). Sebbene formalmente intestato a lei, l'appartamento era ritenuto nella sostanziale disponibilità dell'imputato, che poi era stato condannato dal tribunale di Modena. L'intestazione fittizia alla Santorelli era stata motivata con il fatto che ella aveva redditi propri derivanti esclusivamente dalle società intestate al marito e in relazione alle quali erano accertati gli illeciti tributari; inoltre, era stato il marito a stipulare il contratto preliminare di acquisto e a fornire il danaro per l'immobile; lo stesso venditore era complice dell'operazione, giacché era provato che non aveva incassato l'assegno della Santorelli corrispondente al prezzo. Ancora poi, dalle indagini (in particolare, dalle intercettazioni telefoniche) risultava che la Santorelli era consapevole della natura fittizia dell'acquisto che avrebbe firmato, tanto ciò è vero che le chiavi dell'appartamento erano state trovate non presso di lei ma presso i soci in affari del marito (v. n. 29-35).

Diritto. La Prima sezione prende in esame i ricorsi dal punto di vista delle varie censure (artt. 6 e 7 CEDU e 1 Prot. 1).

Dichiara inammissibili le doglianze sull'art. 7 CEDU (a motivo che la confisca per equivalente non ha natura punitiva nei confronti dei terzi) e infondate quelle sull'art. 6 CEDU. A tale ultimo riguardo, essa sottolinea che i terzi - ritenuti intestatari fittizi dei beni confiscati - hanno nell'ordinamento italiano mezzi di tutela giurisdizionale anche se non sono parti necessarie del processo penale nei confronti del titolare effettivo dei beni medesimi (v. n. 112 della sentenza).

Quanto alla pretesa violazione del diritto di proprietà, la Corte EDU accoglie il ricorso Tartamella e respinge gli altri due.

Svolta un'ampia ricognizione della disciplina italiana sul contrasto ai patrimoni illeciti e sulla correlativa disciplina internazionale, la Corte EDU ritiene che le legislazioni degli Stati sottoscrittori ben possano prevedere forme di confisca a carico di terzi laddove vi siano chiare prove dell'intestazione fittizia, in ragione dell'insufficienza dei redditi del titolare formale del cespite (v. n. 189) e della mancanza di buona fede di costui (v. n. 190-192). Tali elementi, tuttavia, devono essere oggetto di prova robusta (pur se non secondo lo *standard* dell'oltre il ragionevole dubbio) (v. n. 195).

Per questi motivi, la Prima sezione ritiene che - nei confronti delle sorelle Tartamella - la prova della malafede e dell'insufficienza delle loro capacità di acquisto non era stata raggiunta e che la confisca si sia basata solo sulla constatazione che il padre poteva disporre degli immobili. Di qui l'accertamento della violazione dell'art. 1 Prot. 1, con la condanna alle spese per 5 mila euro.

Quanto invece agli altri due ricorsi (Koka e Santorelli), la Corte EDU ritiene che le autorità italiane abbiano profuso i necessari sforzi probatori per la verifica della falsa intestazione dei beni confiscati alle ricorrenti e rigetta le doglianze (v. n. 208-216).

Causa Diaco e Lenchi c. Italia

Prima sezione
11 dicembre 2025
(ricorso n. 15587/10 e altri)

Diritto di proprietà e alle poste patrimoniali - Ritardata esecuzione di provvedimenti giurisdizionali definitivi - Liquidazione dei compensi dovuti a titolo di patrocinio a spese dello Stato - Diritto di proprietà e alle poste patrimoniali - Violazione dell'art.1, Prot. n. 1 - Sussiste.

Viola l'art. 1, Prot. n. 1, sotto il profilo della tutela dei diritti patrimoniali, la mancata esecuzione entro un termine ragionevole dei decreti di pagamento dei compensi professionali ai difensori delle persone ammesse al patrocinio a spese dello Stato.

Fatto e diritto. I ricorsi riguardano il ritardo nella liquidazione delle somme dovute ad avvocati per l'attività svolta nell'ambito di procedimenti penali e civili in favore di persone ammesse al patrocinio a spese dello Stato. In particolare, i relativi decreti di pagamento sono stati eseguiti in un arco temporale che va da oltre un anno dal deposito dei decreti in cancelleria fino a quattro anni e due mesi. I ricorrenti hanno quindi adito la Corte EDU, adducendo che il ritardo nei pagamenti abbia comportato una violazione dei loro diritti patrimoniali.

Preliminarmente, la Prima Sezione osserva che la nozione di "beni" ai sensi dell'art. 1 del Protocollo n. 1 comprende non solo i beni già presenti nel patrimonio del soggetto, ma anche le poste patrimoniali future, purché derivanti da un credito certo ed esigibile, rilevando come, nel caso di specie, i decreti di pagamento dei compensi professionali - avverso cui non è stata proposta opposizione e che sono, quindi divenuti definitivi - abbiano senz'altro fatto sorgere un diritto patrimoniale sufficientemente consolidato nel diritto interno, tale da rientrare nell'ambito di applicazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1. Sotto un diverso ma connesso profilo, nel respingere l'eccezione riguardante il mancato esperimento dei rimedi interni formulata dal Governo, i giudici rilevano che i ricorrenti disponevano di provvedimenti giurisdizionali che accertavano la spettanza di crediti nei confronti dello Stato e che, pertanto, costoro non erano tenuti ad avviare un procedimento esecutivo per ottenere tali somme.

Nel merito, la Corte, richiamando la propria giurisprudenza (v. Gerasimov e altri c. Russia, ricorso n. 29920/05) osserva che, in linea di principio, un ritardo inferiore a un anno nel pagamento di una somma riconosciuta da una decisione interna è considerato compatibile con la Convenzione, mentre un ritardo più lungo è *prima facie* irragionevole, salvo circostanze eccezionali. Dopo aver precisato che il predetto termine, nel caso di specie, deve essere computato dalla data di deposito in cancelleria dei decreti di pagamento, la

Corte rileva che nei casi in esame il ritardo si è verificato nell'ambito di un procedimento che non poneva adempimenti particolarmente complessi a carico delle autorità competenti, tenute a comunicare il decreto di pagamento alle parti, autorizzare gli avvocati a inviare una fattura e procedere al pagamento delle somme in questione. Sottolinea quindi che il ritardo appare imputabile unicamente alle carenze nella gestione dei fascicoli da parte delle cancellerie e all'insufficienza delle risorse economiche disponibili, accertando la violazione dell'art.1 del Protocollo n. 1.

La Corte osserva inoltre di essere chiamata a pronunciarsi per la prima volta sulla questione del ritardo nel pagamento di somme liquidate a titolo di compensi riconosciuti nell'ambito del patrocinio a spese dello Stato. In proposito, ritiene che i ritardi riscontrati nel giudizio in questione non sembrano costituire episodi isolati e che le autorità nazionali, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, debbano adottare le misure generali necessarie ad individuare e rimuovere le cause di tali ritardi.

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 Stati⁸⁵.

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 aggiuntivi. 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.

⁸⁵ Si segnala che 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.

L'aumento del carico di lavoro della Corte, a partire dal 1998, ha condotto ad avviare, nell'ambito della Conferenza svolta a Roma in occasione del 50° anniversario della Convenzione, una riflessione sulle possibili e ulteriori innovazioni del complessivo sistema. Si è così pervenuti, al fine di realizzare un più efficace funzionamento della Corte europea, alla redazione del Protocollo n. 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.

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.

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.

4. Tabelle statistiche

I dati contenuti nelle tabelle sono estratti dai dati ufficiali della Corte europea dei diritti dell'uomo

4.1 Premessa

I dati statistici relativi all'attività della Corte per il 2025 registrano un incremento quanto al numero dei ricorsi presentati, i quali ammontano a 31.800, con un aumento del 10 per cento rispetto al dato del 2024.

Compiendo un raffronto nell'ambito del biennio 2024-2025, si può notare che nel corso del 2025 la Corte ha reso 7.011 sentenze, di cui 65 relative all'Italia, mentre nel 2024 sono state emanate 10.829, di cui 58 relative all'Italia. Considerato il numero complessivo delle pronunce rese dalla Corte nel corso del 2025, si riscontra un aumento pari al 5 per cento rispetto al dato del 2024 (il numero delle cause concluse è stato, nel 2025, pari a 38.573 mentre nel 2024 sono state concluse 36.819, cause). Si segnala tuttavia che a seguito della riunione di un gran numero di ricorsi, nel 2025 le pronunce effettivamente rese sono state 914.

Ricorsi presentati alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo dal 2004 al 2023

ANNO DI PRESENTAZIONE	NUMERO DEI RICORSI
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
2024	28.800
2025	31.800

⁸⁶ 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 2005 al 2025 riguardanti tutti gli Stati membri

ANNO DI EMANAZIONE	SENTENZE EMANATE
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
2024	1.102
2025	914

Sentenze emanate dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo nei confronti dell'Italia nel 2025

Sentenze che accertano almeno una violazione delle norme CEDU o dei Protocolli	62
Sentenze che non accertano violazioni	3
Altro	-
TOTALE	65

Violazioni accertate nei confronti dell'Italia nel 2023

Diritto alla vita (art. 2 CEDU)	2
Diritto alla vita sotto il profilo della mancanza di indagini effettive (art. 2 CEDU)	
Divieto di trattamenti inumani o degradanti (art. 3)	5
Diritto ad un equo processo (art. 6 CEDU)	9
Diritto ad un equo processo sotto il profilo della ragionevole durata (art. 6 CEDU)	3
Diritto ad un equo processo sotto il profilo della mancanza di indagini effettive (art. 6 CEDU)	3
Diritto ad un equo processo sotto il profilo della mancata o ritardata esecuzione di un provvedimento giurisdizionale (art. 6 CEDU)	38
Nulla poena sine lege	1
Diritto alla vita privata e familiare (art. 8 CEDU)	6
Libertà di manifestazione del pensiero (art. 10 CEDU)	1
Diritto a un ricorso effettivo (art. 13 CEDU)	1
Protezione della proprietà (art. 1 Prot. n. 1 CEDU)	28
Altre violazioni	1

Sentenze emanate dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo nel 2025 nei confronti degli Stati parti della Convenzione⁸⁷

Albania	12
Andorra	-
Armenia	23
Austria	4
Azerbaijan	48
Belgio	8
Bosnia Erzegovina	3
Bulgaria	24
Cipro	9
Croazia	13
Danimarca	5
Estonia	3

⁸⁷ 2 sentenze sono state emesse nei confronti di due Stati membri: Russia e Georgia

Finlandia	2
Francia	20
Georgia	10
Germania	3
Grecia	33
Irlanda	-
Islanda	5
Italia	65
Lettonia	6
Liechtenstein	-
Lituania	7
Lussemburgo	-
Macedonia	7
Malta	6
Moldavia	48
Monaco	-
Montenegro	3
Norvegia	1
Paesi Bassi	3
Polonia	17
Portogallo	5
Repubblica Ceca	8
Romania	29
Regno Unito	10
San Marino	1
Serbia	26
Repubblica Slovacca	11
Russia	156
Slovenia	1
Spagna	11
Svezia	1
Svizzera	10
Turchia	74
Ucraina	164
Ungheria	20
TOTALE	914

5. Testi normativi

5.1. 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 14⁸⁸

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:

⁸⁸ 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 1° 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 1° novembre 1998. Inoltre, a partire da questa stessa data, il Protocollo no 9 (STE no 140), entrato in vigore il 1° 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'extradizione.
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 ne-

cessarie, 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 giustificino.

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 vio-

lazione 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 autentiche a tutti i firmatari.

5.2. 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.

5.3. 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 col-

lettiva, dal territorio dello Stato di cui è cittadino.

2. Nessuno può essere privato del diritto di entrare nel territorio dello Stato di cui è cittadino.

Articolo 4 - Divieto di espulsioni collettive di stranieri

Le espulsioni collettive di stranieri sono vietate.

Articolo 5 - Applicazione territoriale

1. Ogni Alta Parte Contraente, al momento della firma o della ratifica del presente Protocollo o in ogni altro momento successivo, può presentare al Segretario Generale del Consiglio d'Europa una dichiarazione che indichi i limiti entro cui si impegna ad applicare le disposizioni del presente Protocollo sui territori di cui cura le relazioni internazionali, designati nella medesima dichiarazione.
2. Ogni Alta Parte Contraente che abbia presentato una dichiarazione in virtù del paragrafo precedente può, di volta in volta, presentare una nuova dichiarazione che modifichi i termini di ogni dichiarazione precedente o che ponga fine all'applicazione delle disposizioni del presente Protocollo su di un qualsiasi territorio.
3. Una dichiarazione presentata conformemente al presente articolo sarà considerata come presentata in conformità al paragrafo 1 dell'articolo 56 della Convenzione.
4. Il territorio di ogni Stato sul quale il presente Protocollo si applica in virtù della ratifica o dell'accettazione da parte di tale Stato e ciascuno dei territori sui quali il Protocollo si applica in virtù di una dichiarazione sottoscritta dallo stesso Stato conformemente al presente articolo, saranno considerati come territori distinti ai fini dei riferimenti al territorio di uno Stato di cui agli articoli 2 e 3.
5. Ogni Stato che abbia reso una dichiarazione in conformità ai paragrafi 1 o 2 del presente articolo può, in qualsiasi momento successivo, dichiarare, relativamente ad uno o più dei territori indicati in tale dichiarazione, di accettare la competenza della Corte a pronunciarsi sui ricorsi di persone fisiche, di organizzazioni non governative o di gruppi di privati, come previsto dall'articolo 34 della Convenzione, a norma degli articoli da 1 a 4 del presente Protocollo o di alcuni di essi.

Articolo 6 - Relazioni con la Convenzione

Le Alte Parti Contraenti considereranno gli articoli da 1 a 5 di questo Protocollo come articoli aggiuntivi alla Convenzione e tutte le disposizioni della Convenzione si applicheranno di conseguenza.

Articolo 7 - Firma e ratifica

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma dei Membri del Consiglio d'Europa, firmatari della Convenzione; esso sarà ratificato contemporaneamente

alla Convenzione o dopo la sua ratifica. Esso entrerà in vigore dopo il deposito di cinque strumenti di ratifica. Per ogni firmatario che lo ratificherà successivamente, il Protocollo entrerà in vigore dal momento del deposito dello strumento di ratifica.

2. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa che notificherà a tutti i Membri i nomi di quelli che lo avranno ratificato.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo il 16 settembre 1963 in francese e in inglese, i due testi facendo ugualmente fede, in un unico esemplare che sarà depositato presso gli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale ne trasmetterà copia autenticata ad ognuno degli Stati firmatari.

5.4. 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 ratifica, d'accettazione o d'approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 9 - Entrata in vigore

1. Il presente Protocollo entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo al termine di un periodo di due mesi dalla data in cui sette Stati membri del Consiglio d'Europa avranno espresso il loro consenso ad essere vin-

colati 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.

5.5. 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 CIRCOSTANZA⁸⁹

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa, firmatari del presente Protocollo, Convinti che il diritto di qualsiasi persona alla vita è un valore fondamentale in una società democratica, e che l'abolizione della pena di morte è essenziale per la protezione di questo diritto ed il pieno riconoscimento della dignità inerente a tutti gli esseri umani;

Desiderosi di rafforzare la protezione del diritto alla vita garantito dalla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (di seguito denominata «la Convenzione»);

Rilevando che il Protocollo n° 6 alla Convenzione concernente l'abolizione

⁸⁹ Traduzione ufficiale della Cancelleria federale della Svizzera.

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.

5.6. 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 İzmir 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.

5.7. 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, ne' 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 ammi-

nistrazioni 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 predetto 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 dichiarazione 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 pos-

sono 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.

5.8. 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;».

5.9. 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 prepedutici 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 maturare del credito dello Stato.
7. I decreti ministeriali di cui al comma 6, qualora l'obbligato sia un ente territoriale, sono emanati previa intesa sulle modalità di recupero con gli enti obbligati. Il termine per il perfezionamento dell'intesa è di quattro mesi decorrenti dalla data della notifica, nei confronti dell'ente territoriale obbligato, della sentenza esecutiva di condanna della Repubblica italiana. L'intesa ha ad oggetto la determinazione dell'entità del credito

dello Stato e l'indicazione delle modalità e dei termini del pagamento, anche rateizzato. Il contenuto dell'intesa 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 violazioni⁹⁰.

⁹⁰ 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 eser-

cita 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. Lettera del 22 maggio 2025 di nove Capi di Governo al Segretario generale del Consiglio d'Europa, Alain Berset, e sua risposta



May 22th, 2025

On the initiative of Denmark and Italy, we – the group of European Presidents and Prime Ministers who have signed this letter – all share a firm belief in our European values, the rule of law and human rights. We are committed to a rule-based international order. We believe deeply in the inviolable dignity of the individual and in the role of multilateral institutions, including the UN, the EU and NATO.

We are leaders of societies that safeguard human rights. Rights and values that are both crucial and fundamental and which constitute cornerstones of our democratic societies.

We also share a strong sense of commitment to our countries and feel a great responsibility for our societies. We belong to different political families and hail from different political traditions. Yet, we agree that it is necessary to start a discussion about how the international conventions match the challenges that we face today. What was once right might not be the answer of tomorrow.

The world has changed fundamentally since many of our ideas were conceived in the ashes of the great wars. The ideas themselves are universal and everlasting. However, we now live in a globalized world where people migrate across borders on a completely different scale.

Over the past decades, irregular migration has contributed significantly to the immigration to Europe. Many have come here via legal pathways. They have learned our languages, believe in democracy, contribute to our societies and have decided to integrate themselves into our culture. Others have come and chosen not to integrate, isolating themselves in parallel societies and distancing themselves from our fundamental values of equality, democracy and freedom. In particular, some have not contributed positively to the societies welcoming them and have chosen to commit crimes.

It is beyond our comprehension how some people can come to our countries and get a share in our freedom and our vast range of opportunities, and, indeed, decide to commit crimes. Although this concerns only a minority of immigrants, it risks undermining the very

foundation of our societies. It harms the trust between our citizens and it harms the trust in our institutions.

Fortunately, in some areas, we are moving in the right direction. Many European countries have chosen to tighten their national policies on irregular migration. A majority of EU Member States are ready to consider new solutions to Europe's challenges with migration. These are crucial steps and we should continue this work. Because there is much more to be done before Europe regains control of irregular migration.

However, as leaders, we also believe that there is a need to look at how the European Court of Human Rights has developed its interpretation of the European Convention on Human Rights. Whether the Court, in some cases, has extended the scope of the Convention too far as compared with the original intentions behind the Convention, thus shifting the balance between the interests which should be protected.

We believe that the development in the Court's interpretation has, in some cases, limited our ability to make political decisions in our own democracies. And thereby affected how we as leaders can protect our democratic societies and our populations against the challenges facing us in the world today.

We have seen, for example, cases concerning the expulsion of criminal foreign nationals where the interpretation of the Convention has resulted in the protection of the wrong people and posed too many limitations on the states' ability to decide whom to expel from their territories.

In our opinion, safety and security for the victims and the vast majority of law-abiding citizens is a crucial and decisive right. And, as a general rule, it should take precedence over other considerations.

On this basis, we – the signatories of this letter – agree that the safety and stability of our own societies should have the highest priority. We believe that:

- We should have more room nationally to decide on when to expel criminal foreign nationals. For example, in cases concerning serious violent crime or drug-related crime. By its nature such crime always has serious implications for the victims.
- We need more freedom to decide on how our authorities can keep track of for example criminal foreigners who cannot be deported from our territories. Criminals who cannot be deported even though they have taken advantage of our hospitality to commit crime and make others feel unsafe.
- We need to be able to take effective steps to counter hostile states that are trying to use our values and rights against us. For example, by instrumentalizing migrants at our borders.

We know that this is a sensitive discussion. Although our aim is to safeguard our democracies, we will likely be accused of the opposite.

- 3 -

In all modesty, we believe that we are strongly aligned with the majority of the citizens of Europe in our approach. We want to use our democratic mandate to launch a new and open minded conversation about the interpretation of the European Convention on Human Rights. We have to restore the right balance. And our countries will cooperate to further this ambition.

Mette Frederiksen
Prime Minister of Denmark



Giorgia Meloni
President of the Council of Ministers of
the Italian Republic



Christian Stocker
Federal Chancellor of Austria



Bart De Wever
Prime Minister of Belgium



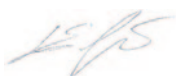
Petr Fiala
Prime Minister of the Czech Republic



Kristen Michal
Prime Minister of Estonia



Evika Siliņa
Prime Minister of Latvia



Gitanas Nausėda
President of the Republic of Lithuania



Donald Tusk
Prime Minister of the Republic of Poland



Risposta di Alain Berset

On 22 May 2025, at the initiative of Denmark and Italy, nine Council of Europe member states — including Austria, Belgium, Czechia, Estonia, Latvia, Lithuania, and Poland — issued a joint letter calling for a “new and open-minded conversation” about how the European Court of Human Rights interprets the European Convention on Human Rights.

Their concern centres on rulings in the field of migration.

These are complex challenges, and democracies must always remain open to reflection through the appropriate institutional avenues. But clarity is essential.

The European Court of Human Rights is not an external body. It is the legal arm of the Council of Europe — created by our member states, established by sovereign choice, and bound by a Convention that all 46 members have freely signed and ratified. It exists to protect the rights and values they committed to defend.

Upholding the independence and impartiality of the Court is our bedrock.

Debate is healthy, but politicizing the Court is not. In a society governed by the rule of law, no judiciary should face political pressure. Institutions that protect fundamental rights cannot bend to political cycles. If they do, we risk eroding the very stability they were built to ensure. The Court must not be weaponized — neither against governments, nor by them.

This year, the Convention marks its 75th anniversary. The Court has brought its principles to life, guiding European states through threats to judicial independence, political turmoil, even war. In each case, it has served as a steady compass, upholding the rule of law and protecting individual rights within the system of checks and balances our states chose to build together.

The European Court of Human Rights is the only international court adjudicating violations of human rights in the context of the Russian war of aggression against Ukraine. This should never be undermined.

As we face today’s complex challenges, our task is not to weaken the Convention, but to keep it strong and relevant — to ensure that liberty and security, justice and responsibility, are held in balance. That is the legacy we inherit. And it is the duty we share.

2. Interrogazione a risposta scritta n. 4883 dell'on. Stefania Ascari e risposta del Ministro della giustizia, on. Carlo Nordio

TESTO ATTO

Atto Camera

Interrogazione a risposta scritta 4-04883

presentato da

ASCARI Stefania

testo di

Mercoledì 23 aprile 2025, seduta n. 470

ASCARI e FERRARA. — **Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro della giustizia.** — Per sapere – premesso che:

con sentenza resa in data 10 aprile 2025, la prima sezione della Corte europea dei diritti dell'uomo ha accertato nei confronti dell'Italia, la violazione dell'articolo 3 della Convenzione nei confronti di Giuseppe Morabito, detto «u tiradrittu» (in ragione della sua capacità balistica);

secondo la Corte EDU, l'aver trattenuto in carcere – in regime di carcere duro ai sensi dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario – il Morabito anche a seguito di documentazione medica che ne attestava il declino cognitivo, dovuto anche all'età (il boss Morabito oggi ha 91 anni), ha violato il divieto di trattamenti inumano e degradanti;

il Morabito ha subito plurime condanne definitive per reati gravissimi tra cui la promozione e la direzione di associazione mafiosa e traffico internazionale di stupefacenti. È stato latitante per molti anni ed è attualmente detenuto a Opera;

sebbene in qualche misura conforme a un precedente (Provenzano c. Italia del 2018), a giudizio dell'interrogante la sentenza si spinge a criticare implicitamente l'istituto del carcere duro e a sovrapporre la valutazione astratta della Corte alle delicate analisi sui fatti, svolte dall'autorità giudiziaria che conduce l'istruttoria e dal Ministro che firma i decreti di rinnovo di tale regime;

per di più, la sentenza è costretta a dare atto che i medici penitenziari hanno fornito nel corso degli anni adeguata assistenza medica al condannato e gli hanno prescritto persino un intervento per un'ernia, al quale tuttavia egli si è rifiutato di sottoporsi. Essi hanno sempre certificato una situazione psichica e cognitiva normale; nel maggio 2023 è stato sottoposto a un intervento all'addome, su indicazione delle medesime autorità mediche; soltanto le perizie mediche di parte hanno dato responsi diversi e solo a questi la Corte EDU pare aver dato credito;

la Corte EDU ha ritenuto pertanto infondato il ricorso del Morabito laddove riferito alla compatibilità del suo stato di salute con la detenzione tout court ma lo ha accolto con riferimento al regime del carcere duro, con ciò omettendo completamente di considerare la specificità dei reati mafiosi e la ratio del controllo intensificato sul condannato volto a recidere i collegamenti con l'esterno –:

se non ritenga di adottare iniziative volte a promuovere l'impugnativa della sentenza alla Grande Chambre, il cui termine scade il 10 luglio 2025.

(4-04883)

**Risposta scritta pubblicata Mercoledì 6 agosto 2025
nell'allegato B della seduta n. 524
4-04883 presentata da Stefania ASCARI**

Risposta. — Con riferimento all'atto di sindacato ispettivo in esame, i deputati interroganti sollevano specifico quesito in ordine ad iniziative volte «a promuovere l'impugnativa...alla Grande Chambre, il cui termine scade il 10 luglio 2025» della sentenza della Corte EDU del 10 aprile scorso, con la quale la Corte europea dei diritti dell'uomo ha parzialmente accolto il ricorso, ritenendo sussistente la violazione dell'articolo 3 della Convenzione, in relazione alla persistente applicazione del regime detentivo speciale di cui all'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario nei confronti del detenuto Giuseppe Morabito.

Preliminarmente si rappresenta che Giuseppe Morabito – esponente di spicco di un'associazione di tipo mafioso, latitante per diversi anni prima di essere arrestato nel 2004, sottoposto al regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975 n. 354, più volte oggetto di proroga – ha adito la Corte europea dei diritti dell'uomo sollevando due questioni distinte: 1) l'incompatibilità della detenzione in carcere con la sua avanzata età e con il suo stato di salute, in considerazione delle sue molteplici patologie e dell'assenza di cure e assistenza mediche adeguate; 2) l'ingiustificata prosecuzione ininterrotta della sottoposizione al regime speciale di detenzione previsto dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975 n. 354, alla luce del progressivo deterioramento delle sue facoltà cognitive.

Con riferimento alla prima questione, la Corte, nella decisione in commento, ha ritenuto, all'unanimità, che non vi sia stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

Al riguardo, la Corte ha affermato che, al fine di verificare se la detenzione di una persona malata sia compatibile con l'articolo 3 della Convenzione, è necessario esaminare 1) lo stato di salute del detenuto e l'effetto su di esso delle modalità di esecuzione della sua detenzione, 2) la qualità delle cure prestate e 3) se il ricorrente debba o meno continuare a essere detenuto in considerazione del suo stato di salute.

Invero, pur risultando in modo incontestato che il ricorrente fosse affetto da patologie croniche, la Corte ha asserito che le stesse non hanno mostrato, nel tempo, segni di significativo aggravamento: dalla documentazione versata in atti, la salute del ricorrente è stata descritta come ragionevolmente buona e stabile.

Né tanto meno è risultato che il regime speciale di detenzione, a cui il ricorrente è sottoposto, abbia limitato l'accesso alle cure mediche o abbia inciso sulla progressione delle sue patologie; al contrario è risultata ampiamente provata l'adeguatezza delle cure ricevute.

Con riferimento, invece, alla seconda doglianza, la Corte EDU ha prelimi-

narmente confermato il proprio orientamento in ordine ai regimi di detenzione speciali fondate su ragioni di ordine pubblico: «considerazioni di ordine pubblico possono indurre uno Stato a introdurre regimi di detenzione di massima sicurezza per particolari categorie di detenuti», purché si garantisca «che le persone siano detenute in condizioni compatibili con il rispetto della loro dignità umana e che non le sottopongano a sofferenze o privazioni superiori all'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione» (si vedano, tra le altre, Epure c. Romania, n. 73731/17, § 73, 11 maggio 2021, Horych c. Polonia, n. 13621/08, §88, 17 aprile 2012, e Van der Ven c. Paesi Bassi, n. 50901/99, § 50, CEDU 2003-11).

In particolare, con specifico riferimento il regime previsto dall'articolo 41-bis ne ha ribadito la legittimità anche quando viene disposto per lunghi periodi di tempo, riconoscendone espressamente «le finalità puramente preventive e di sicurezza — piuttosto che punitive — del regime speciale di detenzione in questione e il suo obiettivo di recidere i contatti tra i detenuti e le loro reti criminali» (Provenzano c. Italia ricorso n. 55080/13); tuttavia, al fine di evitare che un individuo venga sottoposto a restrizioni supplementari senza fornire motivi sufficienti e pertinenti per la proroga di tale regime e che ciò venga percepito come arbitrario, occorre esaminare «se le autorità nazionali avessero intrapreso un'autentica riconsiderazione della giustificazione della proroga del regime dell'articolo 41-bis, basandosi su motivi sufficientemente dettagliati e convincenti e tenendo conto di eventuali modifiche nella situazione del ricorrente che avrebbero potuto fare sorgere dubbi circa il persistere della necessità dell'imposizione delle restrizioni (Provenzano, sopra citata, § 153)».

Ciò premesso, la Corte, tuttavia, nel caso di specie, pur prendendo atto delle ragioni specifiche sostenute dai tribunali nazionali circa il fatto che il ricorrente continuasse a manifestare una sua pericolosità sociale nonostante il suo declino psichico (tra i dati valorizzati dai tribunali si citano il suo passato criminale e il suo ruolo apicale nell'organizzazione; il fatto che l'organizzazione in questione sembrasse essere ancora attiva; e il fatto che il ricorrente non avesse preso le distanze dall'organizzazione e si fosse comportato in carcere in modo violento e aggressivo), non le ha ritenute condivisibili: «[...] la Corte non comprende come una persona affetta da un indiscusso decadimento cognitivo — e cui era stato persino diagnosticato il morbo di Alzheimer — e che non era in grado di comprendere la propria condotta o di seguire un'udienza in tribunale, potesse al medesimo tempo mantenere una capacità sufficiente per conservare o riprendere — a un'età così avanzata, dopo avere trascorso quasi vent'anni di sottoposizione a un regime particolarmente restrittivo — contatti significativi con un'organizzazione criminale. Essa ritiene che per giungere a tale conclusione, sarebbe stato necessario, come minimo, un ragionamento più dettagliato, basato su un esame specialistico approfondito».

A ciò si aggiungono ulteriori aspetti: la previsione della proroga per un periodo fisso di due anni rende difficile adattare il regime di isolamento a una

situazione, come il declino cognitivo di un anziano, che può evolvere rapidamente (§135); siffatto declino non è stato preso in considerazione dai provvedimenti ministeriali di proroga del 2018 e del 2020 (§§ 138 e 139); né i decreti ministeriali né le decisioni di sorveglianza hanno vagliato la questione del possibile impatto delle restrizioni di cui all'articolo 41-bis sullo stato mentale dell'interessato (§144); l'autorità nazionale non ha mai considerato l'opportunità di alleggerire alcune delle restrizioni (§145).

Per l'effetto, ha così concluso: «Alla luce di quanto sopra, la Corte non è persuasa che il Governo abbia dimostrato in modo convincente che, date le particolari circostanze del caso di specie, l'applicazione estesa del regime dell'articolo 41-bis fosse sufficientemente giustificata».

La condanna del nostro Paese è stata raggiunta a maggioranza, non essendo stata condivisa dal giudice italiano Antonio Balsamo, il quale, pur registrando una certa continuità nella giurisprudenza convenzionale, ha rilevato «un'evidente incoerenza tra la presente sentenza e quella pronunciata in data 25 ottobre 2018 nella causa Provenzano in ordine all'interpretazione e all'applicazione dell'articolo 3 della Convenzione riguardo al proseguimento della sottoposizione del ricorrente al regime dell'articolo 41-bis».

Nella sua opinione dissenziente, il dottor Balsamo ha sottolineato, in primo luogo, che la Corte non ha tenuto conto della specificità del fenomeno della criminalità mafiosa e della crucialità rivestita dai rapporti familiari.

Nello specifico, ha sostenuto la correttezza sia del provvedimento emesso dal tribunale di sorveglianza di Roma del 16 ottobre 2020 — nella parte in cui rilevava che la patologia psichiatrica di cui soffriva il ricorrente non precludeva in alcun modo la sua pericolosità sociale e la sua capacità di intrattenere relazioni con i membri del gruppo criminale e di trasmettere direttive all'esterno, se fosse stato ammesso a un regime di detenzione meno restrittivo — sia del provvedimento del 3 novembre 2022, nella parte in cui venivano evidenziate alcune conversazioni intercettate del ricorrente, in cui lo stesso continuava a inveire contro la magistratura e la polizia penitenziaria e a ricevere informazioni da membri della sua famiglia. Il dottor Balsamo ha, infatti, ritenuto che l'applicazione estesa del regime dell'articolo 41-bis fosse sufficientemente giustificata sulla base di una valutazione individualizzata della situazione concreta del ricorrente.

Inoltre, il giudice Balsamo ha evidenziato il «rischio di non adottare l'approccio dell'"autocontrollo giudiziario" strettamente legato alla "dottrina del quarto grado", che può estendersi in linea di principio a tutte le disposizioni sostanziali della Convenzione, essendo una delle manifestazioni pratiche del principio di sussidiarietà, non avendo la Corte il compito di valutare autonomamente i fatti che hanno indotto un giudice nazionale ad adottare una decisione piuttosto che un'altra. Diversamente, la Corte agirebbe quale tribunale di terzo o quarto grado, il che equivarrebbe a ignorare i limiti imposti alla sua azione» (si vedano *Perlala c. Grecia*, n. 17721/04, § 25, 22 febbraio 2007, e *Kemmache c. Francia* (N. 3), § 44, 24 novembre 1994).

Tanto premesso in relazione al contenuto della decisione in commento, deve osservarsi che il rinvio alla Grande Camera, disciplinato dall'articolo 43 della Convenzione e dall'articolo 73 del regolamento della Corte, costituisce rimedio di carattere eccezionale, attuabile solo 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.

Le criticità evidenziate dal caso specifico non concretano alcune di queste ipotesi.

Il rinvio alla Grande Camera, come noto, non è una forma di impugnazione in senso stretto, volto a correggere presunti errori di fatto o di valutazione del caso singolo, in quanto si limita all'esame di casi che, per loro natura e per le loro ragioni giuridiche e sociali, possono avere un grave impatto sulla portata e sugli obiettivi di protezione offerti dalla Convenzione.

In conclusione, come già in più occasioni ribadito con fermezza e confermato anche dalle sentenze della Corte di giustizia europea, i regimi detentivi di massima sicurezza rappresentano istituti intangibili per questo Governo.

L'Italia è un esempio che esporta in Europa e nel mondo il proprio modello di contrasto alla criminalità organizzata e per questo non arretreremo nella lotta alle mafie ed al terrorismo in tutte le sue forme.

Il Ministro della giustizia: Carlo Nordio.

3. Interrogazione a risposta scritta dell'on. Stefania Ascari n. 6420 e risposta del Ministro della giustizia, on. Carlo Nordio

TESTO ATTO

Atto Camera

Interrogazione a risposta scritta 4-06420

presentato da

ASCARI Stefania

testo di

Martedì 25 novembre 2025, seduta n. 571

ASCARI. — **Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro della giustizia.** — Per sapere — premesso che:

la Corte europea dei diritti dell'uomo, prima sezione, con sentenza del 25 settembre 2025, ha accertato nei confronti dell'Italia la violazione dell'articolo 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (relativo al diritto di proprietà), in relazione alla misura di confisca di prevenzione applicata nei confronti di un soggetto precedentemente condannato per gravi reati contro il patrimonio, il quale non era stato in grado di giustificare la provenienza delle proprie ricchezze (caso Isaia c. Italia);

su tale decisione ha manifestato esplicito dissenso il giudice italiano Sabato, che ha auspicato formalmente che la Rappresentanza italiana presso il Consiglio d'Europa presenti richiesta di rinvio alla Grande Chambre;

la sentenza Isaia appare in evidente contrasto sia con la decisione Garofalo c. Italia del 30 gennaio 2025, con la quale la stessa Corte EDU ha escluso la violazione della Convenzione in relazione alla confisca di prevenzione; sia con la direttiva (UE) 2024/1260, che prevede espressamente la possibilità di confisca senza condanna e che l'Italia è prossima a recepire in virtù della legge di delegazione europea 2024;

nel rispondere all'atto ispettivo a risposta scritta n. 4-04883 dell'interrogante, il Ministro della giustizia Nordio ha affermato, tra l'altro: «L'Italia è un esempio che esporta in Europa e nel mondo il proprio modello di contrasto alla criminalità organizzata e per questo non arretreremo nella lotta alle mafie e al terrorismo in tutte le sue forme»;

la richiesta di rinvio alla Grande Chambre deve essere presentata entro il termine del 25 dicembre 2025, e la stessa appare necessaria per la tutela dell'impianto normativo nazionale di prevenzione patrimoniale e per evitare che un singolo verdetto in contrasto con giurisprudenza consolidata possa compromettere uno strumento centrale nella lotta alle mafie e alla criminalità organizzata —:

se il Governo non intenda assumere iniziative di competenza al fine di promuovere tramite la Rappresentanza italiana presso il Consiglio d'Europa, entro il 25 dicembre 2025, richiesta di deferimento alla Grande Chambre della sentenza Isaia c. Italia, al fine di tutelare la legittimità e l'efficacia del sistema italiano di prevenzione patrimoniale, nel rispetto dei principi affermati sia dalla Corte EDU nelle sue precedenti pronunce sia dalla normativa europea in via di recepimento.

(4-06420)



Ministero della Giustizia

**INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA N. 4-06420 DEL DEP. ASCARI
(res. n. 571 del 25 novembre 2025)**

RISPOSTA

Con riferimento all'atto di sindacato ispettivo in oggetto, con cui l'onorevole interrogante chiede di conoscere le eventuali iniziative governative relative alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, emessa il 25 settembre 2025, nel caso *Isaia e altri c. Italia*, si rappresenta quanto segue.

Come è noto, la suddetta sentenza ha rilevato la violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 CEDU, in relazione alla confisca di prevenzione disposta nei confronti di G. Isaia e dei suoi familiari.

In particolare, esauriti i rimedi interni, i ricorrenti avevano adito la Corte EDU sostenendo la violazione dell'art. 6 CEDU ma la Corte aveva riqualificato la questione sotto il profilo dell'art. 1 Prot. 1, ritenendo che i giudici nazionali non avessero dimostrato, con adeguata motivazione, né l'esistenza di reati produttivi di reddito illecito idonei a giustificare la misura, né il necessario nesso tra tali condotte e i beni, acquistati peraltro molti anni dopo il periodo di pericolosità sociale, con indebita estensione della responsabilità patrimoniale ai familiari non ritenuti pericolosi.

Quanto allo stato attuale del procedimento, a seguito della emissione della suddetta sentenza, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con nota dell'11 dicembre 2025, dopo avere altresì acquisito da questo Ministero parere a favore del rinvio, ha espresso parere favorevole alla presentazione di una richiesta di rinvio alla Grande Camera, ai sensi dell'art. 43 della sopra citata Convenzione.

Il Ministro
Il Ministro della Giustizia
On. Carlo Nordio



4. Interrogazione a risposta scritta n. 946 dell'on. Nicola Fratoianni e risposta del Sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale, Giorgio Silli

TESTO ATTO

Atto Camera

Interrogazione a risposta scritta 4-00946

presentato da

FRATOIANNI Nicola

testo di

Giovedì 4 maggio 2023, seduta n. 97

FRATOIANNI. — *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, al Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR.* — Per sapere – premesso che:

il 25 aprile 2023, a tre settimane dalle elezioni presidenziali e parlamentari che potrebbero rappresentare uno snodo cruciale nella storia della Turchia, una maxi retata della polizia turca ha portato all'arresto di buona parte dell'opposizione di sinistra nel Sud e nell'Est a maggioranza curda del Paese;

gli arresti effettuati sarebbero 126 e fanno parte di una lunghissima lista di mandati di detenzione, almeno 216, in 21 province da Diyarbakir, la più colpita, a Van, da Smirne a Urfa;

sono state effettuate perquisizioni e confische di computer e documenti in 186 tra uffici e abitazioni private e come riporta Human Rights Watch Europe, il fascicolo dell'inchiesta per terrorismo, coordinata dalla procura di Diyarbakir, non è accessibile;

Emma Sinclair-Webb, direttrice di Human Rights Watch per l'Europa e l'Asia centrale ha definito tale operazione come un «chiaro abuso di potere e una tattica intimidatoria prima del voto»;

tra gli arrestati figurano 25 avvocati, una decina di artisti, almeno dieci giornalisti di diverse testate, politici e amministratori locali legati al Partito della Sinistra verde e all'Hdp, quel Partito democratico dei Popoli, il cui leader Demirtas è ingiustamente in carcere dal 2016, che vede uniti da anni i movimenti di sinistra e gli ecologisti turchi e curdi;

secondo l'Hdp non sono stati arrestati solo rappresentanti del partito, ma anche «gli avvocati che proteggeranno le urne elettorali e i giornalisti che informeranno il pubblico»;

l'interrogante auspica che le prossime elezioni in Turchia possano segnare una svolta democratica per il Paese dopo anni di repressione, operazioni di polizia e arresti arbitrari operati dal regime di Erdogan;

quello che da anni accade in Turchia contro l'opposizione democratica e parlamentare è inaccettabile e l'Italia non può rimanere inerte e silente di fronte al continuo disprezzo ed oltraggio dei valori democratici, dei diritti umani e del Parlamento di quel Paese;

il Governo italiano ha il dovere di rendersi protagonista nell'impegno per il rispetto dei diritti umani –:

quali iniziative di competenza intenda assumere, sia in modo unilaterale che presso le sedi degli organismi europei e internazionali, per esigere dalla Turchia il rispetto dei diritti umani e della democrazia nonché l'immediata cessazione di ogni attività repressiva nei confronti delle forze di opposizione.

(4-00946)

**Risposta scritta pubblicata Venerdì 21 luglio 2023
nell'allegato B della seduta n. 144
4-00946
presentata da
Nicola FRATOIANNI**

Risposta. — *Il Governo italiano, attraverso l'ambasciata d'Italia ad Ankara, ha seguito con attenzione le vicende connesse allo svolgimento delle elezioni presidenziali e legislative in Turchia.*

In linea con la posizione dell'Unione europea, il Governo italiano ha costantemente segnalato, in ogni occasione di incontro con le autorità turche, la necessità che la Turchia, Paese candidato all'adesione all'Unione europea e stato membro del Consiglio d'Europa, assicuri in ogni occasione i più alti standard dei diritti umani e dello stato di diritto, in linea con gli obblighi internazionali assunti. Analoghe aspettative vengono anche espresse alla controparte turca nel più ampio contesto multilaterale delle Nazioni unite, a partire dagli interventi che l'Unione europea pronuncia a nome dei 27 Stati membri nei dibattiti con l'Alto commissario per i diritti umani, in seno al Consiglio diritti umani ONU a Ginevra (da ultimo, il 19 giugno scorso, durante la 53ª sessione). L'Italia ha partecipato attivamente al coordinamento in ambito europeo sulle questioni afferenti i diritti umani e lo stato di diritto in Turchia.

La nostra ambasciata, nel quadro dell'attività di monitoraggio e analisi della situazione politica e dei diritti umani nel Paese, mantiene da anni contatti con il partito HDP.

Al pari di numerose altre rappresentanze di Paesi UE e G7, l'ambasciata ha garantito la propria presenza al congresso dell'HDP nel luglio 2022, oltre ad aver in passato monitorato alcune sedute dei processi a carico dell'organizzazione.

L'Italia ha assicurato pieno sostegno al mandato delle missioni di osservazione elettorale, ivi compresa quella per le elezioni presidenziali e parlamentari.

In particolare, l'Italia ha partecipato alla missione organizzata dall'ufficio dell'Osce per le istituzioni democratiche e i diritti umani (Odihr), finanziando le spese necessarie per la partecipazione di due osservatori elettorali di lungo periodo e sei di breve periodo, per un totale di 48.250 euro, più un ulteriore finanziamento di 34.250 euro per il turno di ballottaggio.

Secondo quanto emerso in occasione del briefing congiunto dell'ufficio Osce per le istituzioni democratiche e i diritti umani e delle assemblee parlamentari presso Osce e Consiglio d'Europa, e come evidenziato dai rapporti preliminari che l'Osce/Odihr ha pubblicato in esito ai due scrutini del 14 e del 28 maggio 2023, le operazioni elettorali si sono svolte in maniera regolare, efficiente e rispettosa della normativa vigente, a fronte di un elevatissima affluenza (87 per cento al primo turno ed 84 per cento al secondo). Nei due turni, si sono verificati sporadici momenti di tensione, con notizie di alterchi e pressioni in alcuni seggi tra rappresentanti di opposti partiti e minacce di

riconteggi, che però non hanno costituito problematiche macroscopiche. I parlamentari italiani e gli altri membri delle delegazioni di monitoraggio elettorale, con cui l'ambasciata si è mantenuta in costante contatto, non hanno segnalato criticità particolari.

L'Odihr non ha peraltro mancato di rilevare alcune criticità sistemiche, quale ad esempio il limitato accesso ai mezzi di informazione da parte dei partiti di opposizione, la sovraesposizione mediatica dei partiti politici di maggioranza e la tendenziale confusione fra candidato e figura politica in carica, anche se in misura minore rispetto a quanto emerso nel 2018.

Nelle interlocuzioni con il nuovo Governo turco, il Governo italiano intende quindi continuare a sottolineare, in linea con i consolidati principi che animano il rapporto bilaterale, l'aspettativa che la Turchia garantisca per il futuro elevati standard in materia di stato di diritto e di salvaguardia dei diritti delle opposizioni.

Il Sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale: Giorgio Silli.

INDICE ALFABETICO DELLE SENTENZE

<i>Abbate e altri</i>	112	<i>Imparato e Ferrara</i>	116
<i>Abrusci</i>	115	<i>Intranuovo</i>	83
<i>Accetta e altri</i>	112	<i>Isaia e altri</i>	149
<i>AGRISUD e altri</i>	140	<i>Italgomme Pneumatici S.r.l. e altri</i>	121
<i>Anna Maria Ciccone</i>	104	<i>L.F. e altri</i>	124
<i>Arcerito</i>	103	<i>La Torre e altri</i>	115
<i>Ayala Flores</i>	136	<i>Laterza e D'Errico</i>	81
<i>Baldassarre e altri</i>	115	<i>Martucci e Falagarjo</i>	153
<i>Banca Sistema S.P.A</i>	112, 116	<i>Melorio e altri</i>	115
<i>Barbieri e altri</i>	110	<i>Mereghetti</i>	107
<i>Belluomo e altri</i>	115	<i>Morabito</i>	90
<i>BFF Bank S.P.A</i>	112, 116	<i>Niort</i>	88
<i>Bonanni e altri</i>	112	<i>P. P.</i>	86
<i>Botticelli e altri</i>	116	<i>Petruzzo e altri</i>	118
<i>Callisto e altri</i>	114	<i>Piazza e Brusciano</i>	115
<i>Cannavacciuolo e altri</i>	77	<i>Piccioni s.a.s.</i>	117
<i>Carotta e altri</i>	112	<i>Pontuale e altri</i>	111
<i>Cassone</i>	106	<i>Pronto Intervento Sida di Butera e altri</i>	115
<i>Cioffi</i>	96	<i>Riccio e altri</i>	112
<i>Comparato e altri</i>	114	<i>Romano e altri</i>	116
<i>Costruzioni DEMAL e altri</i>	114	<i>Rossetti e altri</i>	115
<i>Crea</i>	99	<i>Sberzi e altri</i>	100
<i>D'Amico</i>	115	<i>Shahi</i>	108
<i>D'Apice</i>	115	<i>Tartamella e altri</i>	156
<i>De Lucia</i>	115	<i>Torrano e altri</i>	114
<i>Di Gabriele e altri</i>	149	<i>Tralci</i>	115
<i>Diaco e Lenchi</i>	159	<i>Vallesinella s.a.s.</i>	154
<i>Esposito e altri</i>	117	<i>Versaci</i>	128
<i>Europa Way S.r.l.</i>	142	<i>Vitiello e altri</i>	112
<i>Garagounis</i>	138	<i>X.</i>	134
<i>Gullotti</i>	133		

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. 22

Sentenze
della Corte europea
dei diritti dell'uomo
nei confronti
dell'Italia
2025



L'Osservatorio della Camera
sulle sentenze della Corte EDU
è anche su Internet

