Causa Orlando e altri* c. *Italia* – *Prima sezione* – *24 settembre 2026 (ricorsi nn. 10868/15, 31961/23, 31978/23)

Diritto a un equo processo – Mancata ovvero non congrua liquidazione delle spese processuali nel giudizio amministrativo - Violazione dell'art. 6, comma 1, CEDU con riguardo al diritto di accesso a un tribunale – Sussiste.

Viola l'art. 6, comma 1, CEDU, in tema di diritto di accesso a un tribunale, la deroga al principio di soccombenza nella liquidazione delle spese processuali nei giudizi amministrativi promossi con esito favorevole dalla parte privata nei confronti della pubblica amministrazione, allorquando la predetta deroga non sia adeguatamente motivata dal giudice.

Fatto. I ricorrenti lamentavano la mancata liquidazione, in loro favore, delle spese giudiziali sostenute, nel corso dei rispettivi processi amministravi, all'esito dei quali il giudice amministrativo riconosceva loro il diritto di accesso agli atti nei confronti delle amministrazioni convenute. In particolare:

- nel ricorso n. 10868/15, il Consiglio di Stato, dopo una prima pronuncia di rigetto da parte del TAR, accoglieva i motivi di appello della ricorrente, riconoscendole il suo diritto di accesso documentale nei confronti della P.A. Tuttavia, il giudice di seconde cure disponeva, in merito alle spese giudiziali, la compensazione tra le parti "in considerazione delle circostanze";
- nel ricorso n. 31961/23, la ricorrente aveva instaurato il giudizio dinanzi al TAR, ma nelle more del processo l'amministrazione aveva riconosciuto alla ricorrente il diritto di acceso agli atti. A fronte di tale riconoscimento, il TAR compensava le spese di lite, dichiarando cessata la materia del contendere. La ricorrente impugnava il provvedimento dinanzi al Consiglio di Stato limitatamente al capo relativo alle spese, ma il giudice d'appello rigettava il ricorso, affermando che il giudice amministrativo dispone di un'ampia discrezionalità e può ritenere sussistenti "giustificati motivi" per la compensazione;
- nel ricorso n. 31978/23, il TAR accoglieva la domanda della ricorrente, condannando, altresì, l'amministrazione convenuta alla somma di euro 200 a titolo di spese legali, sostenute dalla ricorrente, e di contributo unificato. La ricorrente impugnava la sentenza ritenendo insufficiente la liquidazione della predetta somma. Il Consiglio di Stato, nel respingere l'appello e nel ritenere la somma congrua a causa della "semplicità del giudizio", ribadiva che la liquidazione forfettaria delle spese costituiva una prassi consolidata e che il giudice amministrativo non aveva l'obbligo di uniformarsi ai parametri sui compensi individuati dal decreto ministeriale n. 55 del 2014.

Pertanto, i ricorrenti adivano la Corte EDU lamentando la violazione dell'art. 6, comma 1, CEDU nella parte in cui sarebbe stato leso il loro diritto di accesso a un tribunale, a causa della mancata ovvero non congrua liquidazione delle spese processuali.

Diritto. ***Sulla violazione dell'art. 6, comma 1, CEDU***. In via preliminare, i giudici sovranazionali hanno ricordato che la lesione del diritto di accesso a un tribunale può sussistere, non solo quando venga negato *ab origine* l'accesso al rimedio giurisdizionale, ma anche quando non siano liquidate in favore dei ricorrenti le spese di lite sostenute in giudizi promossi con esito favorevole contro lo Stato, derivanti dall'illegittimo uso del potere pubblico da parte di quest'ultimo.

In ogni caso, la Corte non esclude, in assoluto, l'ammissibilità di alcune limitazioni al ristoro delle spese processuali. Infatti, le restrizioni possono ritenersi legittime allorquando perseguano uno scopo

legittimo e siano proporzionate rispetto al raggiungimento di quest'ultimo. Nello specifico, la limitazione del rimborso dei compensi sostenuti per la difesa tecnica nei giudizi amministrativi può essere considerata legittima sulla scorta di ragioni di natura finanziaria connesse all'interesse pubblico. Tuttavia, la Corte ha parimenti sottolineato che i giudici nazionali devono fornire adeguata motivazione circa le ragioni che conducono a limitare ovvero a compensare la liquidazione delle spese di lite.

Peraltro, è stato osservato come le spese processuali nei giudizi amministrativi siano regolate dall'art. 26 del decreto legislativo n. 104 del 2010 (cd. codice del processo amministrativo), il quale rinvia espressamente agli articoli del codice di procedura civile che disciplinano il regime delle spese di lite nell'ambito dei giudizi civili. In particolare, sono richiamati, tra gli altri, gli artt. 91 e 92 c.p.c., i quali recano, rispettivamente, il principio della soccombenza nella liquidazione delle spese processuali (art. 91) e la previsione per cui l'importo da liquidare a titolo di spese di giudizio può essere ridotto se eccessivo (art. 92, primo comma) ovvero la possibilità di derogare al principio di soccombenza, e quindi di disporre la compensazione, nel caso circostanze specifiche e tassative[1] (art. 92, secondo comma).

Ciò premesso, nel caso concreto, la Corte ha rilevato come i giudici amministrativi non abbiano adeguatamente motivato le ragioni che hanno condotto a compensare ovvero a limitare la liquidazione delle spese processuali in favore degli odierni ricorrenti. Infatti, nei confronti del primo e del secondo ricorrente i giudici nazionali hanno giustificato la scelta della compensazione delle spese mediante l'utilizzo di formule generiche come "circostanze del caso" ovvero "giustificati motivi". Anche nei confronti del terzo ricorrente non è stata resa una motivazione idonea a derogare il principio di soccombenza. Infatti, la "semplicità del giudizio" non può essere considerata, di per sé, una ragione valida a limitare la liquidazione delle spese processuali ad un importo meramente simbolico.

Alla luce delle considerazioni appena esposte, la Prima Sezione (in composizione di comitato e all'unanimità) ha ritenuto che il rifiuto dei giudici nazionali di disporre la liquidazione integrale delle spese processuali secondo il principio della soccombenza abbia leso il diritto di accesso a un tribunale dei ricorrenti, con conseguente violazione dell'art. 6 CEDU.

Sull'applicazione dell'art. 41 della CEDU*.* La Corte ha ritenuto sussistente un danno patrimoniale in favore della prima e della terza ricorrente per il mancato ristoro degli importi versati per la difesa tecnica. A tal riguardo, i giudici sovranazionali hanno ravvisato un sufficiente nesso di causalità tra la violazione accertata dell'art. 6 CEDU e il danno patrimoniale subito dai suddetti ricorrenti. Pertanto, gli importi liquidati a titolo di risarcimento del danno patrimoniale ammontano, rispettivamente, a euro 4.421,20 per la prima ricorrente e a euro 4,500 in favore della terza ricorrente. Inoltre, in favore della prima ricorrente è stato riconosciuto anche un importo pari a euro 3.000 a titolo di risarcimento del danno non patrimoniale.

Per quanto concerne, infine, la seconda ricorrente, questa non ha proposto alcuna domanda di equa soddisfazione ai sensi dell'art. 41 della CEDU.

[1] Nel dettaglio, le circostanze che comportano la compensazione delle spese di lite, ai sensi dell'art. 92, secondo comma c.p.c. sono: la soccombenza reciproca, l'assoluta novità della questione trattata ovvero il mutamento della giurisprudenza rispetto alle questioni dirimenti.