

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO AFFARI GIURIDICI E LEGISLATIVI

RELAZIONE AL PARLAMENTO PER L'ANNO 2017

**L'ESECUZIONE DELLE PRONUNCE DELLA CORTE
EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO NEI
CONFRONTI DELLO STATO ITALIANO**

Legge 9 gennaio 2006, n. 12



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO AFFARI GIURIDICI E LEGISLATIVI

Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte Europea dei diritti dell'uomo

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI GIURIDICI E LEGISLATIVI
UFFICIO CONTENZIOSO, PER LA CONSULENZA GIURIDICA E PER I RAPPORTI
CON LA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

L'ESECUZIONE DELLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI
DELL'UOMO NEI CONFRONTI DELLO STATO ITALIANO

Legge 9 gennaio 2006, n. 12

RELAZIONE AL PARLAMENTO

Anno 2017

PREMESSA	8
PARTE PRIMA	10
I. ANALISI PRELIMINARE DEL CONTENZIOSO NEL CONTESTO EUROPEO E RAFFRONTO CON LA POSIZIONE DEGLI ALTRI STATI MEMBRI	11
1. ANALISI PRELIMINARE DEL CONTENZIOSO NEL CONTESTO EUROPEO	12
1.1. Andamento generale.....	12
1.1.1. Incremento dei ricorsi attribuiti ad una formazione giudiziaria	14
1.1.2. Trattazione degli affari e modalità di definizione dei ricorsi.....	15
1.1.3. Ricorsi decisi con sentenza	17
2. LA POSIZIONE DELL'ITALIA.....	20
2.1. L'andamento del contenzioso nei confronti dell'Italia	20
2.2. Il nuovo metodo di trattazione del contenzioso seriale: la c.d. procedura WECL	20
2.3. Tipologia dei ricorsi pendenti contro l'Italia al 31 dicembre 2017	22
2.3.1. I casi pendenti dinanzi alla Grande Camera.....	24
2.3.1.1. In materia di confisca urbanistica.....	24
2.3.1.2. Incandidabilità e divieto di ricoprire cariche elettive e di governo - Applicazione del decreto legislativo n. 235 del 2012 (c.d. "Legge Severino") - <i>Silvio Berlusconi c. Italia</i> (ricorso n. 58428/13)	26
2.3.2. Ricorsi pendenti di particolare rilievo	27
2.3.2.1. Minori stranieri non accompagnati – Applicazione dei decreti legislativi 28 gennaio 2008, n. 25 e 4 marzo 2014, n. 24 e del d.P.C.M. 10 novembre 2016, n. 234.....	27
2.3.2.2. Danni all'ambiente e alla salute – caso ILVA di Taranto	29
2.3.2.3. Violazione della libertà di espressione prevista dall'art. 10 CEDU - Applicazione della pena detentiva a giornalisti. <i>Sallusti c. Italia</i> (ricorso n. 22350/13)	30
2.4. Le sentenze nei confronti dell'Italia.....	31
2.5. Le decisioni	36
2.6. I regolamenti amichevoli e le dichiarazioni unilaterali	38
2.7. Gli indennizzi	40
2.8. La rivalsa	41
II. L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO	46
1. LE SENTENZE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA	48
1.1. Le sentenze di condanna: casi singoli	48
1.1.1. In materia di diritto alla vita e all'integrità della persona (articoli 2 e 3 Cedu).....	48
• <i>Talpis c. Italia</i> – Sentenza del 2 marzo 2017 (ricorso n. 41237/14).....	48
1.1.2. In materia di divieto di tortura e di trattamento disumano o degradante (articolo 3 Cedu)	60
• <i>Bartesaghi Gallo e altri c. Italia</i> – Sentenza del 22 giugno 2017 (ricorsi nn. 12131/13 e 43390/13).....	60
• <i>Azzolina e altri c. Italia</i> – Sentenza del 26 ottobre 2017 (ricorsi nn. 28923/09 e 67599/10)	60
• <i>Blair e altri c. Italia</i> – Sentenza del 26 ottobre 2017 (ricorsi nn. 1442/14, 21319/14 e 21911/14)	60
• <i>Pennino Tiziana c. Italia</i> – Sentenza del 12 ottobre 2017 (ricorso n. 21759/15).....	64
• <i>Cirino e Renne c. Italia</i> – Sentenza del 26 ottobre 2017 (ricorsi nn. 2539/13 e 4705/13)	67
1.1.3. In materia di diritto all'equo processo (articolo 6 Cedu)	70
• <i>Lorefice c. Italia</i> – Sentenza del 29 giugno 2017 (ricorso n. 63446/13)	70
• <i>Cafagna c. Italia</i> – Sentenza del 12 ottobre 2017 (ricorso n. 26073/13)	75
• <i>Arnoldic. Italia</i> – Sentenza del 7 dicembre 2017 (ricorso n. 35637/04)	78
1.1.4. In materia di diritto all'equo processo ed al rispetto della proprietà dei beni (articolo 6, paragrafo 1, e articolo 1, Protocollo 1).....	83
• <i>Mazzeo c. Italia</i> – Sentenza del 5 ottobre 2017 (ricorso n. 32269/09)	83
1.1.5. In materia di diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8 Cedu) - c.d. "gruppo Piazzi"	87
• <i>Solarino c. Italia</i> – Sentenza 9 febbraio 2017 (ricorso n. 76171/13)	87
• <i>D'Alconzo c. Italia</i> – Sentenza 23 febbraio 2017 (ricorso n. 64297/12)	90
• <i>Endrizzi c. Italia</i> – Sentenza 23 marzo 2017 (ricorso n. 71660/14)	94
• <i>Improtac. Italia</i> – Sentenza 4 maggio 2017 (ricorso n. 66396/14)	96
• <i>Barnea e Caldararu c. Italia</i> – Sentenza del 22 giugno 2017 (ricorso n. 37931/15).....	99

•	Beccarini e Ridolfi c. Italia – Sentenza del 7 dicembre 2017 (ricorso n. 63190/16)	104
•	Esito: violazione articolo 8	104
•	Orlandi c. Italia – Sentenza 14 dicembre 2017 (ricorsi nn. 26431/12, 26742/12, 44057/12, 60088/12).....	106
1.1.6.	In materia di misure di prevenzione (articoli 2, Protocollo 4, e 6, paragrafo 1)	109
•	De Tommaso c. Italia – Sentenza [GC] del 23 febbraio 2017 (ricorso n. 43395/09)	109
1.2.	Le sentenze di condanna: casi seriali.....	114
1.2.1.	Contenzioso seriale in materia di diritto all'equo processo (articolo 6)	114
•	Fasan e altri c. Italia – Sentenza del 13 aprile 2017 (ricorso n. 36974/11).....	114
•	Di Sante c. Italia -Sentenza del 27 aprile 2017 (ricorso n. 32143/10)	114
•	Bozza c. Italia – Sentenza del 14 settembre 2017 (ricorso n. 17739/09)	114
1.2.2.	Contenzioso seriale in materia di violazione del giusto processo in conseguenza di legge di interpretazione autentica con effetto retroattivo applicata a procedimenti in corso (articolo 6, paragrafo 1 e articolo 1, Protocollo 1)	116
•	Stefanetti e altri c. Italia – Sentenza dell'11 dicembre 2017 (ricorso n. 21838/10 e altri).....	116
•	Alpe società agricola cooperativa e altri c. Italia – Sentenza 19 ottobre 2017 (ricorso n. 8726/09 e altri) ..	117
•	Frubona cooperativa frutticoltori Bolzano-Nalles S.C.A. e altri c. Italia – Sentenza 7 dicembre 2017 (ricorso n. 4180/08 e altri).....	117
1.2.3.	Contenzioso seriale in materia di espropriazione indiretta (articolo 1, Protocollo 1)	118
•	Messana e altri c. Italia – Sentenza del 9 febbraio 2017 (ricorso n. 26128/04)	118
•	Messana e altri c. Italia -Sentenza del 7 settembre 2017 (ricorso n. 37189/05).....	118
•	Messana e altri c. Italia – Sentenza del 16 novembre 2017 (ricorso n. 30801/06)	118
•	Messana e altri c. Italia – Sentenza del 16 novembre 2017 (ricorso n. 37199/05)	118
•	Conti e Lori c. Italia – Sentenza del 16 novembre 2017 (ricorso n.17527/05)	118
1.3.	Le sentenze di non violazione.....	122
1.3.1.	In materia di diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8).....	122
•	Petrie c. Italia – Sentenza del 18 maggio 2017 (ricorso n. 25322/12).....	122
•	Paradiso e Campanelli c. Italia - Sentenza GC 24 dicembre 2017 (ricorso n. 25358/12).....	124
2.	<i>LE DECISIONI</i>	127
2.1.	Le decisioni di irricevibilità	127
2.1.1.	Irricevibilità per manifesta infondatezza	127
•	E.T. e N.T. c. Svizzera e Italia – Decisione 30 maggio 2017 (ricorso n. 79480/13)	127
•	Fornataro c. Italia – Decisione 26 settembre 2017 (ricorso n. 37978/13)	130
•	Mazzarella c. Italia – Decisione 27 settembre 2017 (ricorso n. 24059/13)	132
•	Izzo e altri c. Italia – Decisione 30 maggio 2017 (ricorso n. 46141/12).....	134
•	Travaglio c. Italia – Decisione 24 gennaio 2017 (ricorso n. 64746/14).....	135
2.1.2.	Irricevibilità per mancanza della qualità di vittima e per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne.....	137
•	Vernillo e altri c. Italia – Decisione 21 settembre 2017 (ricorsi nn. 22481/03 + 17)	137
•	Scozzafava e altri – Decisione 25 aprile 2017 (ricorso n. 20014/13).....	137
•	Improta e altri c. Italia – Decisione 7 marzo 2017 (ricorso n. 3399/04)	138
•	Bosco c. Italia– Decisione 26 settembre 2017 (ricorso n. 18132/00).....	138
2.2.	Le radiazioni dal ruolo per intervenuto regolamento amichevole o dichiarazione unilaterale	140
2.2.1.	In materia di divieto di tortura e diritto ad un ricorso effettivo	140
•	Alfarano c. Italia – Decisione 14 marzo 2017 (ricorso n. 75895/13)	140
•	Battista e altri c. Italia – Decisione 14 marzo 2017 (ricorso n. 22045/14)	140
2.2.2.	In materia di irretroattività delle leggi di interpretazione autentica	140
•	Dimo + altri 3 c. Italia – Decisione 12 dicembre 2017 (ricorso n. 44004/11)	140
•	Approvvigionamento Salerno s.a.c. e altri c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorsi nn. 8740/09 e altri)	141
•	Associazione Produttori Agricola S. Orsola c. Italia – Decisione 26 settembre 2017 (ricorso n. 4087/08)	141
2.2.3.	In materia di mancata pubblicità dell'udienza nei procedimenti per ingiusta detenzione.....	142
•	Salvatore Polizia c. Italia – Decisione 7 marzo 2017 (ricorso n. 35299/12).....	142
•	Vincenzo Voto c. Italia – Decisione 24.gennaio 2017 (ricorso n. 28476/09).....	142
2.2.4.	In materia di eccessiva durata dei processi	143
•	Minicillo c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 22990/12)	143
•	Scervino c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 35488/13)	143

•	Ceccarelli c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 45821/14)	143
•	Verrengia + 4 c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 16050/14)	143
•	Lo Bosco + 6 c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 47095/14)	143
•	Raffaelli + 3 c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 75519/14)	143
•	Ceglie + 3 c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 18622/15)	143
•	Leanza + 6 c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 18632/15)	143
•	Tonarelli c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 43267/15)	143
•	Raia c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 59785/08)	143
•	Nervegna c. Italia – Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 29376/09)	143
•	De Cresci Ventrella + 65 c. Italia – Decisione 9 novembre 2017 (ricorso n. 71443/14)	143
•	Napolitano + 2 c. Italia – Decisione 9 novembre 2017 (ricorso n. 9097/16)	143
•	Defilippis + 13 c. Italia – Decisione 9 novembre 2017 (ricorso n. 14828/15)	143
•	Cavenaghi + 44 c. Italia – Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 46463/11)	143
•	Fasiello + 21 c. Italia – Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 20613/15)	144
•	Oddo c. Italia – Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 62728/14)	144
•	Palumbo c. Italia – Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 18998/15)	144
•	Donato + 8 c. Italia – Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 18995/15)	144
•	Cupini e altri c. Italia – Decisione 23 novembre 2017 (ricorso n. 37175/15)	144
•	Schneider + 8 c. Italia – Decisione 23 novembre 2017 (ricorso n. 78726/12)	144
2.2.5.	In materia di rispetto della vita privata e familiare	145
•	Mancino e Nadah Spreafico c. Italia – Decisione 5 ottobre 2017 (ricorso n. 26658/14)	145
2.2.6.	In materia di diritto alla fruizione del congedo parentale	145
•	Michele Farchica c. Italia – Decisione 28 marzo 2017 (ricorso n. 39600/13)	145
2.2.7.	Cancellazione dal ruolo per abbandono o manifesto disinteresse dei ricorrenti alla prosecuzione del procedimento	146
•	Mariani c. Italia – Decisione 28 marzo 2017 (ricorso n. 25172/10)	146
•	Carotenuto c. Italia – Decisione 23 maggio 2017 (ricorso n. 11368/07)	146
•	M.M. c. Svizzera e Italia – Decisione 23 maggio 2017 (ricorso n. 70311/14)	146
•	De Antoniis e altri c. Italia – Decisione 23 maggio 2017 (ricorso n. 29329/079)	146
•	Sanci e altri c. Italia – Decisione 21 settembre 2017 (ricorso n. 7523/03 + 5)	146
•	Coretti e altri c. Italia – Decisione 21 settembre 2017 (ricorso n. 28449/03 + 41)	147
•	Fabrizi e Nazzicone c. Italia – Decisione 26 settembre 2017 (ricorso N. 6534/11)	147
•	F.L. e altri c. Italia – Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 4282/11)	147
•	Di Somma c. Italia – Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 12192/11)	147
•	Chelbi c. Italia – Decisione 12 dicembre 2017 (ricorso 16285/11)	147
III.	MONITORAGGIO SULLO STATO DI ESECUZIONE DELLE SENTENZE	148
1.	MONITORAGGIO SULLO STATO DI ESECUZIONE DELLE SENTENZE PRONUNCIATE IN ANNI PREGRESSI	149
1.1.	Il dettaglio delle statistiche per Stato membro: la posizione italiana	151
1.2.	Principali casi singoli sottoposti a monitoraggio	154
1.2.1.	<i>Sharifi e altri c. Italia e Grecia</i> (ricorso n. 16643/09) – Sentenza 21 ottobre 2014 in materia di respingimenti	154
1.2.2.	<i>Cestaro c. Italia</i> (ricorso n. 6884/11) – Sentenza 7 aprile 2015 in materia di divieto di tortura e di trattamento umano o degradante	156
1.2.3.	<i>Di Sarno e altri c. Italia</i> (ricorso n. 30765) – Sentenza 10 aprile 2012, in materia di danno da inquinamento ambientale	158
1.2.4.	<i>Khlaifia e altri c. Italia</i> (ricorso n. 16483/12) – Sentenza (CG) 15 dicembre 2016, in materia di espulsione di immigrati clandestini	159
1.2.5.	<i>Nasr e Ghali c. Italia</i> (ricorso n. 44883/09) – Sentenza 23 febbraio 2016 in materia di <i>extraordinary renditions</i> 163 •	163
1.3.	Casi seriali sottoposti a monitoraggio	167
1.3.1.	<i>Agrati ed altri c. Italia</i> (gruppo) (ricorso n. 43459/08) – Sentenza 28 novembre 2011 in materia di leggi di interpretazione autentica	167
1.3.2.	<i>Abenavoli</i> (gruppo) 25587/94 - <i>Trapani</i> (gruppo) 45104/98 - <i>Ledonne No. 1</i> (gruppo) 35742/97 – sentenze in materia di eccessiva durata dei processi amministrativi, civili e penali.	168

1.3.3.	<i>Olivieri e altri</i> (gruppo) 17708/12 – sentenza del 22 febbraio 2016, in materia di “ineffettività del rimedio Pinto”	168
1.4.	Elenco Casi chiusi – risoluzioni finali.....	170
	• 1 -GANCI e altri 12 casi c. ITALIA (ricorsi 41576/98 ed altri) CM/ResDH(2017)6 del 18/01/2017.....	170
	• 2 - DI BELMONTEe PLANAM S.P.A. c. ITALIA (ricorsi 72638/01, 16021/02) CM/ResDH(2017)80 del 10/03/2017.....	170
	• 3 - CENTRO EUROPA 7 S.R.L. eDI STEFANO c. ITALIA (ricorso 38433/09) CM/ResDH(2017)104 del 05/04/2017.....	170
	• 4 - MAIORANO e altri c. ITALIA (ricorso 28634/06) CM/ResDH(2017)103 del 05/04/2017	170
	• 5 - ANGHIEL c. ITALIA (ricorso 5968/09) CM/ResDH(2017)121 del19/04/2017.....	170
	• 6 - BELVEDERE ALBERGHIERA SRL e 106 altri casi c. ITALIA (ricorsi 31524/96, 41040/98, 33312/03... 104 more...)CM/ResDH(2017)138 del 10/05/2017	171
	• 7 - OLIARle altri c. ITALIA (ricorsi 18766/11, 36030/11) CM/ResDH(2017)182 del 07/06/2017	171
	• 8 - CENI c. ITALIA (ricorso 25376/06)CM/ResDH(2017)157 del 07/06/2017.....	171
	• 9 - PILLAc. ITALIA (ricorso 64088/00) CM/ResDH(2017)156 del 07/06/2017	171
	• 10 - BARATTA c. ITALIA (ricorso 28263/09)CM/ResDH(2017)207 del 05/07/2017	171
	• 11 - GALLARDO SANCHEZ c. ITALIA (ricorso11620/07)CM/ResDH(2017)206 del 05/07/2017	171
	• 12 - ANTONIO MESSINA c. ITALIA (ricorso 39824/07) CM/ResDH(2017) 205 del 05/07/2017	171
	• 13 -ABATEc. ITALIA e 118 altri casi (ricorsi7612/03, 32745/02 64890/01... 116 more...)CM/ResDH(2017)289 del 21/09/2017	171
	• 14 –ZECIRI c. ITALIA e 1 altro caso (ricorsi 55764/00, 12921/04) CM/ResDH(2017)308del 04/10/2017.....	171
	• 15 - CRAXI c. ITALIA (No. 2) (ricorso 25337/94)CM/ResDH(2017)307 del 04/10/2017.....	171
	• 16 - LUORDO c. ITALIA e23 altri casi (ricorsi n. 32190/96, 47778/99,14448/03...) CM/ResDH(2017)424 del 07/12/2017.....	171
	• 17 - CETERONI c. ITALIA e1722 altri casi(ricorsi n. 22461/93, 22465/93, 26017/94...) CM/ResDH(2017)423 del 07/12/2017.....	171
1.5.	Commenti ai casi chiusi di maggior rilievo.....	171
1.5.1.	La risoluzione di chiusura sul gruppo <i>Ceteroni e altri c. Italia</i> -CM/ResDH (2017) 423 del 7 dicembre 2017, in materia di eccessiva durata delle procedure civili.	171
1.5.2.	La risoluzione di chiusura sul gruppo <i>Luordo c. Italia</i> - CM/ResDH (2017) 424 del 7 dicembre 2017, in materia di criticità riscontrate nelle procedure fallimentari.	172
1.5.3.	La risoluzione di chiusura sul ricorso <i>Messina c. Italia</i> - CM/ResDH (2017) 205 del 5 luglio 2017, in materia di durata dell’esecuzione della pena e concessione tardiva della liberazione anticipata	173
1.5.4.	La risoluzione di chiusura sul ricorso <i>Oliari e altri c. Italia</i> – CM/ResDH (2017) 182 del 7 giugno 2017, in materia di mancato riconoscimento giuridico delle coppie omosessuali.....	174
1.5.5.	La risoluzione di chiusura sul ricorso <i>Anghel c. Italia</i> – CM/ResDH (2017) 121 del 19 aprile 2017, in materia di sottrazione internazionale di minori.	175
1.5.6.	La risoluzione di chiusura sul ricorso <i>Maiorano c. Italia</i> – CM/ResDH (2017) 103 del 5 aprile 2017, in materia di obbligo delle Autorità di protezione del diritto alla vita	175
1.5.7.	La risoluzione di chiusura sul ricorso <i>Centro Europa 7 S.r.l. e Di Stefanoc. Italia</i> –CM/ResDH (2017) 104 del 5 aprile 2017, in materia di regolamentazione del settore della radiodiffusione televisiva	177
2.	EFFETTIVITA’ DELLE MISURE DI CARATTERE GENERALE INTRODOTTE PER SUPERARE LE CRITICITA’ STRUTTURALI EVIDENZIATE DALLE VIOLAZIONI SERIALI.....	178
2.1.	L’eccessiva durata dei processi: impatto delle misure organizzative e legislative adottate.....	178
2.1.1.	Misure organizzative: aggiornamento sul piano straordinario di smaltimento dell’arretrato Pinto in materia di ritardi della giustizia ordinaria.....	178
2.1.2.	Le riforme legislative in funzione fundamentalmente deflattiva del contenzioso ed acceleratoria dei tempi di durata dei processi.....	179
2.1.3.	In particolare, la riforma della legge Pinto.....	181
2.2.	Il sovraffollamento carcerario	181
2.3.	LA “COMPLIANCE” LEGISLATIVA ALLA CONVENZIONE: RIFORME INTERVENUTE NEL 2017	183
2.3.1.	In materia di minori stranieri non accompagnati	183
2.3.2.	In materia penale.....	184

I. L'ADEGUAMENTO DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE AI PRINCIPI E ALLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA	186
1. LA TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI NEL SISTEMA MULTILIVELLO DI PROTEZIONE: LE GARANZIE COSTITUZIONALI	187
1.1. Il controllo accentrato di costituzionalità: ruolo della Corte costituzionale e l'interpretazione conforme dei giudici comuni	187
2. LA CEDU NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE	189
2.1. Tipologia di decisioni	189
2.1.1. Proibizione della tortura (articolo 3)	189
2.1.1.2. Limitazioni all'acquisizione e circolazione di libri, riviste nei confronti dei detenuti soggetti a regime speciale di detenzione (articoli 3 e 8)	189
2.1.1.3. Rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3	190
2.1.1.4. Sproporzione tra la pena minima edittale e la pena massima previste per fatti di minimamente differenti	192
2.1.2. Il diritto a un equo processo (articolo 6)	192
2.1.2.2. Il diritto di accesso a un tribunale	192
2.1.2.3. Pubblicità dei procedimenti giudiziari. Riesame delle misure cautelari personali	193
2.1.2.4. Divieto di incidere retroattivamente in senso sfavorevole ai ricorrenti sui giudizi in corso	195
2.1.3. Retroattività della legge e lesione del principio del legittimo affidamento e diritto al rispetto della proprietà e dei beni (articolo 1 Protocollo 1)	197
2.1.4. Principio di legalità (articolo 7)	201
2.1.4.2. Conoscibilità del reato e della pena da parte dell'autore di un fatto fin da quando esso è commesso	201
2.1.4.3. Garanzia convenzionale del principio della retroattività della <i>lex mitior</i> applicato alle sanzioni amministrative	203
2.1.4.4. Applicazione di sanzioni amministrative a violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge che le ha depenalizzate	205
2.1.5. Il diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8)	206
2.1.5.2. Rettificazione di sesso nei registri dello stato civile	206
2.1.5.3. Riconoscimento di figlio naturale in caso di maternità surrogata e preminente interesse del minore	207
2.1.6. Obbligo di conformazione a carico degli Stati (articolo 46)	209
2.1.6.2. Disciplina della revisione nel sistema processuale amministrativo e civile. Giudicato nazionale e principio del contraddittorio	209
3. QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE, SOLLEVATE O ANCORA PENDENTI NEL CORSO DEL 2017, CON RIFERIMENTO AI PRINCIPI DELLA CEDU	213
3.1. Equo processo (articolo 6)	213
3.1.1. Diritto di ogni persona ad essere giudicata da un giudice indipendente e imparziale costituito per legge	213
3.1.2. Divieto per il legislatore nazionale di adottare una legge a contenuto interpretativo diretta ad influire su di un procedimento giurisdizionale incorso	213
3.1.3. Domanda di equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo	214
3.2. Principio di legalità e principio di retroattività <i>in mitius</i> (articolo 7)	215
3.3. Diritto alla vita privata e familiare (articolo 8) – pubblicazione di informazioni e documenti concernenti titolari di incarichi dirigenziali	216
3.4. Principio di non discriminazione (articolo 14) – In materia di prestazioni sociali	216
3.5. Tipologia e presupposti delle misure di prevenzioni personali e patrimoniali (articolo 1 del Protocollo 1 e articolo 2 del Protocollo 4)	217
3.6. Principio del <i>ne bis in idem</i> (articolo 4 del Protocollo 7). Divieto di doppio binario sanzionatorio in analogia con il divieto di cui all'art. 649 c.p.p.	219
4. I PRINCIPI E LE NORME DELLA CONVENZIONE NELLA GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITÀ	220
4.1. Riconoscimento di status di rifugiato (art. 3 CEDU)	220
4.2. Diritto a conoscere le proprie origini e tutela dell'anonimato (art. 8 CEDU)	220
4.3. In materia di protezione dei dati personali (art. 8 CEDU)	221
4.4. In materia di misure di prevenzione (art. 5 CEDU)	221
4.5. Rinnovazione in appello delle prove dichiarative decisive (art. 6 CEDU)	222
4.6. In materia di criminalità organizzata (art. 7 CEDU)	222

DOCUMENTI	224
I. DOCUMENTI - CASI CHIUSI - RISOLUZIONI FINALI	225
1. CASE OF GANCI AND 12 OTHER CASES AGAINST ITALY	226
2. CASE OF DI BELMONTE AND 1 OTHER CASE AGAINST ITALY	233
3. CASE OF CENTRO EUROPA 7 S.R.L. AND DI STEFANO AGAINST ITALY	240
4. CASE OF MAIORANO AND OTHERS AGAINST ITALY	246
5. CASE OF ANGHEL AGAINST ITALY	253
6. CASE OF BELVEDERE ALBERGHIERA SRL AND 106 OTHER CASES AGAINST ITALY	258
7. CASE OF OLIARI AND OTHERS AGAINST ITALY	275
8. CASE OF CENI AGAINST ITALY	280
9. CASE OF PILLA AGAINST ITALY	288
10. CASE OF BARATTA AGAINST ITALY	293
11. CASE OF GALLARDO SANCHEZ AGAINST ITALY	299
12. CASE OF ANTONIO MESSINA AGAINST ITALY	305
13. CASE OF ABATE AGAINST ITALY AND 118 OTHER CASES	310
14. CASE OF ZECIR I CONTRE L'ITALIE ET 1 AUTRE AFFAIRE	316
15. CASE OF CRAXI AGAINST ITALY	323
16. CASE OF LUORDO AGAINST ITALY AND 23 OTHER CASES	333
17. CASE OF CETERONI AGAINST ITALY AND 1722 OTHER CASES	341
18. ACCORDO CONFERENZA STATO-CITTÀ E AUTONOMIE LOCALI (22-06-2016)	403
19. ACCORDO CONFERENZA STATO-CITTÀ E AUTONOMIE LOCALI (20-10-2016)	408

PREMESSA

PREMESSA

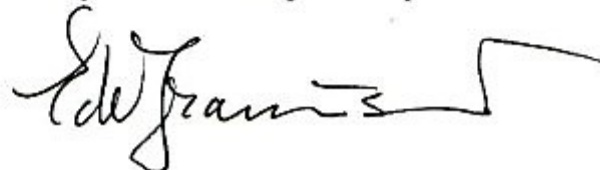
PREMESSA

L'esame delle pronunce dell'anno trascorso conferma il *trend* di sensibile riduzione delle violazioni seriali, a testimonianza del riuscito impegno del Governo a porre rimedio alle violazioni sistemiche, sintomatiche di problemi strutturali ed ostacolo alla modernizzazione del Paese. Al momento, invero, a parte qualche correzione – dettata dalla sentenza *De Tommaso* del 23 febbraio 2017 – da apportare alla datata legge n. 1423 del 1956 in materia di misure di prevenzione, nonché il radicamento in corso della prassi di evitare interventi legislativi con efficacia retroattiva (che hanno generato, anche nel 2017, sentenze di violazione), non residuano a carico del Parlamento, cui la presente relazione è principalmente rivolta, ulteriori compiti di adeguamento ai principi convenzionali.

Dall'altro lato, occorre però prendere atto di un nuovo filone in ascesa, rappresentato dalle violazioni in materia di articolo 8 della Convenzione, sotto l'aspetto del diritto di visita del figlio minore da parte del genitore separato: vicende legate a particolari dinamiche familiari tipiche dei tempi attuali che necessitano, però, più che di un intervento normativo, di una sensibilizzazione sul tema da parte dei giudici e di un rafforzamento di quell'importante strumento assistenziale rappresentato dall'attività dei servizi sociali.

Per il resto, l'analisi delle ultime pronunce dei giudici di Strasburgo conferma la presa di coscienza da parte della Corte europea di un suo ruolo sussidiario rispetto agli Stati membri nel campo d'azione dei diritti umani, in conformità con la recente modifica del Preambolo alla Convenzione europea, auspicato nella Conferenza di Brighton del 2012. Il nuovo corso prevede un preciso riconoscimento del "margine di apprezzamento" riservato agli Stati, così da consentire applicazioni, anche diversificate in sede locale, delle norme della Convenzione, sulla base di decisioni democraticamente assunte dai Parlamenti nazionali, con l'effetto combinato anche di ottenere il miglioramento dell'efficienza della Corte, in grado in tal modo di concentrare i propri sforzi solo sulle violazioni gravi o diffuse e sulle questioni importanti di interpretazione e applicazione della Convenzione.

E' auspicabile che tale *trend* continui, nell'interesse stesso della Corte che, oberata attualmente da un numero abnorme di ricorsi, è sempre più concentrata nel privilegiare un ruolo focalizzato su *standards* minimi di tutela dei diritti fondamentali, così salvaguardando quell'equilibrio politico e spirituale incarnato dall'Europa nella stimolante pluralità espressa dai vari Paesi che la compongono.



PARTE PRIMA

I. ANALISI PRELIMINARE DEL CONTENZIOSO NEL CONTESTO EUROPEO E RAFFRONTO CON LA POSIZIONE DEGLI ALTRI STATI MEMBRI

1. ANALISI PRELIMINARE DEL CONTENZIOSO NEL CONTESTO EUROPEO

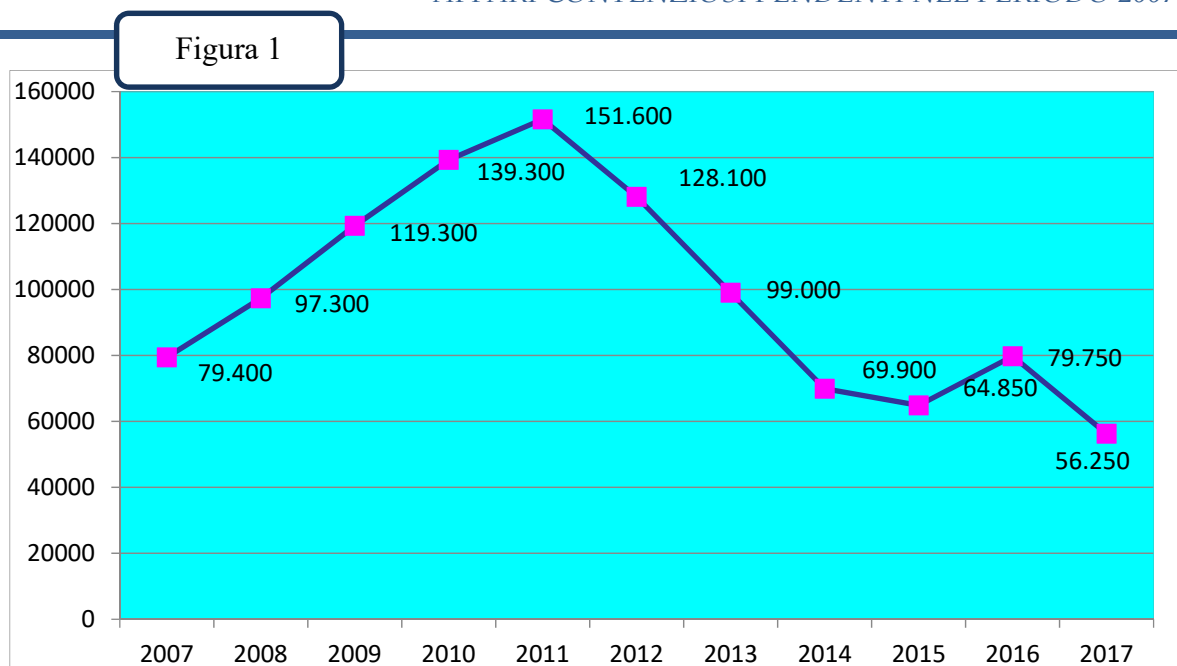
1.1. Andamento generale

Nell'introdurre i dati riguardanti l'attività svolta dalla Corte europea nell'anno 2017, il Presidente Guido Raimondi¹ ha sottolineato il ruolo svolto dal principio di sussidiarietà, che si conferma essere la chiave del successo dell'intero sistema di protezione dei diritti umani unitamente al suo corollario riguardante la ripartizione delle competenze e delle responsabilità, con particolare riguardo alle autorità nazionali degli Stati firmatari e alle funzioni attribuite al Comitato dei Ministri.

Nel complesso, anche l'anno 2017 è stato caratterizzato da una sostanziale riduzione dell'arretrato delle cause pendenti, pur a fronte di un aumento dei nuovi ricorsi, con un incremento del 19% rispetto al 2016.

Le rilevazioni statistiche elaborate dalla Corte mostrano, infatti, il netto decremento del numero degli affari pendenti rispetto al dato registrato nel 2016 con **56.250** casi, alla fine del 2017, contro i **79.750** registrati alla conclusione del 2016 (-29%). **Figura 1**

AFFARI CONTENZIOSI PENDENTI NEL PERIODO 2007-2017



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

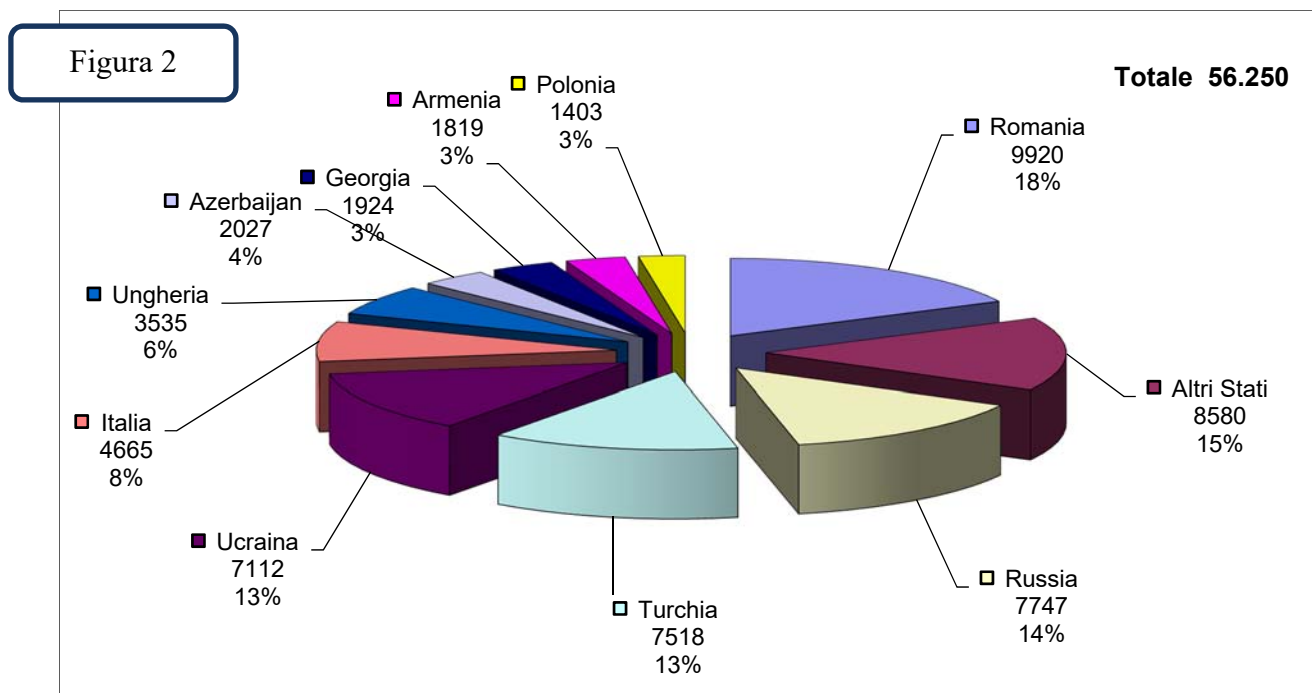
Tale risultato è fondamentalmente frutto delle innovazioni introdotte dal Protocollo n. 14 e dal nuovo metodo di lavoro adottato dalla Corte, che, in risposta alla necessità di ridurre il grandissimo numero di ricorsi pendenti, riconducibili a filoni seriali evidenziando criticità strutturali

¹ ECHR - Annual Report 2017 - Foreword - Speech Guido Raimondi.

- come quelli relativi al sovraffollamento carcerario ed alle condizioni di detenzione, e quelli in materia di mancata esecuzione delle sentenze definitive - ha messo a punto il sistema, ormai consolidato, delle *sentenze pilota*, per constatare una volta per tutte le violazioni della Convenzione derivanti da malfunzionamenti di tipo sistemico. La Corte ha considerato come i diritti delle vittime attuali o potenziali dei malfunzionamenti sistemici siano più adeguatamente tutelati nel quadro delle procedure di esecuzione delle *sentenze pilota* (cfr. *Ivanov c. Ucraina*), o di decisioni su *leading case*. In tale contesto, ha deciso la radiazione di oltre 12.000 ricorsi pendenti che sono stati trasmessi al Comitato dei Ministri e agli Stati competenti al fine di essere trattati nel quadro delle procedure di esecuzione.

La distribuzione generale dei ricorsi pendenti al 31 dicembre 2017 tra i dieci Stati con il maggior numero di casi, riflette lo scenario del contenzioso a carico di ogni Paese membro. **Figura 2**

AFFARI CONTENZIOSI PENDENTI AL 31 DICEMBRE 2017
CONFRONTO TRA I PRINCIPALI PAESI CON IL MAGGIOR NUMERO DI RICORSI



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

Come sopra mostrato il Paese con maggior numero di ricorsi pendenti è la Romania (con 9.920, rappresentanti il 18% del totale dei casi), seguita dalla Russia (con 7.747 ricorsi), dalla Turchia (7.518), dall'Ucraina (7.112) e dall'Italia, con 4.665 ricorsi pendenti (rappresentanti l'8% del totale).

Come meglio si vedrà nel paragrafo dedicato alla posizione dell'Italia, dalle rilevazioni statistiche della Corte balza evidente l'ulteriore riduzione ottenuta dall'Italia, nel 2017, in ordine alla quantità di affari pendenti: se già nel 2016 si era registrata una importante diminuzione di 1387 unità (-18,33 % circa) rispetto al 2015 (erano 7.567), nel 2017 lo sforzo di abbattimento del contenzioso pendente ha raggiunto la quota del - 24,05%, passando da 6.180 pendenze a sole 4.665.

Su questo rilevante risultato, dovuto ad un complesso di azioni che hanno visto l'Italia protagonista di una grande stagione positiva, si rinvia alla trattazione svolta nel paragrafo 2.

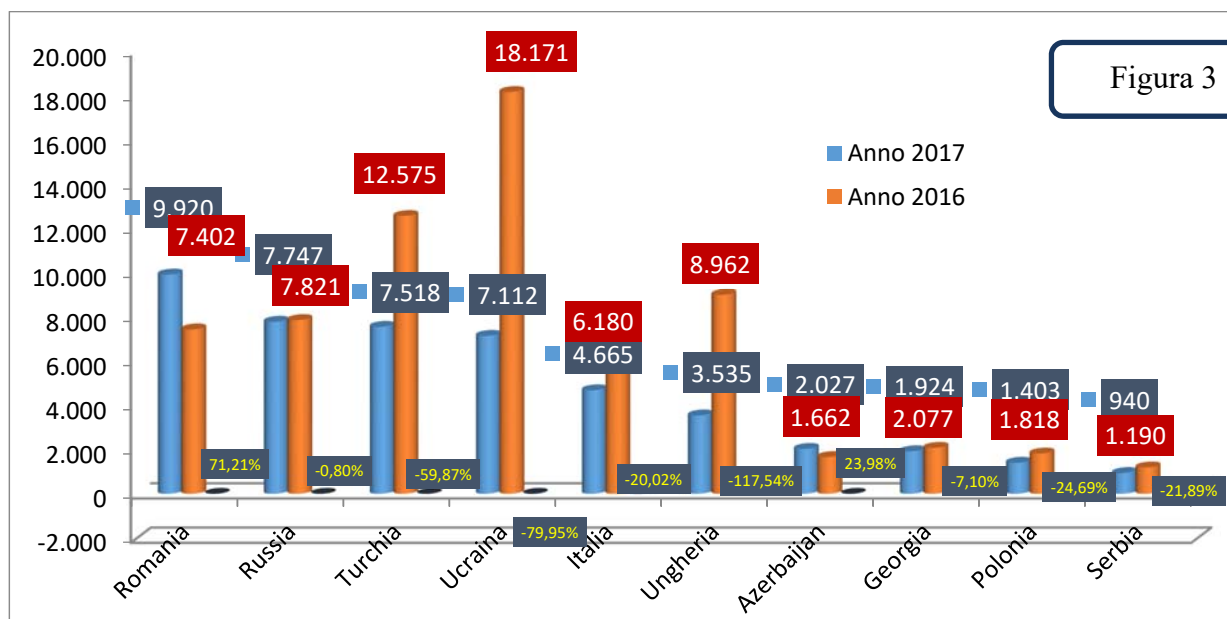
1.1.1. Incremento dei ricorsi attribuiti ad una formazione giudiziaria

Le statistiche del 2017 della Corte mostrano un maggior numero di sopravvenienze, con un incremento del 18% rispetto al dato del 2016 (63.350, a fronte dei 53.500 del 2016). Tale incremento è stato principalmente addebitato al volume dei nuovi affari riguardanti la Turchia².

Il dato è comunque positivo, se paragonato alla percentuale di aumento dei nuovi casi dello scorso anno che era stata pari al 30% rispetto all'anno precedente e, in combinato con lo straordinario incremento della produttività dell'attività giudiziaria verificatosi nel 2017, testimonia la netta diminuzione del carico di lavoro della Corte.

La figura seguente raffronta i dati relativi al carico di lavoro della Corte nei confronti dei principali Paesi membri con riferimento agli anni 2016 e 2017. **Figura 3**

CONFRONTO DEL CARICO DI LAVORO TRA I PRINCIPALI PAESI - ANNI 2016-2017

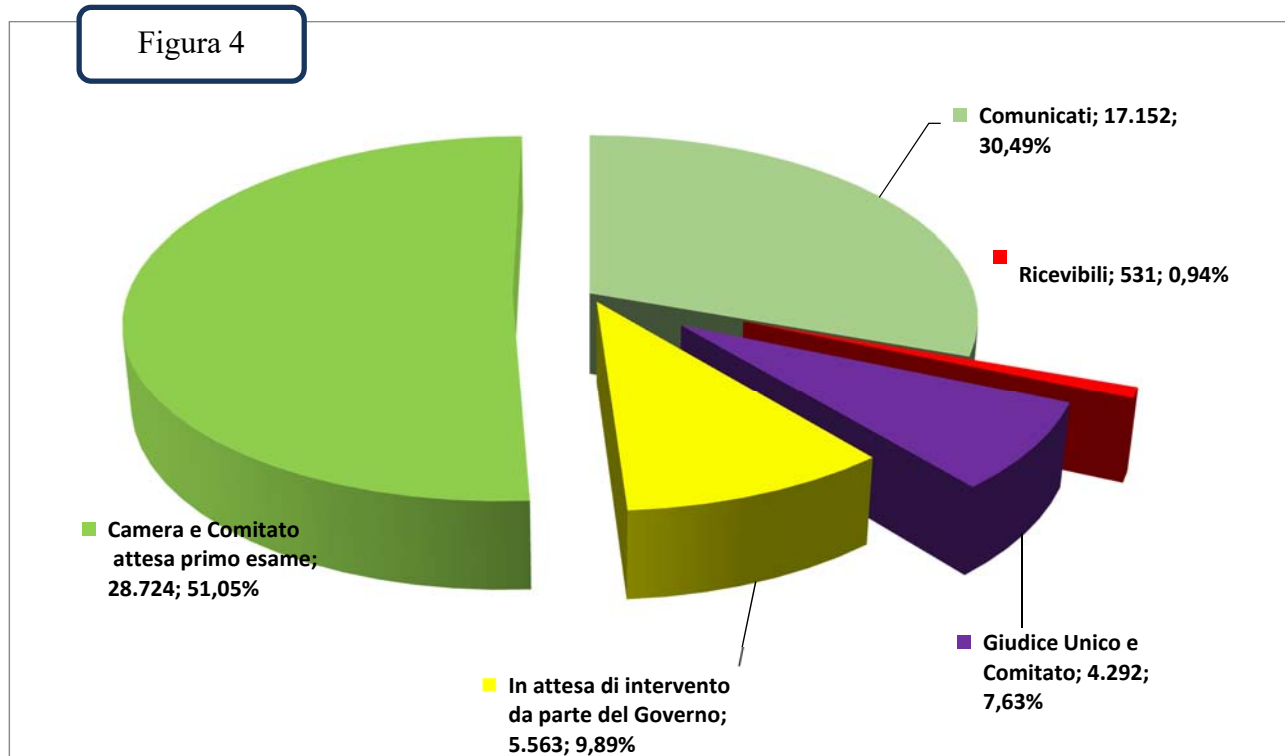


Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

² ECHR - Analysis of Statistics 2017.

Il carico di lavoro della Corte, per stadio procedurale e formazione giudiziaria, è invece, illustrato dal grafico seguente. **Figura 4**

CARICO DI LAVORO ANNO 2017



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

1.1.2. Trattazione degli affari e modalità di definizione dei ricorsi

I ricorsi decisi dalla Corte in via giudiziale sono stati 85.951, con lo straordinario incremento del 123,22% rispetto al 2016 (38.506). **Figura 5**

L'indice di ricambio tra il numero di quelli definiti e quelli attribuiti nel corso dell'anno è stato per la prima volta positivo: infatti, i ricorsi decisi in via giudiziale sono stati 85.951, a fronte dei 63.350 nuovi ricorsi assegnati ad un organo giudicante.

CONFRONTO MODALITA' TRATTAZIONE DEGLI AFFARI - ANNI 2016-2017

Figura 5

Descrizione	ANNI		%
	2017	2016	
Ricorsi assegnati ad un organo giudicante	63.350	53.400	18,63%
Ricorsi comunicati ai governi	7.225	9.533	-24,21%
Ricorsi pendenti	56.250	79.750	-29,47%
Ricorsi decisi in via giudiziale	85.951	38.506	123,21%
Con sentenza definitiva (comprese comitato tre giudici)	15.595	1.926	709,71%
Con decisione (inammissibilita o radiazione)	70.356	36.579	92,34%

Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

La tendenza in aumento del livello di produttività della Corte viene confermata anche con riferimento al numero degli affari **definiti in via amministrativa**, pari a **22.650 nel 2017**, contro i **20.950 del 2016**, con un incremento dell'8%.

Come evidenziato nella tabella che precede, il volume dei ricorsi dichiarati irricevibili o radiati dal ruolo, **con decisione** del giudice unico, del comitato o della camera³, ha registrato nel 2017 un aumento del **92%** rispetto al 2016, con **70.356 casi definiti** rispetto ai **36.579 del 2016**.

Tale dato quantitativo, estremamente rilevante, conferma l'efficacia delle misure organizzative adottate dalla Corte per la sostanziale eliminazione dell'arretrato dei casi *ictu oculi* irricevibili.

Risultati ancor più brillanti sono stati conseguiti con riferimento al numero dei casi decisi **con sentenza**, che ha registrato l'eccezionale aumento del **709%**, rispetto all'anno precedente (**15.595 nel 2017 a fronte dei 1.926 nel 2016**)⁴.

Le decisioni in materia di applicazione delle misure interinali, previste dall'articolo 39 del regolamento della Corte, sono, invece, diminuite nel 2017, con un decremento del **39%** rispetto al

³ Le formazioni giudiziarie della Corte EDU sono: il **Giudice unico**, che è chiamato ad adottare le decisioni d'inammissibilità che possono essere assunte *de plano*, senza ulteriore esame; il **Comitato di tre giudici**, che, a norma dell'articolo 28 Convenzione, può adottare decisioni di irricevibilità o cancellazione dal ruolo, quando tale decisione può essere adottata senza ulteriore esame, o dichiarare il ricorso ricevibile e pronunciare congiuntamente sentenza sul merito quando la questione all'origine della causa è oggetto di una giurisprudenza consolidata della Corte; la **Camera**, collegio giudicante composto di sette giudici, che può, a sua volta, essere investita della decisione di un ricorso direttamente o a seguito di rimessione da parte del Giudice unico (art. 27 Convenzione) o del Comitato (art. 29 Convenzione); infine, la **Grande Camera**, composta da diciassette giudici, tra i quali, d'ufficio, il Presidente, il Vice Presidente ed i Presidenti di sezione, che è chiamata ad esprimersi esclusivamente sui ricorsi che sollevano gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi Protocolli o la cui soluzione rischia di dare luogo ad un contrasto con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte (art. 30 Convenzione).

⁴ Il rapporto statistico della Corte evidenzia che la differenza in percentuale si spiega con il fatto che nel 2017 la Grande Camera ha deciso 12.148 ricorsi con una sola sentenza (*Burmych and others c. Ucraina*) (cfr. ECHR - Analysis Statistics 2017

2016 (**1.669 rispetto alle 2.313 del 2016**). Il 2017 è stato caratterizzato da un notevole calo nel ricorso a tale istituto: se nel 2016, il numero totale delle richieste di misure provvisorie si era attestato a **9.533**, nel 2017 tali richieste sono state **7.225**, segnando un **- 24%**.

In leggero aumento il numero delle richieste esaminate dal *panel* di 5 giudici della Grande Camera, ai sensi dell'articolo 43 della Convenzione: 161 in totale (a fronte delle 151 del 2016), delle quali: 88 su richiesta degli Stati membri, 69 su richiesta dei ricorrenti, 4 su richiesta di entrambi.

Il *panel* ha accettato le richieste in appena 10 casi, mentre solo 6 sono stati i casi rimessi alla Grande Camera direttamente dalle Sezioni (tra questi ricordiamo il caso *Berlusconi c. Italia n. 58428/13*⁵, rimesso alla Grande Camera dalla Prima sezione della Corte).

La Grande Camera, nel corso del 2017, ha depositato 19 sentenze riguardanti 12.167 ricorsi (dei quali 12.148 attinenti il caso *Burmych and others c. Ucraina* – cfr. pag. 17 nota 5).

Alla fine del 2017, risultano pendenti innanzi alla Grande Camera 24 casi (riguardanti 39 ricorsi).

1.1.3. Ricorsi decisi con sentenza

Nel corso dell'anno in rassegna, la Corte europea ha pronunciato in totale **1.068 sentenze**, contro le 993 dell'anno precedente, con un aumento **del 7,60%**: come sopra anticipato, 19 sentenze sono state pronunciate dalla Grande Camera⁶, 526 dalle Camere (riguardanti 777 ricorsi) e 523 dai Comitati di tre giudici (relative a 2.664 ricorsi).

Molto elevato risulta il numero delle decisioni assunte dal **giudice unico**: 66.150 circa a fronte delle 30.100 del 2016 (con un incremento **del 119,77%**).

Il grafico che segue mostra l'andamento del numero delle sentenze annuali registrato nell'ultimo decennio: possiamo osservare che la produttività della Corte è in costante incremento dall'anno 2015. **Figura 6**

⁶ Specifica menzione è stata fatta nel Rapporto Annuale della Corte europea 2017 alla sentenza sul caso *De Tommaso c. Italia*, ove la Grande Camera ha spiegato la distinzione tra “*deprivation of liberty*”, secondo il significato dell'Articolo 5, paragrafo 1, e restrizioni alla “*Freedom of movement*” ai sensi dell'articolo 2, Protocollo 4, ed ha chiarito i criteri per decidere quanto l'articolo 6, paragrafo 1, sia applicabile al settore civile.

ANDAMENTO DELLE SENTENZE NEL PERIODO 2007-2017

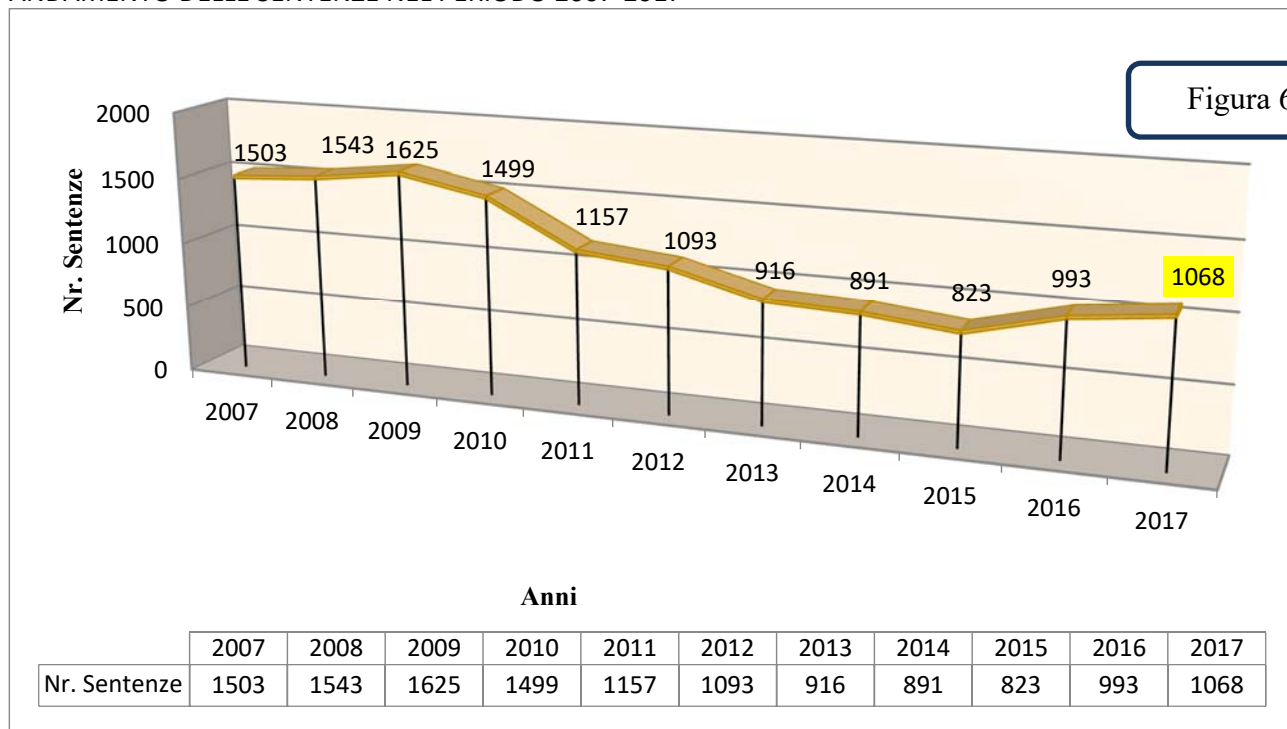


Figura 6

Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

L'esame delle sentenze di condanna pronunciate nei confronti degli Stati membri presenta la Russia al primo posto con 293 sentenze, seguita da: Turchia (99), Ucraina (82), Romania (55), Grecia (36), Bulgaria (31), Italia (28), Serbia (25) Azerbaijan (24) e Ungheria (20). **Figura 7**

L'Italia, con 28 sentenze, si colloca al settimo posto (dopo che nel 2016 era uscita dalla classifica dei primi dieci Stati con maggior numero di sentenze di condanna).

CONFRONTO TRA I PRIMI DIECI PAESI CON MAGGIOR NUMERO DI SENTENZE CON ALMENO UNA VIOLAZIONE

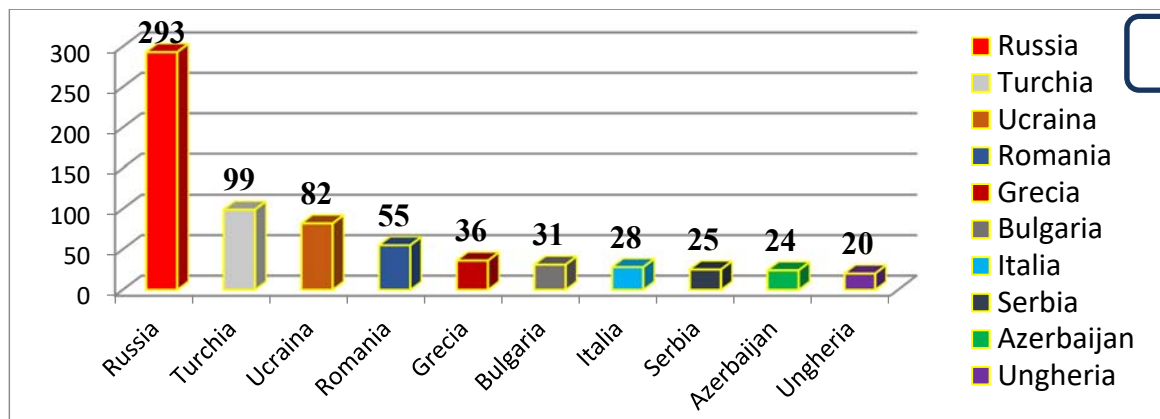


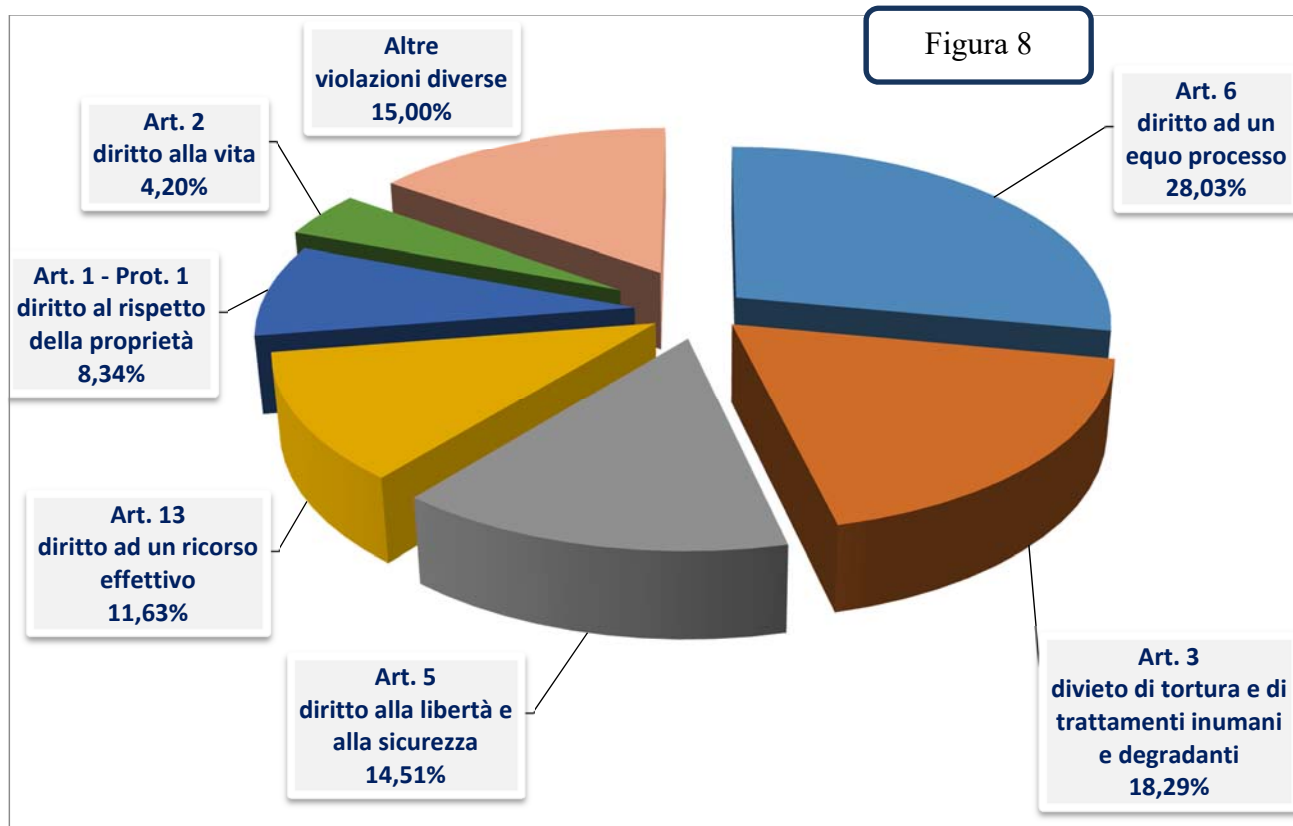
Figura 7

Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo.

L'analisi delle condanne pronunciate nei confronti di tutti gli Stati, condotta sotto il profilo del maggior numero di violazioni accertate, conferma, al primo posto, il diritto ad un equo processo (articolo 6) con il 28,03%, seguito dal divieto di tortura e di trattamenti inumani e degradanti (articolo 3) con il 18,29%; dal diritto alla libertà e alla sicurezza (tutelato dall'articolo 5) con il 14,51%; dal diritto ad un ricorso effettivo (articolo 13) con l'11,63%; dalla protezione della proprietà (articolo 1, Protocollo 1) con l'8,34%; dal diritto alla vita (articolo 2), con il 4,20%.

Le altre violazioni incidono sul totale nella misura di 15 punti percentuali. **Figura 8**

OGGETTO DELLE VIOLAZIONI NELL'ANNO 2017



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

Rispetto alla situazione fotografata al 2016, la classifica per materia presenta un'importante variazione con riferimento alla dimensione quantitativa delle violazioni accertate. Se anche nel 2017 il maggior *vulnus* al sistema di protezione della Convenzione è stato registrato in materia di diritto all'equo processo, occorre segnalare la diminuzione delle violazioni accertate al diritto alla libertà e sicurezza protetto dall'articolo 5 (che sono passate dal 20,40% del 2016 al 14,51% del 2017); in leggera diminuzione pure le constatazioni di violazione del divieto di tortura e di trattamento disumano o degradante di cui all'articolo 3, che sono passate dal 19,76% del 2016 al 18,29% del 2017.

In leggero aumento risultano, invece, le violazioni del diritto ad un rimedio effettivo (articolo 13), che sono passate dal 9,63% nel 2016 all'11,63% nel 2017.

2. LA POSIZIONE DELL'ITALIA

2.1. L'andamento del contenzioso nei confronti dell'Italia

L'analisi dell'andamento, nell'ultimo triennio, del contenzioso nei confronti dell'Italia mostra i grandi progressi realizzati nella riduzione del carico pendente: se alla fine del 2014, l'Italia era il secondo Stato per numero di casi pendenti dinanzi ad una formazione giudiziaria (nel settembre 2014 era addirittura al primo posto con un picco di circa 19.000 casi), **alla fine del 2017, con soli 4.665 ricorsi pendenti, l'Italia ha conquistato la quinta posizione dopo la Romania (9.920), la Russia (7.747), la Turchia (7.518) e l'Ucraina (7.112).**

Nel complesso, i dati statistici relativi al 2017 evidenziano un indice di ricambio superiore al 93%, posto che il **numero dei procedimenti chiusi** (dato dalla somma dei 1.973 ricorsi irricevibili o radiati dal ruolo con i 133 ricorsi che hanno dato luogo a pronunce), **pari a 2.106**, è stato nettamente superiore a quello dei nuovi ricorsi assegnati ad una formazione giudiziaria, **pari a 1.374**, con i conseguenti effetti positivi sul volume dei casi pendenti a carico dell'Italia, attestato, come già detto, sui 4.665 affari, registrando l'ulteriore, importante, contrazione del 24,5% rispetto al 2016 (6.180).

Ancorché il carico di lavoro della Corte europea relativo all'Italia sia ancora consistente, rappresentando l'8,3% del totale (cfr. figura 2), va però sottolineato che la maggior parte degli affari pendenti riguarda il fenomeno dei c.d. "casi clone" di ricorsi seriali in materia di eccessiva durata dei processi o insufficienza degli indennizzi Pinto, casi destinati, quindi, ad essere progressivamente chiusi per effetto delle misure deflative già operanti, tra cui i nuovi piani Pinto 2 e 3 (infra pag.182).

2.2. Il nuovo metodo di trattazione del contenzioso seriale: la c.d. procedura WECL

Nell'Adunanza plenaria del giugno 2017, la Corte Edu ha adottato, senza preventiva consultazione ed in via unilaterale, un metodo semplificato di trattazione del contenzioso seriale - denominato WECL - *Well Established Case Law*, non previsto né dalla Convenzione né dal Regolamento di procedura della Corte.

Il metodo consiste nella richiesta al singolo Stato di pagare sostanzialmente quanto preteso dal ricorrente ogni volta che un caso rientri in un precedente consolidato (anche contro altri Stati del Consiglio d'Europa), con l'avvertimento che, in assenza di regolamento amichevole, il ricorso sarà deciso del **Comitato** di tre giudici ex articolo 53 del Regolamento della Corte.

Per l'Italia il metodo, già utilizzato nel corso del 2017 in via sperimentale, si applicherà ad un numero alto di casi, previsti nella misura di circa 1300 per il 2018 e di circa 1000 per il 2019. Tali casi saranno in gran parte relativi ad affari costituenti arretrato da smaltire di cause semplici e ripetitive.

Un'attenta riflessione su tale metodo di trattazione dei ricorsi ha evidenziato notevoli criticità per l'Italia, uno dei Paesi del Consiglio d'Europa con il più alto numero di ricorsi pendenti, individuati dell'ampia discrezionalità della Corte di considerare un caso appartenente a giurisprudenza consolidata anche senza un esame approfondito dello stesso; nel rischio derivante dall'applicazione del precedente vincolante anche in relazione ad una sola sentenza di condanna contro l'Italia (oppure di tre sentenze contro altri Stati); nel carattere quasi amministrativo che la procedura WECL assume, essendo gestita essenzialmente dalla cancelleria competente, con un ruolo solo formale della Corte.

Ancora, vi è da osservare l'ulteriore ricaduta circa i tempi molto ristretti a disposizione delle Amministrazioni per contestare o meno l'attribuzione ad un determinato filone giurisprudenziale consolidato, oltre che l'importo dell'equa riparazione. Alquanto singolare appare pure la scelta di inviare al Governo una proposta di regolamento amichevole basata esclusivamente sulle richieste del ricorrente, saltando del tutto la fase del dialogo e/o mediazione tra ricorrente e resistente, in genere facilitato dalla Corte sovranazionale. Questa tecnica sembra in contrasto con l'articolo 62, paragrafo 1, del Regolamento della Corte, il quale stabilisce che la Camera adotta tutte le misure appropriate per agevolare la conclusione di un regolamento amichevole, cosa che, con tutta evidenza, non si può produrre se lo sforzo della Camera consiste nel far accettare ad una parte le richieste dell'altra *sic et simpliciter*, sotto la larvata rappresentazione che altrimenti il caso sarà deciso secondo una procedura sommaria. Una trattativa è per definizione un processo decisionale interpersonale dove non vi può essere un mediatore che dichiaratamente parteggi per una delle due parti. Inoltre, se l'articolo 62, paragrafo 2, del Regolamento esige il più stretto riserbo in tema di regolamento amichevole, si pone l'interrogativo del come tale riserbo possa conciliarsi con una procedura resa ufficiale ed applicata in via generale dalla Cancelleria, al di là, peraltro, del merito della stessa.

Nel corso dei tavoli di approfondimento sulla procedura WECL, avviati sia presso la Divisione italiana dinanzi alla Corte Edu che a livello interno nazionale, si è dovuto, tuttavia, prendere atto che la nuova procedura è irreversibile, in ragione proprio della sua genesi, che va individuata nel cospicuo arretrato della Corte stessa e nelle ripetute istanze di smaltimento da parte degli Stati membri, codificate nell'ambito delle Conferenze di Interlaken, Brighton e Bruxelles⁷. Ne

⁷ Per i contenuti delle citate Conferenze si rinvia alla Relazione al Parlamento per l'anno 2015, 2014 e 2013.

discende che la procedura WECL, insieme ad altre soluzioni processuali precedentemente adottate dalla Corte con finalità deflattiva, costituisce un ulteriore strumento di gestione celere del contenzioso europeo che fa parte integrante della nuova irrinunciabile sfida che la Corte si è data per i prossimi anni. Va, peraltro, detto che la pur condivisibile esigenza della Corte europea di individuare meccanismi per semplificare e accelerare la decisione in merito ai numerosi casi seriali pendenti, e, quindi, di assicurare una “giustizia veloce ed efficiente”, non può andare a discapito dell’esame completo ed approfondito delle vicende ad essa sottoposte, dunque della “giustizia equa”, principio cardine e obiettivo irrinunciabile del sistema convenzionale di tutela dei diritti umani.

2.3. Tipologia dei ricorsi pendenti contro l’Italia al 31 dicembre 2017

Per quanto riguarda i 4.665 ricorsi contro l’Italia pendenti dinanzi a un organo decisionale alla data del 31 dicembre 2017, è possibile specificare che il 97% di essi rientra nelle categorie da I a V, mentre il 3% residuo rientra nella categoria VI o VII (ricorsi con problemi di ammissibilità o manifestamente inammissibili). Si tratta di classificazione elaborata secondo le note priorità politiche della Corte⁸.

Per quanto riguarda gli oltre 4.500 ricorsi appartenenti al primo gruppo (categorie da I a V) il 51% di essi attiene alla durata del procedimento e/o alla mancata applicazione di decisioni *ex lege* "Pinto"⁹.

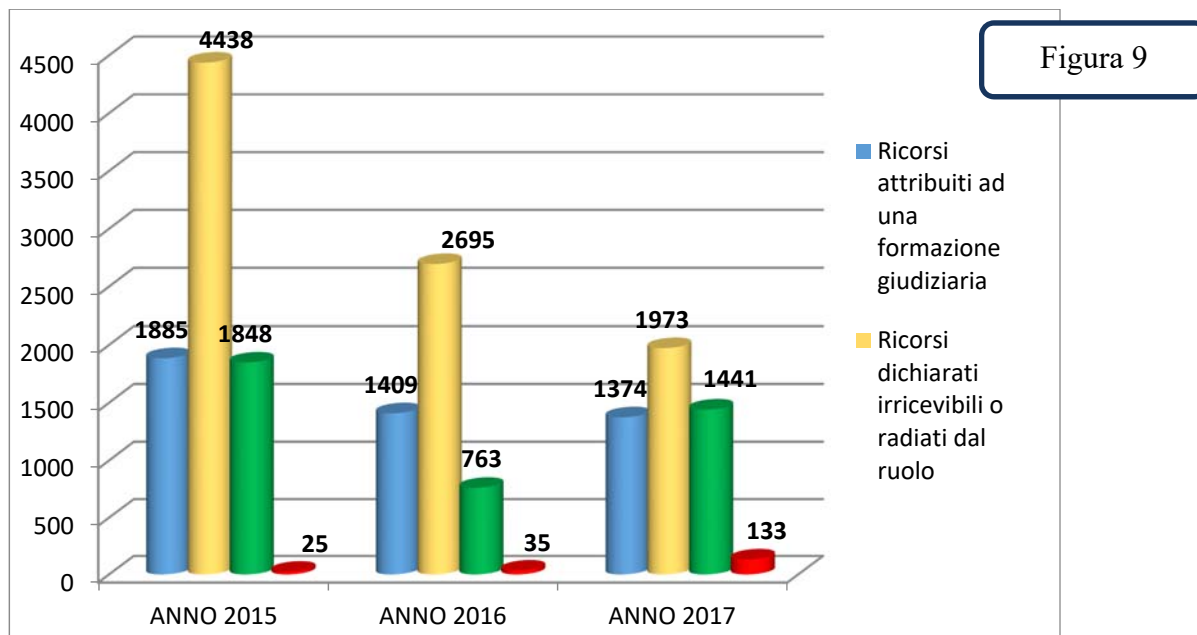
Sul totale, solo 264 ricorsi figurano nell’ambito delle prime tre categorie (le più gravi e urgenti, riguardando questioni di effettività del sistema convenzionale).

Il grafico che segue raffigura, in termini quantitativi e in rapporto con gli anni 2015 e 2016, l’attività della Corte nei confronti del contenzioso italiano. **Figura 9**

⁸ La Corte ha individuato **sette** categorie di cause: nella **I categoria**, rientrano i ricorsi urgenti (tra i quali, quelli in cui è in pericolo la vita o la salute del ricorrente o quelli rispetto ai quali la Corte ha adottato una misura provvisoria); nella **II**, rientrano i ricorsi che denunciano problemi strutturali o comunque pongono questioni di interesse generale; nella **III**, i ricorsi che lamentano la violazione di uno dei diritti che costituiscono il nucleo duro della Convenzione (“*core rights*”: articoli 2, 3, 4, 5, paragrafo 1, CEDU); nella **IV**, i ricorsi potenzialmente fondati; nella **V**, i ricorsi ripetitivi; nella **VI**, i ricorsi che sollevano problemi di ricevibilità; nella **VII**, i ricorsi che appaiono manifestamente irricevibili.

⁹ Nel gennaio 2018, nella scheda Paese sull’Italia, redatta dall’ufficio stampa della Corte europea dei diritti e disponibile sul suo sito, risultano pendenti 2.000 ricorsi relativi alla violazione del termine di ragionevole durata del processo e alla eccessiva lunghezza delle procedure previste dalla Legge Pinto, a fronte degli 8.050 ricorsi pendenti al 2015.

TRATTAMENTO DEI RICORSI



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

I dati sopra illustrati incoraggiano nella previsione del superamento della tipologia di contenzioso seriale legato al rimedio interno costituito dalla legge Pinto, anche se non può essere sottaciuto il rischio di una possibile nuova esplosione dei ricorsi alla Corte Edu, a seguito della sentenza n. 88 del 2018, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4 della legge n. 89 del 2001, nella parte in cui preclude la proposizione della domanda di equa riparazione in pendenza del procedimento nel cui ambito la violazione della ragionevole durata si assume essersi verificata. In proposito, la Corte costituzionale ha fatto riferimento a quanto affermato dalla Corte Edu nella sentenza *Olivieri e altri c. Italia* del 22 febbraio 2016, pronunciandosi sull'istanza di prelievo, alla cui formulazione l'articolo 54 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112¹⁰, subordinava la proponibilità della domanda di equa riparazione per l'irragionevole durata del processo amministrativo. Tale istanza, che costituisce l'archetipo di gran parte dei rimedi preventivi di nuova introduzione, è stata ritenuta dalla Corte Edu priva di effettività (per maggiori dettagli, sulla sentenza *Olivieri* e sulle relative problematiche si rinvia al capitolo 3, paragrafo 1.3.3).

Nel novero dei contenziosi ripetitivi, può dirsi ormai sostanzialmente chiuso, uno dei filoni seriali originato da interventi del legislatore con norme di interpretazione autentica. Con la sentenza

¹⁰ Decreto legge n. 112 del 2008 recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

del 26 settembre 2017, la Corte Edu ha cancellato dal ruolo il ricorso *S. Orsola Società Agricola e altri 104* (*infra*, capitolo 2, paragrafo 2.2.2), in applicazione dell'articolo 39 della Convenzione, essendo intervenuta una composizione amichevole tra le parti.

Si tratta di un nutrito gruppo di ricorsi riconducibile al contenzioso ripetitivo, avviato sulla scia del caso *Azienda Agricola Silver Funghi s.a.s. ed altri c. Italia*, deciso con la sentenza del 24 giugno 2014¹¹, con la quale la Corte Edu ha ritenuto ingiustificata l'ingerenza del legislatore, intervenuto con norma di interpretazione autentica (legge n. 326 del 2003), a condizionare l'esito di un contenzioso pendente, in materia di diritto al cumulo degli sgravi contributivi previsti in favore delle imprese agricole.

La decisione del Governo di intervenire in sede di regolamentazione amichevole è stata adottata considerato il prevedibile esito negativo del contenzioso, in base al citato precedente, a sua volta espressione della pacifica giurisprudenza della Corte europea, secondo cui gli interventi legislativi attuati con norme di interpretazione autentica, che interferiscono con giudizi in corso integrano una violazione del diritto all'equo processo, sotto il profilo del mancato rispetto del principio della c.d. "parità delle armi" (cfr. *Maggio ed altri c. Italia*, sentenza del 31.05.2011; *Arras ed altri c. Italia*, sentenza del 11.02.2012).

Le proposte di regolamentazione amichevole sono state elaborate con la preziosa collaborazione dell'INPS e dei Ministeri interessati ed hanno consentito di ridurre gli oneri a carico dell'erario rispetto alle ben più pesanti conseguenze economiche alle quali lo Stato sarebbe incorso in caso di condanna da parte della Corte.

La residua parte degli affari pendenti, che quantitativamente può ritenersi nella media del contenzioso europeo, è costituita da casi tendenzialmente isolati o rientranti in altri filoni seriali (espropriazioni, indennizzi per emotrasfusi) per i quali sono già state assunte misure risolutive e/o preventive dell'insorgenza di nuove impennate di contenzioso.

2.3.1. I casi pendenti dinanzi alla Grande Camera

2.3.1.1 In materia di confisca urbanistica

Nelle more della elaborazione della presente Relazione la Grande Camera ha depositato, in data 28 giugno 2018, dopo una lunga attesa (l'udienza si è tenuta il 2 settembre 2015), la sentenza sui ricorsi *G.I.E.M. s.r.l.* (n. 1828/06), *Hotel Promotion Bureau s.r.l. e Rita Sarda* (n. 34163/07) e *Falgest s.r.l. e Gironda* (n. 19029/11), di cui si darà ampio conto nella prossima Relazione al Parlamento, anticipandone in questa sede un breve cenno.

¹¹ Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pagg. 92 e seguenti.

Si tratta dei noti casi in materia di confisca urbanistica di cui al d.P.R. n. 380 del 2001 (Testo unico in materia edilizia), già trattati nella Relazione al Parlamento per il 2014¹² e richiamati nella Relazione dello scorso anno.¹³

In particolare, i ricorsi *Hotel Promotion Bureau s.r.l.* e *Rita Sarda s.r.l.* e il ricorso *Falgest s.r.l. e Gironda* originavano da procedimenti penali instaurati per il reato di lottizzazione abusiva e conclusi con la declaratoria di intervenuta prescrizione del reato e, previo accertamento della sussistenza degli elementi costitutivi del reato (oggettivo e soggettivo), con la confisca dei terreni abusivamente lottizzati.

Il ricorso *GIEM srl* riguardava, invece, un caso riconducibile a quello sottostante alla vicenda di Punta Perotti, di cui alla sentenza *Sud Fondi srl e altri c. Italia* del 20 gennaio 2009, ove i proprietari avevano sofferto la confisca del bene, successivamente restituito, e che lamentavano la mancata compensazione del danno conseguente al mancato utilizzo del fondo.

Le quattro persone giuridiche sopra indicate, oltre alla persona fisica F. Gironda (comproprietario al 50% con Falgest s.r.l. di un lotto edificabile), ritenendosi destinatarie di una sanzione sostanzialmente penale (confisca urbanistica), avevano lamentato innanzi alla Corte europea la violazione dell'articolo 7 CEDU, oltre che dell'articolo 1 Protocollo 1 e dell'articolo 6, paragrafo 2.

Con la sentenza depositata il 28 giugno u.s., la Grande Camera ha dichiarato che vi è stata violazione delle seguenti disposizioni della Convenzione:

- articolo 7, nei confronti delle società ricorrenti (ma non violazione nei confronti del sig. Gironda);
- articolo 1, Protocollo 1, nei confronti di tutti i ricorrenti (all'unanimità);
- articolo 6, paragrafo 2, nei confronti del solo ricorrente persona fisica.

In sintesi, la Corte, accertato che i ricorrenti avevano subito la confisca dei loro beni pur non essendo destinatari di una condanna formale, ha ribadito che l'articolo 7 CEDU esclude la possibilità di irrogare una sanzione penale nei confronti di una persona senza l'accertamento e la previa declaratoria della sua penale responsabilità, tale dovendosi intendere nella sostanza la confisca urbanistica, seppur formalmente di natura amministrativa, alla stregua dei criteri "Engel"¹⁴.

¹² Cfr. Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 30 e seguenti.

¹³ Cfr. Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pagg. 24-25.

¹⁴ La Corte di Strasburgo a partire dalla decisione 8 giugno 1976, *Engel e altri contro Paesi Bassi*, ha affermato la natura sostanzialmente penale, ai fini dell'applicazione delle garanzie del giusto processo (di cui all'articolo 6 CEDU), di sanzioni pur formalmente qualificate come amministrative nell'ordinamento interno degli Stati, purché sia riscontrata la presenza di almeno uno dei criteri (cosiddetti "criteri Engel") elaborati dalla stessa giurisprudenza sovranazionale per tale riqualificazione. Perché una sanzione debba considerarsi sostanzialmente penale ai sensi della CEDU occorre che presenti almeno uno di questi caratteri: la norma che commina la sanzione amministrativa deve rivolgersi alla generalità dei consociati e perseguire uno scopo preventivo, repressivo e punitivo, e non meramente risarcitorio; ovvero la sanzione suscettibile di essere inflitta deve comportare per l'autore dell'illecito un significativo sacrificio, anche di natura meramente economica e non consistente nella privazione della libertà personale.

In considerazione del fatto che le ricorrenti società non erano state sottoposte ad alcun procedimento giurisdizionale, la confisca risultava, altresì, contraria al principio della personalità della responsabilità penale.

La Corte ha, inoltre, accertato la violazione dell'articolo 1, Protocollo n. 1, nei confronti di tutti i ricorrenti, a causa della natura sproporzionata delle misure di confisca.

La Grande Camera, all'unanimità, ha deciso di riservarsi sull'applicazione dell'articolo 41 CEDU¹⁵ (*equa soddisfazione*), non ritenendo la causa matura sotto tale profilo; **contestualmente, ha invitato il Governo e i ricorrenti ad inviare per iscritto le loro osservazioni sul punto ed in particolare ad informarla degli eventuali accordi raggiunti, entro il termine di tre mesi dal deposito della sentenza.**

2.3.1.2 Incandidabilità e divieto di ricoprire cariche elettive e di governo - Applicazione del decreto legislativo n. 235 del 2012 (c.d. "Legge Severino") - *Silvio Berlusconi c. Italia* (ricorso n. 58428/13)

Il 22 novembre 2017 si è tenuta, con grande clamore di stampa nazionale e internazionale, l'udienza pubblica della Grande Camera sul ricorso *Berlusconi c. Italia*¹⁶.

Si ricorda che il caso verte sull'applicazione del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, recante il Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. "legge Severino").

In particolare, dinanzi alla Corte di Strasburgo, il ricorrente ha contestato l'applicazione, ai sensi degli articoli 1 e 3 del citato decreto legislativo, della decadenza dal mandato parlamentare per incandidabilità sopravvenuta a causa di condanna definitiva, lamentando la violazione dei seguenti articoli della Convenzione:

- articolo 7 (nessuna pena senza legge), per essere l'applicazione delle disposizioni in tema di incandidabilità e la conseguente decadenza dal mandato parlamentare contrarie a tale articolo sotto il duplice profilo della violazione del divieto di retroattività delle sanzioni penali, in quanto la decadenza sarebbe stata disposta a seguito di condanna per fatti commessi anteriormente alla entrata in vigore della legge, e della violazione del principio di legalità, sotto il profilo della sufficiente predeterminazione e proporzionalità delle sanzioni penali;

- articolo 3 del Protocollo n. 1 (Diritto di libere elezioni), letto anche congiuntamente all'articolo 14 (Divieto di discriminazione), perché l'incandidabilità costituirebbe una restrizione del

¹⁵ Articolo 41 Cedu - 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".

¹⁶ Per l'illustrazione del ricorso si rinvia alla Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pag. 36.

diritto di elettorato passivo del ricorrente non corrispondente ai requisiti di legalità e proporzionalità rispetto allo scopo perseguito e violerebbe il divieto di discriminazione e, in maniera irreversibile, il diritto del ricorrente, nella sua veste di *leader* di uno dei maggiori partiti politici italiani, di continuare a rivestire la carica di parlamentare;

- articolo 13 (Diritto ad un ricorso effettivo), perché il ricorrente non disporrebbe di alcun rimedio accessibile ed effettivo per far valere le doglianze relative alla violazione degli articoli 7, 14, 3, Protocollo 1, CEDU.

Il ricorso, inizialmente assegnato alla Prima Sezione della Camera della Corte Edu, è stato poi rimesso all'esame della Grande camera il 26 aprile 2017, ai sensi dell'articolo 72, paragrafo 4, del Regolamento della Corte, in combinato disposto con l'articolo 30 della Convenzione, essendo stata sollevata una questione grave relativa all'interpretazione della Convenzione o dei suoi Protocolli.

La sentenza non risulta ancora depositata nelle more della stesura della presente Relazione¹⁷.

2.3.2. Ricorsi pendenti di particolare rilievo

Alcuni ricorsi pendenti dinanzi alla Corte europea, non rientranti nei noti filoni seriali, meritano di essere segnalati per la rilevanza della materia trattata e per l'interesse che potrebbero dispiegare sul futuro del diritto europeo della libertà.

2.3.2.1 Minori stranieri non accompagnati - Applicazione dei decreti legislativi 28 gennaio 2008, n. 25 e 4 marzo 2014, n. 24 e del d.P.C.M. 10 novembre 2016, n. 234¹⁸

Sono numerosi i ricorsi approdati a Strasburgo nel 2017 in materia di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia per violazione degli articoli 3e 13 della Convenzione (fra tutti, *Darboe e Camara c. Italia*, n. 5797/17; *Jhaid e altri c. Italia*, n. 3963/17; *Sadio ed altri c. Italia*, n. 3571/17; *Bodiang c. Italia*, n. 47523/17; *Diakite c. Italia*, n. 44646/17).

¹⁷ Il 27 luglio 2018 la difesa del ricorrente ha indirizzato alla Corte richiesta di radiazione del ricorso dal ruolo ai sensi dell'art. 37, paragrafo 1, della Convenzione, che prevede la possibilità di depennare il caso quando il ricorrente non intenda più mantenere il ricorso. Secondo il ricorrente, la pronuncia della Corte non avrebbe ormai alcun effetto ulteriore a quello già garantito dalla intervenuta riabilitazione concessa dal Tribunale di Sorveglianza di Milano ex art 178 e 179 c.p., nel mese di maggio 2018 (che consentirà eventualmente la candidabilità in future elezioni). La norma fa riferimento alla possibilità di formulare tale richiesta "*at any stage of the proceedings*". La stessa norma, utilizzando la formulazione "*the Court may decide...*", lascia alla discrezionalità della Corte la decisione se radiare o meno il caso. In ogni caso, ove la Corte dovesse decidere di pubblicare la sentenza, la rinuncia del ricorrente potrebbe avere effetti limitati alla sola fase esecutiva. Nell'ipotesi di constatazione di violazione, invero, la rinuncia potrebbe svolgere effetti sulle misure individuali, che attengono alla situazione soggettiva del ricorrente ed unicamente su queste che rientrano nella disponibilità dell'individuo, ma non anche sulle eventuali adottande misure generali, che sono invece finalizzate ad adeguare il sistema ai principi convenzionali e che, mirando a prevenire future violazioni, prescindono dalla volontà del singolo ricorrente.

¹⁸ **Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25:** "Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato"; **decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24:** "Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime"; **d.P.C.M. 10 novembre 2016, n. 234:** "Regolamento recante definizione dei meccanismi per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati vittime di tratta, in attuazione dell'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24".

I ricorrenti, che hanno richiesto alla Corte l'adozione delle misure provvisorie di cui all'articolo 39 del Regolamento¹⁹, sostengono di non aver avuto accesso all'assistenza e alla protezione secondo quanto stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 234 del 2016, il quale, all'articolo 7 prevede che *"al fine dell'accesso immediato all'assistenza, al sostegno e alla protezione, la vittima di tratta è comunque considerata minore"* (presunzione della minore età), con conseguente diritto ad essere ospitati in centri idonei al proprio *status* di minore. Al contrario, essi sarebbero stati trasferiti in centri di prima accoglienza non confacenti allo *status* di minori, senza, peraltro, aver goduto delle garanzie previste a tutela dei minori non accompagnati.

In sede di risposta ai quesiti formulati dalla Corte europea ai fini dell'esame sui ricorsi, premessi i necessari chiarimenti, in punto di fatto, il Governo ha posto particolare accento sulla contestazione della pretesa violazione dell'articolo 13 CEDU, in relazione all'asserita mancanza di rimedi interni per far valere le doglianze sulle condizioni inumane che avrebbero caratterizzato l'accoglienza fornita ai ricorrenti, nonché per contestare la procedura di determinazione dell'età.

Con riguardo ai rimedi relativi alle condizioni di accoglienza non adeguate alla minore età, è stato evidenziato che la disciplina interna, quale recata dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 142 del 2015 - che prevede, per i minori stranieri non accompagnati, l'avvio *ex lege* della procedura di nomina di un tutore nonché l'intervento della Procura e dei Tribunali per i minorenni per la ratifica delle misure di accoglienza predisposte - garantisce la possibilità di far rilevare e, quindi correggere, se del caso, l'avvenuta collocazione in un centro non adeguato all'età.

In linea con la predetta disposizione il menzionato d.P.C.M. n. 234 del 2016 stabilisce che *"le procedure finalizzate all'accertamento dell'età, il superiore interesse del minore è considerato criterio preminente"* (articolo 2). Quanto alle tutele a garanzia del minore, l'articolo 3 prevede l'intervento necessario dell'autorità giudiziaria (giudice tutelare) per l'avvio della procedura di accertamento multidisciplinare, la quale include l'esperimento di accertamenti sanitari. Il giudice nomina il soggetto che temporaneamente esercita i poteri tutelari. Al minore o al tutore che lo rappresenta è garantito il diritto di reclamo avverso il provvedimento conclusivo del procedimento di determinazione dell'età. È importante sottolineare che al minore è assicurato il diritto di informazione sugli accertamenti per determinare l'età e sul loro esito (provvedimento del giudice tutelare di attribuzione dell'età).

Si evidenzia che in Italia la materia dell'accoglienza dei minori migranti è stata ampiamente novellata dalla legge n. 47 del 2017, che introduce il principio della specificità delle strutture di

¹⁹ In pronta esecuzione di tali misure, è stato disposto, su indicazione dell'Unità di Missione per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati presso il Ministero dell'interno, il trasferimento immediato presso idonee strutture. I ricorrenti, prima di essere trasferiti, sono stati sottoposti a un'accurata visita medica che ne ha accertato le condizioni di salute.

accoglienza riservate ai minorenni, nonché quello secondo cui *“i minori stranieri non accompagnati sono titolari dei diritti in materia di protezione dei minori a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana o dell'Unione europea”*. Per maggiori dettagli sulla legge n. 47 del 2017 si rinvia al capitolo 1, par. 2.1.2

2.3.2.2 **Danni all'ambiente e alla salute - caso ILVA di Taranto**

Ancora pendenti all'esame della Corte i ricorsi proposti da 182 ricorrenti, residenti a Taranto, che hanno denunciato la violazione da parte dello Stato, in relazione all'inquinamento prodotto dallo stabilimento siderurgico dell'Ilva di Taranto, degli obblighi di protezione della vita e della salute garantiti dagli articoli 2 e 8 CEDU e per la cui tutela non sarebbe accessibile a livello interno alcun rimedio, in violazione dell'articolo 13 della Convenzione sul diritto ad un ricorso effettivo (*Francesco Cordella e altri c. Italia - ricorso n. 54414/13, Lina Ambrogi e altri c. Italia - ricorso n. 54264/15, A.A. e altri c. Italia - ricorso n. 37277/16*).

I ricorrenti hanno eccepito, in particolare, la violazione del loro diritto alla vita e all'integrità psico-fisica (art. 2) *“in quanto le autorità nazionali e locali hanno omesso di predisporre un quadro normativo ed amministrativo idoneo a prevenire e ridurre gli effetti gravemente pregiudizievoli sulla vita e sulla salute dei residenti derivanti dal grave e persistente inquinamento prodotto dal complesso dell'Ilva”*. Hanno contestato anche *“la violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8) anche in conseguenza dei ripetuti decreti “salva Ilva” a decorrere dal 2012, con i quali il Governo, pur prevedendo una serie di misure di salvaguardia ambientale, ha mantenuto in funzione l'impianto sotto la propria gestione a dispetto della normativa europea e delle decisioni della magistratura”*, così precludendo di esperire i rimedi giurisdizionali previsti dall'ordinamento italiano (art. 13).

Tra i valori posti in gioco dai ricorsi, emergono, come fondamentali, i principi tutelati dall'articolo 2 della Convenzione che richiede allo Stato di proteggere la salute dei cittadini nonché di adottare misure di protezione della vita. Si tratta di obblighi positivi, come sempre associati con obblighi procedurali, cosicché il combinato che ne risulta deve essere tale da assicurare a ciascun individuo una vita dignitosa.

Più specificatamente, in ambito ambientale, l'obbligo sostanziale a carico dello Stato (l'obbligo, cioè, di proteggere la vita contro il rischio di malattie) risulta associato ad un dovere informativo nonché ad un obbligo procedurale, cosicché le autorità sono tenute ad adottare tutte le misure idonee ad evitare disastri ambientali che siano prevedibili e che rientrino nella loro sfera di competenza od intervento (cfr. *Oneryildiz c. Turchia*, del 18 giugno 2002, §§ 64-81-88), tra le quali, un ruolo fondamentale riveste l'informazione: le autorità sono dunque tenute a diffondere i dati in loro possesso, sul presupposto dell'incapacità dei cittadini di rendersi conto di rischi così specifici e

tecnici, quali quelli di natura ambientale (cfr. *Guerra c. Italia*, § 60, e *Oneryildiz c. Turchia*, § 84). Quanto all'obbligo procedurale, lo stesso impone l'instaurazione di "un sistema giudiziario efficace", che comprenda, se necessario, un meccanismo di repressione penale, suscettibile di offrire una riparazione adeguata della violazione sostanziale constatata e comunque, in ogni caso, un'appropriata via di ricorso, cosicché si materializza la violazione dell'articolo 2, sotto il profilo procedurale, se la via penale si dimostri effimera e quella amministrativa estremamente difficoltosa (cfr. il già richiamato *Oneryildiz c. Turchia*, § 90-101-111).

In tale quadro di riferimento, la difesa del Governo dinanzi alla Corte ruota intorno a tre perni principali: a) il mancato esaurimento dei rimedi interni, consistenti in una vasta serie di denunce per crimini ambientali, azioni civili, ricorsi amministrativi ed azioni collettive, disponibili nell'ordinamento giuridico italiano; b) la mancanza della "qualità di vittima" dei ricorrenti, anche in considerazione del non esaurimento dei ricorsi interni disponibili e della mancata prova di un danno ricevuto o di un nesso di causalità accertato tra l'asserito inquinamento ambientale e le patologie lamentate; c) la diligenza mostrata dall'Italia nell'informare la popolazione e nella gestione dell'intera vicenda, tenendo anche conto del fatto che l'obbligo di proteggere la vita contro il rischio di malattie da danni ambientali deve, per giurisprudenza della stessa Corte, essere apprezzato nella sua giusta dimensione ed essere ragionevole.

2.3.2.3 Violazione della libertà di espressione prevista dall'art. 10 CEDU - Applicazione della pena detentiva a giornalisti. *Sallusti c. Italia* (ricorso n. 22350/13)

Ancora in attesa della decisione della Corte risulta anche il ricorso presentato nel 2013 da A. Sallusti, all'epoca dei fatti direttore di un giornale nazionale. Alla base del ricorso vi è la pubblicazione, nel 2007, di due articoli in materia di aborto, il primo a firma di uno pseudonimo non identificato, il secondo a firma del giornalista A. M..

A seguito della denuncia querela da parte di un soggetto che si assumeva diffamato da tali articoli, scaturiva un procedimento penale a carico di A. Sallusti, imputato di omesso controllo (articolo 57 c.p.), conclusosi nel settembre del 2012, dopo tre gradi di giudizio, con la condanna del direttore a 1 anno e 2 mesi di reclusione (senza concessione di alcun beneficio di legge), alla multa di 5.000,00 euro, oltre all'importo liquidato in favore della parte civile a titolo di danno morale e riparazione pecuniaria. Nel novembre del 2012, il magistrato di sorveglianza di Milano ammetteva il ricorrente a scontare la pena inflitta in regime di detenzione domiciliare; successivamente, nel dicembre 2012, a seguito di intervento del Presidente della Repubblica, la pena detentiva ancora da espiare veniva commutata in multa.

Dinanzi alla Corte di Strasburgo il ricorrente lamenta la violazione dell'articolo 10 della Convenzione in materia di libertà di espressione. Tale articolo esplicita il contenuto del "diritto alla

libertà di espressione” come comprensivo della libertà di opinione e di ricevere o comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere interferenza di pubbliche autorità. Il paragrafo 2 prevede che gli ordinamenti nazionali possano limitare l’esercizio del diritto alla libertà di espressione (che può essere subordinato a determinate formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni, previste dalla legge, inclusa quella penale). Affinché le limitazioni siano legittime e conformi ai principi CEDU, occorre che si tratti di **di misure necessarie**, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, l’integrità territoriale o per la sicurezza pubblica, la difesa dell’ordine e per la prevenzione dei delitti, la protezione della salute e della morale, la protezione della reputazione o dei diritti altrui, impedire la diffusione di informazioni riservate, garantire l’autorità e l’imparzialità del potere giudiziario.

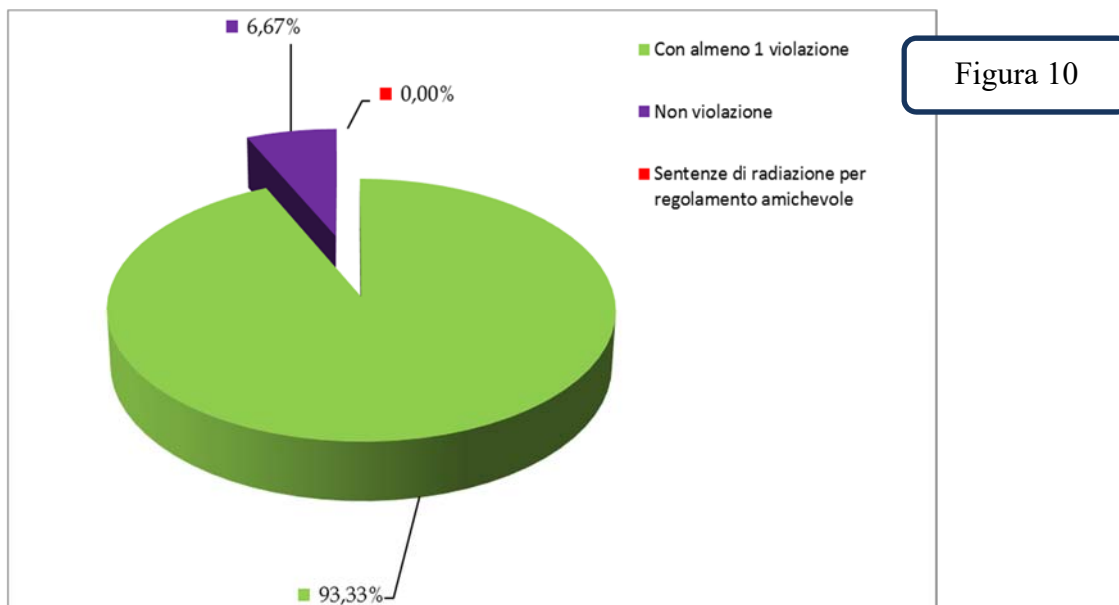
La Corte, nella comunicazione del ricorso al Governo, ha chiesto di chiarire se **le sanzioni imposte erano proporzionate nella loro natura e severità**. La Corte ha invitato il Governo italiano a fornire le informazioni sullo stato delle proposte legislative relative alle condanne in materia di diffamazione, in riferimento particolare al disegno di legge A.S. 1119-B, volto a modificare la legge 8 febbraio 1948, n. 47, nel senso di eliminare la pena detentiva (il c.d. “carcere per i giornalisti”) nell’ambito di un progetto di riforma organica della materia che affronta anche le problematiche della tutela del diffamato (diritto all’oblio e disciplina della rettifica) oggetto di discussioni e critiche.

Il disegno di legge è decaduto con la XVII legislatura. La materia è ora oggetto della proposta di legge AC 416 VERINI ed altri: *“Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 3 febbraio 1963, n. 69, in materia di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di contrasto delle liti temerarie, di segreto professionale e di istituzione del Giurì per la correttezza dell’informazione”*, presentata il 27 marzo 2018.

2.4. Le sentenze nei confronti dell’Italia

In controtendenza rispetto ai risultati registrati nel corso del biennio precedente l’anno in rassegna, è il dato relativo alle sentenze di condanna pronunciate nei confronti dell’Italia, sostanzialmente raddoppiato, rispetto alle 15 del 2016, con 31 sentenze, delle quali 28 di constatazione di almeno una violazione. **Figura 10**

- TIPOLOGIA DELLE SENTENZE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA - ANNO 2017



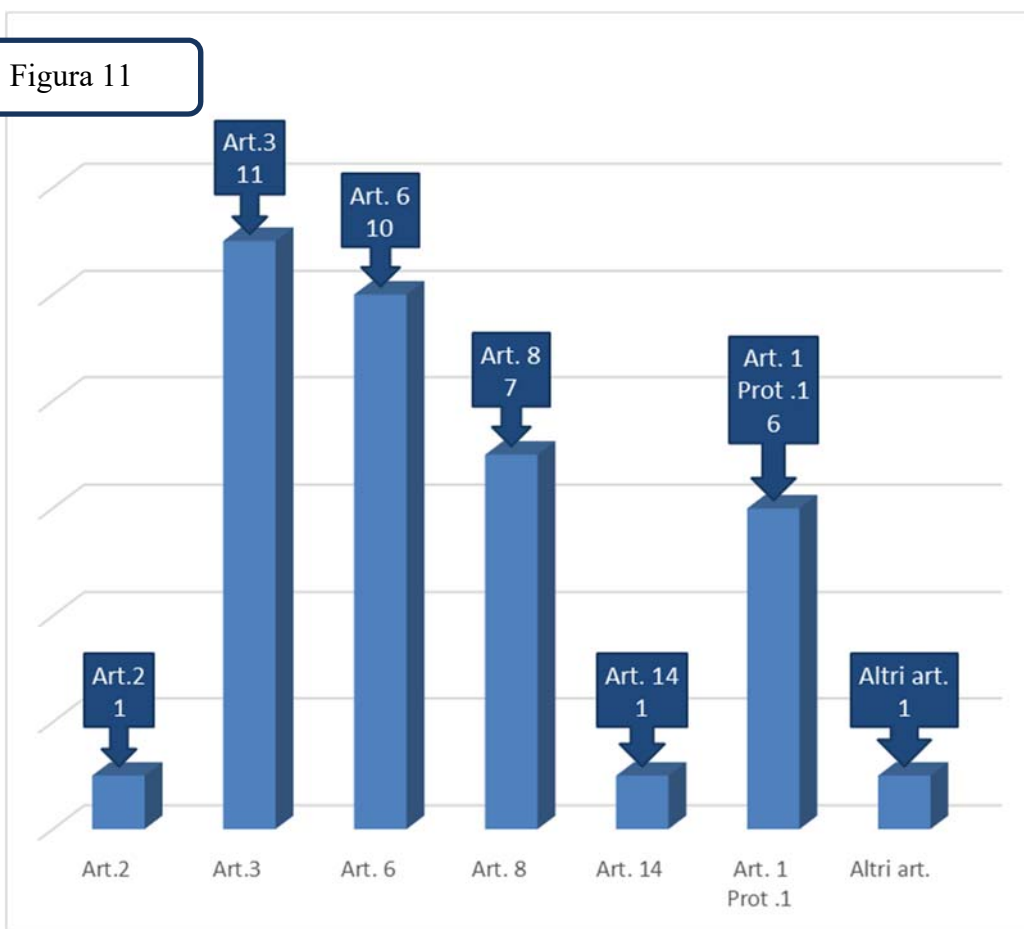
Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

Dall'analisi delle sentenze di condanna, condotta sotto il profilo della tipologia di violazione accertata, emerge che l'incidenza maggiore è addebitabile alle violazioni al divieto di trattamenti disumani o degradanti, seguite dalle violazioni al diritto all'equo processo, al diritto alla vita privata e familiare e al rispetto della proprietà. **Figura 11**

Più precisamente, le violazioni riscontrate riguardano:

- l'articolo 3 - divieto di trattamenti disumani e degradanti (11 violazioni);
- l'articolo 6 - diritto all'equo processo (10 violazioni);
- l'articolo 8 - diritto alla vita privata e familiare (7 violazioni);
- l'articolo 1, protocollo 1 - diritto al rispetto della proprietà (6 violazioni);
- l'articolo 2, sotto il profilo procedurale (1 violazione);
- l'articolo 14 - divieto di discriminazione (1 violazione).

TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI ACCERTATE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA ANNO 2017



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

I dati rappresentati mostrano come ancora persista la vulnerabilità dell'Italia nei settori, come quello dell'equo processo e della protezione della proprietà, evidenzianti criticità sistemiche sanzionate ripetutamente dalla Corte nel corso degli anni, al punto che l'Italia si conferma al secondo posto (dopo la Turchia e prima della Russia) nella classifica dei Paesi con maggior numero di sentenze pronunciate a proprio carico (2382) e maggior numero di violazioni dei diritti umani, ai sensi della Convenzione, nel periodo 1959-2017.

Sono state infatti registrate **1475 violazioni del diritto all'equo processo, delle quali ben 1.193 sotto il profilo della lunghezza dei procedimenti**. Ad esse si aggiungono 365 violazioni in materia di protezione della proprietà (in particolare per casi di espropriazione). **Figura 12**

L'analisi delle sentenze per tipologia di violazione, conferma, inoltre, quanto già notato, con riferimento alle analoghe pronunce del 2016, in merito all'esistenza, riscontrata dalla Corte europea, di deficit di tutela nel sistema nazionale di protezione dei minori e della famiglia e del ruolo che in tale sistema è svolto dai servizi sociali e dai tribunali per i minorenni.

Sul tema, il Governo era intervenuto nella XVII Legislatura con il disegno di legge di delega recante disposizioni per l'efficienza del processo civile (AC 2953A), prevedente, in particolare l'istituzione, presso i tribunali ordinari e presso le Corti d'appello e sezioni distaccate di Corte d'appello, delle "sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori", e presso le procure della Repubblica in sede distrettuale dei "gruppi specializzati in materia di persona, famiglia e minori", con correlativa soppressione del tribunale per i minorenni e dell'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale per i minorenni.

L'iniziativa non ha trovato sbocco in sede legislativa, anche a seguito del parere negativo espresso dal Consiglio d'Europa, in particolare da parte del Commissario per i diritti umani Nils Muiznieks, secondo il quale la riforma proposta "potrebbe indebolire il ben consolidato sistema di protezione dei diritti dei minori in quanto minerebbe le capacità dell'Italia di far fronte agli obblighi assunti in sede internazionale"²⁰.

2.5. Le decisioni

Controbilancia il dato relativo al numero delle sentenze di condanna subite, il buon numero delle decisioni di irricevibilità/inammissibilità o di radiazione delle cause dal ruolo, risultato che consegue al lavoro svolto, anche nel corso del 2017, ai fini della definizione di vari filoni dicontenzioso seriale, mediante specifici piani d'azione basati sull'utilizzo degli strumenti offerti dal Regolamento della Corte europea per la soluzione dei casi "in via pre-giudiziale".

Ciò emerge con evidenza dai dati pubblicati dalla Corte europea, concernenti l'impiego, da parte degli Stati membri, degli istituti del regolamento amichevole e della dichiarazione unilaterale, previsti dagli articoli 62 e 62A del Regolamento della Corte. L'Italia si trova tra i primi posti, tra gli Stati, per numero di dichiarazioni unilaterali nel triennio 2015-2016-2017, con un totale pari a **2681** (48,83% del dato complessivo pari a 5.490), ed in buona posizione anche per maggior numero di regolamenti amichevoli, pari a 324 (6,2% dei complessivi 5.194). **Figura 13**

²⁰ Cfr. Missiva del 9 maggio 2017 del Commissario per i diritti umani presso il Consiglio d'Europa.

Figura 13 STATO	DICHIARAZIONI UNILATERALI				REGOLAMENTI AMICHEVOLI			
	2015	2016	2017	SOMMA 2015/2017	2015	2016	2017	SOMMA 2015/2017
Albania		1	2	3	14	10	2	26
Andorra				0				0
Armenia				0				0
Austria				0	2	7	2	11
Azerbaijan	6			6	19	9	4	32
Belgium		1		1	1		2	3
Bosnia and Herzegovina	1	3		4	5	4	5	14
Bulgaria	5	4	1	10	4	11	5	20
Croatia	9	2	2	13	36	11	5	52
Cyprus		1		1				0
Czech Republic				0	5	2		7
Denmark				0				0
Estonia				0	1	2		3
Finland	1			1			1	1
France	3	2		5	1	2	6	9
Georgia	14	1	7	22	12	4	1	17
Germany	2	2	1	5		4	1	5
Greece	24	15	20	59	129	146	115	390
Hungary			2	2	61	98	83	242
Iceland				0				0
Ireland			1	1				0
Italy	1853	811	17	2681	9	279	36	324
Latvia	2		4	6	4	1	2	7
Liechtenstein		1		1				0
Lithuania			4	4	1	2	4	7
Luxembourg				0				0
Malta		1	1	2	2		1	3
Monaco			1	1				0
Montenegro		8	2	10	1	23		24
Netherlands	1	1		2	2	8	7	17
Norway				0			2	2
Poland	33	12	171	216	113	27	346	486
Portugal	7	5		12	31	36	6	73
Republic of Moldova	4	3		7	2	5	1	8
Romania	116	110	46	272	168	353	221	742
Russia	194	215	202	611	43	354	305	702
San Marino				0				0
Serbia	9	3	1	13	291	5	32	328
Slovakia	4	5	4	13	20	18	18	56
Slovenia	1		1	2	1		1	2
Spain				0	1		1	2
Sweden				0	2			2
Switzerland				0				0
The former Yugoslav Republic of Macedonia	5	10	2	17	19	26	5	50
Turkey	18	65	52	135	139	103	65	307
Ukraine	658	482	210	1350	520	456	237	1213
United Kingdom		2		2	1		6	7
	2970	1766	754	5490	1660	2006	1528	5194

Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

Le decisioni pronunciate dalla Corte sono state complessivamente 49 (rispetto alle 95 del 2016 e alle 107 del 2015), delle quali 30 di radiazione dal ruolo (24 a seguito di regolamenti amichevole e 6 a seguito di dichiarazioni unilaterali), 6 di irricevibilità; 2 di inammissibilità ex articolo 35 CEDU, 1 per manifesta infondatezza del ricorso e 10, ex articolo 37, paragrafo 1 CEDU, per mancato interesse dei ricorrenti a mantenere il ricorso.

Tra le 30 decisioni di radiazione dal ruolo si segnalano quelle relative a 14 casi di regolamento amichevole con cui sono stati chiusi 75 ricorsi proposti da 153 ricorrenti per l'eccessiva durata dei processi innanzi al giudice amministrativo (*leading case Olivieri e altri c. Italia*, deciso con sentenza del 22 febbraio 2016) e le 7 decisioni di radiazione dal ruolo per intervenuto regolamento amichevole, rientranti nel c.d. Piano d'azione Pinto 2, che hanno chiuso ben 110 ricorsi per il ritardo nei pagamenti degli equi indennizzi Pinto, con riguardo a 331 posizioni individuali.

Tra le decisioni di radiazione dal ruolo si segnalano, come filoni nuovi, quelle aventi ad oggetto i ricorsi proposti per la violazione degli articoli 3 e 13 della Convenzione in relazione ai fatti occorsi a Genova, presso la Caserma Bolzaneto, in occasione del vertice G8 del luglio 2001 (*Battista e altri c. Italia* – ricorso n. 22045/14 e *Alfarano c. Italia* – ricorso N. 75895/13), come pure le 2 decisioni riguardanti un più ampio gruppo di ricorsi proposti da aziende agricole operanti nel settentrione o in aree svantaggiate dell'Italia, per la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1 della Convenzione in relazione all'intervento di legge di interpretazione autentica con effetto retroattivo provocato dalla legge n. 32 del 2003, applicata ai procedimenti nazionali pendenti.

Infine, si evidenziano 2 decisioni sui ricorsi proposti per mancata pubblicità dell'udienza nei procedimenti per ingiusta detenzione (*Voto c. Italia* – ricorso n. 28476/09 e *Polizia c. Italia* – ricorso n. 35299/12), 1 decisione ancora in materia di applicazione retroattiva della legge n. 296 del 2006, relativa al filone *Maggio e altri c. Italia* (*Dimo e altri c. Italia* – ricorso n. 44004/11) e, infine, 1 decisione in materia di violazione dell'articolo 8 della Convenzione, in relazione ad un ricorso proposto da una coppia di coniugi italiani che si sono visti respingere la domanda di adozione di un minore che aveva vissuto a lungo nella loro casa famiglia (*Mancino e Nadah Spreafico c. Italia* – ricorso n. 26658/14).

Per tutti i casi sopra descritti si rinvia, per una più ampia trattazione, al capitolo 2, par. 2.

2.6. I regolamenti amichevoli e le dichiarazioni unilaterali

E' proseguita anche nel 2017 l'attività intesa all'abbattimento del contenzioso seriale, realizzata mediante il ricorso agli strumenti di definizione delle controversie – regolamento amichevole, da valere anche qual dichiarazione unilaterale – previsti dagli articoli 62 e 62A del Regolamento della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Nel corso dell'anno in riferimento, il Governo ha definito 30 ricorsi/gruppi di ricorsi, con regolamenti amichevoli accettati da controparte ovvero con dichiarazioni unilaterali, seguiti da decisioni di radiazione dei casi dal ruolo, conseguendo importanti risparmi di spesa.

In particolare, in materia di eccessiva durata dei processi e ritardi nei pagamenti dell'equo indennizzo Pinto, il 2017 ha visto impegnati i competenti Uffici ministeriali (*in primis* Ministero della giustizia e Ministero dell'economia e delle finanze) nell'esecuzione del c.d. Piano Pinto 2, avviato - dopo il successo ottenuto con il piano d'azione pilota Pinto 1 (la cui chiusura, si ricorda, ha comportato la definizione di ben 7046 ricorsi) - per la definizione di un ulteriore gruppo di circa 2000 ricorsi seriali, presentati tra il 2012 e il 2016, da affrontare con le medesime modalità operative del piano Pinto concluso.

Il Ministero dell'economia e delle finanze - competente alla trattazione dei ricorsi relativi all'eccessiva durata dei processi amministrativi o contabili - ha comunicato di aver completato l'istruttoria di tutti i ricorsi di pertinenza rientranti nel piano Pinto 2, per un totale di 2132 ricorrenti, provvedendo a contattare sessantaquattro studi legali patrocinatori. Quanto ai ricorsi collegati all'eccessiva durata dei processi ordinari, ammontanti a 998, per 2.217 posizioni individuali, il Ministero della giustizia ha reso noto di averne completato l'istruttoria per tre quarti.

Si evidenzia, inoltre, in materia di espropriazione, la regolamentazione amichevole intervenute sui ricorsi *Panetti c. Italia* (n. 43967/06), seguita da decisione di radiazione dal ruolo pronunciata nel gennaio 2018.

In materia di occupazione di beni demaniali, il Governo ha lavorato, nel corso del 2017, alla definizione del ricorso *Zappa sas + 8 società di Valli da pesca della Laguna veneta c. Italia* (n. 43842/11), proponendo regolamentazioni amichevoli dirette a riconoscere un serio ristoro alle vittime delle violazioni, sul modello dell'accordo raggiunto sul caso *Valle Pirimpié s.p.a. c. Italia*²¹. Al momento della stesura della presente relazione ancora non tutti i ricorrenti hanno comunicato di accettare la proposta.

Da segnalare, infine, la definizione, mediante regolamento amichevole, di due ricorsi relativi ai disordini del Vertice G8 di Genova del 2001 (ricorso n. 7589555/13 *Alfarano c. Italia* e ricorso n. 22045/14 *Battista e altri c. Italia*) e di tre gruppi di casi concernenti contenziosi seriali originati da interventi del legislatore con norme retroattive incidenti su giudizi in corso (ricorso n. 44004/11, *Dimo + 3c. Italia*, riconducibile al filone "pensionati svizzeri", e ricorsi n.8740/09 ed altri, *Approvvigionamento Salorno s.a.c. e altri c. Italia* e n. 4087/08, *Associazione Produttori Agricola S. Orsola c. Italia*, riconducibili al filone ripetitivo *Silverfunghi s.a.s*). Per le relative decisioni di radiazione dal

²¹ Cfr., da ultimo, Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pag. 127.

ruolo si rinvia al capitolo 2, paragrafo 2.

2.7. Gli indennizzi²²

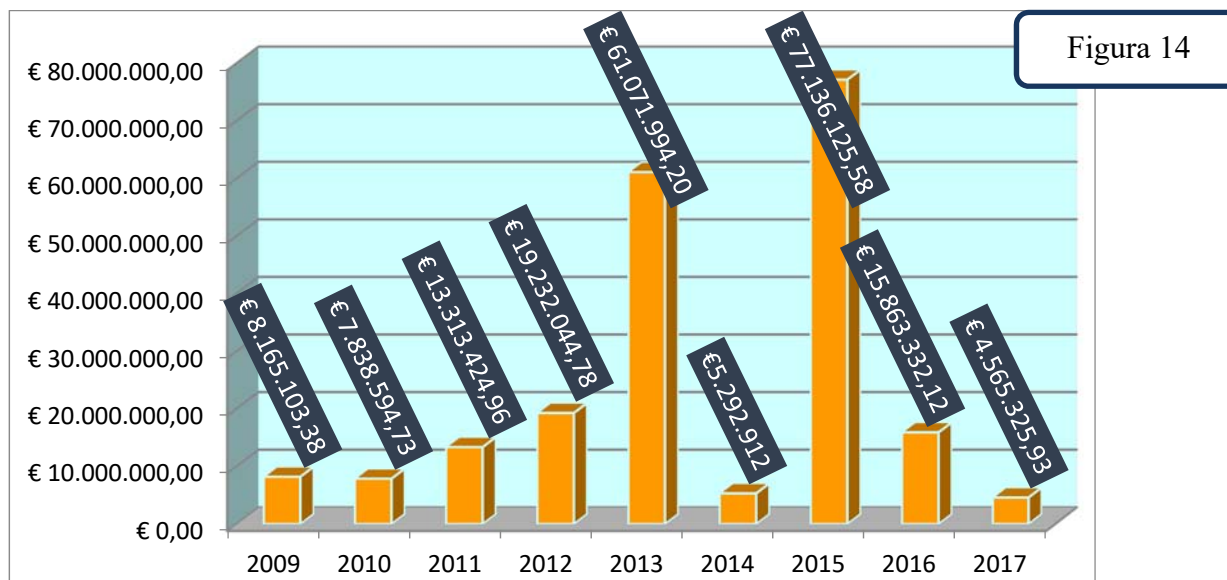
In esecuzione di sentenze di condanna o di decisione di radiazione dal ruolo per intervenuto regolamento amichevole o dichiarazione unilaterale, sono stati liquidati indennizzi per un importo complessivo di **euro 4.565.325,93**.

Il dato che balza evidente è la forte diminuzione della spesa sostenuta rispetto al 2016 (- 71,22%) e, soprattutto, rispetto al 2015 (- 94,08%), ove era stato raggiunto il picco di 77.136.125,58 euro, dovuto fundamentalmente alla circostanza che, il 2015, è stato l'anno in cui sono giunte a maturazione, in fase esecutiva, le politiche di riduzione del contenzioso seriale poste in essere attraverso i richiamati piani d'azione, che hanno agevolato la chiusura di migliaia di affari in via transattiva, assicurando, peraltro, un risparmio tra il 30 e 40% per i ricorsi in materia di espropriazione indiretta, ed un maggior risparmio, in termini percentuali, per i ricorsi facenti parte del Piano Pinto.

Il grafico che segue illustra l'andamento della spesa per gli indennizzi negli anni 2009-2017.

Figura 14

- INDENNIZZI EROGATI PERIODO 2009- 2017



Fonte: Ministero dell'Economie e delle Finanze - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

²² I dati contabili sono stati forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze, competente ai sensi dell'articolo 1, comma 1225, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007) ad effettuare i pagamenti conseguenti alle pronunce di condanna della Corte Europea.

Nell'ambito del totale della spesa sostenuta nel 2017, l'importo pari ad euro 774.286,09 è stato erogato in esecuzione di sentenze e di decisioni di radiazione dal ruolo per regolamento amichevole o dichiarazione unilaterale pronunciate nel 2017, mentre l'importo di euro 3.791.039,84 è stato erogato in esecuzione pronunce emesse nell'anno 2016 ed alcune nell'anno 2015.

2.8. La rivalsa

L'Istituto della "rivalsa" dello Stato nei confronti degli enti "responsabili" delle violazioni al diritto convenzionale accertate dalla Corte europea con sentenze di condanna al pagamento di somme di denaro (equa soddisfazione e spese), quale disciplinato dall'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234²³, era stato interessato nel 2016 da rilevanti novità, a livello giurisprudenziale ed a livello amministrativo (puntualmente esposte nella Relazione annuale al Parlamento per

²³ Per comodità di lettura si riporta il testo dei commi di interesse dell'articolo 43 della legge n. 234 del 2012:

"Articolo 43 (Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea) *Omissis*

6. La misura degli importi dovuti allo Stato a titolo di rivalsa, comunque non superiore complessivamente agli oneri finanziari di cui ai commi 3 e 4, 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 violazioni."

l'anno 2016), tra cui l'attivazione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Conferenza Stato-Città un Tavolo tecnico, da cui sono scaturiti due documenti:

- L' "Accordo sui criteri per la rateizzazione del diritto di rivalsa dello Stato nei confronti dei comuni responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea, ex art. 43 della legge n. 234 del 2012", approvato il 22 giugno 2016 (infra in **Documenti**), con il quale, al fine di agevolare gli enti locali obbligati al rimborso nei confronti dello Stato, sono stati fissati i criteri per la rateizzazione del debito, tenendo conto anche delle condizioni di dissesto in cui possono trovarsi detti enti territoriali. L'applicazione dell'Accordo è subordinata alla preventiva specifica intesa tra il Ministero dell'economia e delle finanze e il Comune interessato;

- L' "Accordo sui criteri per la rateizzazione del rimborso delle somme dovute allo Stato a titolo di rivalsa nelle procedure concluse senza intesa, ex art. 43, comma 8 della Legge 2012, n. 234", approvato il 20 ottobre 2016 (infra in **Documenti**), con cui i predetti criteri di rateizzazione del debito sono stati estesi anche agli enti territoriali, che, alla data di sottoscrizione del primo Accordo, erano già stati destinatari del provvedimento esecutivo adottato dal Presidente del Consiglio dei Ministri ex articolo 43, comma 8, della legge n. 234 del 2012.

In tale contesto si colloca la sentenza n. 219 del 2016²⁴, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato che l'esercizio del diritto statale di rivalsa presuppone che gli enti locali "si siano resi responsabili di violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali". Nell'analizzare la norma sulla rivalsa sottoposta al vaglio di legittimità costituzionale²⁵, la Corte ha, infatti, affermato che "l'esame del dato letterale porta ed escludere tra i possibili contenuti precettivi della disposizione, l'esistenza di un automatismo nella condanna dell'amministrazione locale in sede di rivalsa e, conseguentemente, di una deroga al principio dell'imputabilità".

Il fondamento della rivalsa statale e nei confronti degli enti locali viene, quindi, esplicitamente individuato nella responsabilità per condotte, imputabili agli stessi enti, poste in

²⁴La Corte ha deciso la questione sollevata dal Tribunale di Bari con ordinanza n. 74 del 2016. La questione è sorta nel corso del giudizio proposto da un Comune per l'accertamento dell'insussistenza del diritto dello Stato ad essere rimborsato della somma pagata a titolo di risarcimento dei danni per illegittima espropriazione di un terreno da parte del Comune medesimo, come liquidata dalla Corte EDU con sentenza di condanna. Constatato che il Comune aveva già pagato all'interessato una somma a titolo di risarcimento della illegittima espropriazione del terreno in applicazione delle leggi dello Stato, il mittente ha eccepito che la somma ulteriore alla quale lo Stato era stato condannato discendeva dalla qualificazione di comportamenti tenuti dal Comune come contrastanti con i principi convenzionali europei, sebbene lo stesso si fosse limitato ad applicare le leggi statali, rispetto alle quali era precluso all'ente qualsiasi facoltà di discostamento. La disposizione censurata determinerebbe, quindi, l'irragionevole effetto sanzionatorio nei confronti di situazioni e soggetti diversi, anche quando l'operato dell'ente, asseritamente ritenuto responsabile della violazione del diritto europeo, sia stato rispettoso della legislazione nazionale, normativa la cui responsabilità è, invece, propria ed esclusiva dello Stato, che, in forza della citata normativa pretende di esercitare la rivalsa.

²⁵ Articolo 16-bis, comma 5, della legge 4 febbraio 2005, n. 11 (sostituito, con identico tenore, dall'articolo 43 della legge n. 234 del 2012).

essere in violazione della CEDU. Ai fini dell'attribuzione di responsabilità è, quindi, preliminare l'accertamento dell'imputabilità (se l'agente possa essere tenuto a rispondere delle conseguenze dannose della sua eventuale condotta colpevole) rispetto alla quale assumono rilievo pregnante: le ragioni della violazione ricavabili dall'accertamento compiuto nella sentenza di condanna del giudice europeo; se sia possibile disapplicare la normativa interna ritenuta in contrasto con il diritto europeo; se sia illegittimo l'operato dell'ente territoriale con riferimento alla disciplina dell'ordinamento interno; se l'ente stesso sia titolare di potestà normativa primaria.

Dalla pronuncia della Corte costituzionale discende che l'imputabilità risulta immanente al concetto stesso di responsabilità ed è coerente con la *ratio* dell'intera normativa sull'esercizio della rivalsa per violazioni del diritto europeo, con riferimento sia alle condanne della Corte di giustizia UE, sia a quelle della Corte EDU, in quanto volta alla prevenzione di tali violazioni attraverso la responsabilizzazione dei diversi livelli di governo coinvolti nell'attuazione del diritto europeo.

Nonostante il chiarimento giurisprudenziale e gli Accordi volti alla ricerca dell'intesa con gli enti interessati sulle modalità della rivalsa, permane il contrasto di posizioni sulla "responsabilità" della violazione accertata dalla Corte europea e della conseguente imputabilità della relativa "sanzione".

Infatti, il notevole lasso di tempo (anche di molti anni) che intercorre tra la violazione del diritto europeo ed il suo definitivo accertamento da parte della Corte determina che l'ente responsabile percepisca la stessa come una sorta di "responsabilità oggettiva", dal momento che nella quasi totalità dei casi la condanna interviene a distanza di tempo dal momento in cui la violazione sarebbe stata perpetrata.

Detto scollamento temporale ha anche condotto ad una sostanziale inefficacia della funzione deterrente dell'istituto della "rivalsa" ed una maggiore resistenza da parte dell'ente responsabile alla spontanea esecuzione dell'obbligo di tenere indenne lo Stato.

Il quadro complessivo dell'applicazione dell'istituto, anche grazie all'operatività dei sopra segnalati Accordi, ha mostrato, nell'anno 2017, un miglioramento, rispetto a quanto registrato nel 2016, sia del tasso di adesione spontanea degli Enti interessati sia del raggiungimento dell'intesa in ordine al *quantum* ed alle modalità del rimborso: nel 2017, infatti, 12 procedure sono state concluse con decreto ministeriale a fronte delle sole 3 del 2016 (incremento del 300%), per un totale di somme rimborsate pari a euro 1.657.031,83 (a fronte dei 400.675,83 del 2016); con riferimento a 5 sentenze di condanna, i rispettivi enti obbligati hanno effettuato spontaneamente il pagamento dell'intera somma sborsata dallo Stato, a seguito della notifica del titolo, per un importo complessivo di € 297.077,22; in altri 8 casi (rispetto ai 5 del 2016) gli enti territoriali interessati hanno

manifestato la disponibilità al raggiungimento dell'intesa. Per questi casi è in corso di perfezionamento l'accordo per importi elevati (euro 50.776.543,55).

Restano, tuttavia, in maggioranza i casi (sul totale di 172 azioni avviate dal 2009 al 2017) in cui si è proceduto o si dovrà procedere all'adozione del provvedimento esecutivo della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Per l'anno in rassegna, i procedimenti per la rivalsa attivati dal Ministero dell'economia e delle finanze sono stati 37 (in diminuzione rispetto ai 65 procedimenti attivati nel corso del 2016) e nel corso dello stesso anno sono state rimesse alla Presidenza del Consiglio dei ministri, per l'adozione del provvedimento esecutivo previsto dall'articolo 43, comma 8, della legge n. 234 del 2012, 58 procedure, sulle quali sono in corso gli approfondimenti istruttori doverosi alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 219 del 2016.

Stante l'ancora bassa adesione o adempimento spontanei degli enti interessati, l'esecuzione, da parte dello Stato, del proprio diritto di rivalsa continua a generare un'alta conflittualità giudiziaria, sia nelle forme dell'impugnazione dei citati provvedimenti esecutivi che dell'opposizione alla cartella esattoriale relativa al credito iscritto a ruolo.

Con riferimento agli ultimi due anni, di 13 decreti presidenziali adottati, 5 sono stati impugnati dinanzi al Giudice ordinario²⁶, mentre per altrettanti si è provveduto all'iscrizione a ruolo delle relative partite di credito, per un importo complessivo di euro 2.901.680,00: dei ruoli, il più oneroso (dell'importo di euro 2.233.680,00 a carico del Comune di Nuoro) è stato impugnato dinanzi al giudice ordinario; due sono stati, invece, i versamenti intervenuti a seguito della notifica dei ruoli, per l'importo complessivo di euro 400.000,00 (*quattrocentomila/00*).

Primi positivi effetti sul piano della "*compliance*" si sono registrati anche con riferimento all'introduzione, prevista negli Accordi sopra menzionati, della possibilità di rateizzare il rimborso delle somme dovute allo Stato. Come sopra accennato, tale possibilità, inizialmente prevista solo nella fase dell'intesa (ed oggetto dell'Accordo del 22 giugno 2016), è stata estesa, con l'Accordo del 20 ottobre 2016, anche alla fase dell'esecuzione del decreto presidenziale di ingiunzione del pagamento. In applicazione di quest'ultimo Accordo, dal luglio 2016 al dicembre 2017, sono stati concessi **nove** provvedimenti di rateazione a seguito del raggiungimento dell'intesa ministeriale²⁷, interamente eseguiti (per un totale incamerato pari ad **euro 702.703,15**) e **due** a seguito dell'adozione del decreto presidenziale: questi ultimi, in corso di esecuzione, hanno finora condotto

²⁶ Delle cinque cause azionate, una si è conclusa in senso sfavorevole all'Amministrazione con sentenza del Tribunale di Napoli del 30 marzo 2017 (Comune di Benevento c. PCM, in relazione alla sentenza della Corte EDU sul ricorso n. 29290/02 *Vessichelli c. Italia*)

²⁷ Altri nove provvedimenti di rateazione sono in corso di formalizzazione e/o esecuzione. I dati sono stati forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze.

all'incameramento della somma complessiva di euro **75.000,00**. Un versamento di euro **155.000,00** è intervenuto nel corso della procedura di autorizzazione al versamento rateale e quindi il credito è stato soddisfatto integralmente antecedentemente all'emanazione del provvedimento.

Nel mutato quadro venutosi a delineare ed impregiudicate eventuali modifiche a livello legislativo, i dati sopra evidenziati, relativi alle procedure di definizione di accordo in sede di intesa, segno inequivocabile del buon funzionamento, ancorché ancora limitato, delle nuove misure adottate in sede amministrativa con gli Accordi citati, fanno ben sperare, per il futuro, in una diversa partecipazione e condivisione dell'istituto in questione, in ossequio al principio di leale collaborazione tra Stato ed enti interessati, con conseguenti positivi effetti anche in senso deflattivo del contenzioso.

*II. L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE
EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO*

1. LE SENTENZE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA

Come per le pregresse relazioni, la disamina delle pronunce della Corte europea, pubblicate nell'anno in rassegna, è stata strutturata in due parti, l'una descrittiva della vicenda contenziosa e della conclusione cui è giunta la Corte, l'altra illustrativa delle misure adottate o da adottare per conformarsi alla sentenza, e persegue lo scopo di dare contezza delle cause della riscontrata violazione e di individuare e, conseguentemente, attivare la risposta degli organi competenti ad assumere le misure scelte.

La metodologia seguita corrisponde alla direttiva del Segretariato del Consiglio d'Europa che impone allo Stato "condannato" di comunicare entro sei mesi dalla sentenza quale sia la reazione dell'autorità nazionale di Governo e le misure adottate, od in via di adozione, per conformarsi alla sentenza²⁸.

Anche per il 2017, la presenza di numerose sentenze relative a casi seriali giustifica la trattazione di tali pronunce in apposito paragrafo (1.2), avente lo specifico obiettivo di informare il Parlamento, della perdurante esistenza di carenze strutturali del sistema statale o di avvertire dell'insorgenza di nuove aree di potenziale criticità di rango sistemico.

1.1. Le sentenze di condanna: casi singoli

1.1.1. In materia di diritto alla vita e all'integrità della persona (articoli 2 e 3 Cedu)

- *Talpis c. Italia - Sentenza del 2 marzo 2017 (ricorso n. 41237/14)*

Esito: violazione articoli 2, 3 e 14, in combinato disposto con gli articoli 2 e 3

QUESTIONE TRATTATA:

Violenza domestica - Violazione dell'obbligo dello Stato di proteggere la vita e l'integrità delle persone sottoposte alla sua giurisdizione

All'origine della causa vi è il ricorso con il quale la sig.ra E. Talpis, cittadina moldava residente in provincia di Udine, ha adito la Corte, sostenendo che l'inadempimento delle autorità italiane al loro dovere di tutelare la sua vita e la sua integrità contro la violenza del marito alcolista,

²⁸ Risoluzione (2006) 1516 del 2 ottobre 2006 del Consiglio d'Europa sull'attuazione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, adottata dall'Assemblea il 2 ottobre 2006 (24° seduta). Si veda anche la Raccomandazione CM7REC (2008)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sui mezzi efficaci da mettere in atto a livello interno per l'esecuzione rapida delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (adottata dal Comitato dei Ministri il 6 febbraio 2008, nella 1017^a riunione dei Delegati dei Ministri).

A. Talpis, da lei denunciata e nota alle autorità italiane competenti, aveva avuto come conseguenza il tentativo di omicidio nei suoi confronti e l'omicidio di suo figlio.

La ricorrente, nel settembre 2012, aveva denunciato il marito per maltrattamenti, lesioni e minacce, con richiesta di adozione di misure urgenti al fine di proteggere la sua persona e i suoi figli.

La notizia di reato veniva trasmessa dalla polizia giudiziaria alla Procura della Repubblica a distanza di un mese, ma la sig.ra Talpis veniva sentita, per la prima volta, nell'aprile 2013, ben sette mesi dopo la presentazione della denuncia. Nel frattempo, la donna era stata costretta ad abbandonare il centro anti-violenza presso il quale era stata accolta inizialmente ed aveva fatto ritorno alla casa coniugale.

Dinanzi alla polizia giudiziaria modificava la propria versione dei fatti, attenuando la gravità di quanto descritto in sede di denuncia.

Alla luce delle incongruenti dichiarazioni della ricorrente, nell'agosto 2013, il giudice per le indagini preliminari archiviava il procedimento penale per i reati di maltrattamenti e minacce, mentre rimanevano aperte le indagini per lesioni.

Nel novembre 2013, la sig.ra Talpis richiedeva nuovamente l'intervento delle forze dell'ordine a seguito di un altro scontro con il marito, che, in evidente stato di ebbrezza, veniva condotto in ospedale. Seguivano, nel corso della notte, l'abbandono dell'ospedale da parte dell'uomo, il fermo della polizia per identificazione all'uscita di una casa da gioco e il ritorno a casa, dove l'uomo, armato di un coltello da cucina, aggrediva la moglie.

Il figlio della sig.ra Talpis, nel tentativo di difendere la madre, venne accoltellato e perse la vita. La donna cercò di fuggire, ma raggiunta in strada dal marito, fu colpita più volte con il coltello.

Nel gennaio 2015 l'uomo fu condannato alla pena dell'ergastolo, per l'omicidio del figlio e il tentato omicidio della moglie e per i maltrattamenti commessi nei confronti di quest'ultima e della figlia. La sentenza è stata confermata dalla corte d'appello.

Nel frattempo, la sig.ra Talpis si è rivolta alla Corte Edu, lamentando il fallimento delle autorità nazionali nell'adempiere all'obbligo dello Stato di fornire protezione contro la violenza domestica.

➤ *Rigetto delle eccezioni preliminari sollevate dal Governo italiano*

La difesa del Governo italiano aveva preliminarmente sostenuto l'irricevibilità del ricorso, sollevando due eccezioni: la prima, per il mancato rispetto del termine di sei mesi per la presentazione del ricorso; la seconda, per il mancato esaurimento dei rimedi interni in quanto la ricorrente aveva presentato il ricorso alla Corte Edu mentre il procedimento per omicidio e tentato omicidio era ancora pendente e, inoltre, non aveva proposto opposizione contro la richiesta di

archiviazione relativamente al reato di maltrattamenti in famiglia né aveva presentato ricorso contro la decisione di archiviazione del 1° agosto 2013.

A sostegno del rigetto di entrambe le eccezioni la Corte, applicando la propria giurisprudenza, ha osservato che il termine di sei mesi, nel caso di specie, era da far decorrere dal momento in cui la ricorrente aveva preso coscienza dell'ineffettività dei ricorsi disponibili nell'ordinamento interno, per l'incapacità delle autorità di impedire al marito di commettere nuove violenze (cfr. *Opuz c. Turchia* n. 33401/02). Quanto al mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, ha osservato l'irrilevanza della pendenza del procedimento penale nei confronti del marito al momento della proposizione del ricorso alla Corte, posto che questo ricorso riguardava l'accertamento della responsabilità delle autorità italiane per la mancata protezione della sua vita e della sua integrità dal 2 giugno 2012 fino alla data dell'omicidio di suo figlio e non il procedimento relativo alla responsabilità penale dell'uomo.

➤ *Violazione articolo 2*

La Corte ha esaminato il caso alla luce del diritto e della prassi interni pertinenti: in particolare, gli articoli 572 c.p. (maltrattamenti contro familiari e conviventi) e 582 c.p. (lesioni personali); il decreto-legge n. 11 del 23 febbraio 2009 (convertito dalla legge n. 38 del 23 aprile 2009), che ha introdotto il reato di "atti persecutori"; il decreto-legge n. 93 del 14 agosto 2013, (convertito dalla legge n. 119 del 15 ottobre 2013), che amplia i diritti procedurali delle vittime di violenza domestica; nonché gli articoli 342-bis e *ter* c.c. e l'articolo 736-bis c.p.c., (inseriti dall'articolo 2 della legge 4 aprile 2001, n.154), che prevedono e disciplinano l'emanazione dell'ordine di protezione contro gli abusi familiari (§ 53).

Dopo questa prima disamina, la Corte ha citato parti pertinenti dei risultati del rapporto ISTAT del 2014 "*La violenza contro le donne*", che evidenzia, in alcuni passaggi, una evoluzione, sostanzialmente in positivo, degli sforzi messi in campo dalle autorità nazionali per contrastare il fenomeno della violenza di genere in Italia, rilevando "*importanti segnali di miglioramento rispetto all'indagine precedente: negli ultimi 5 anni le violenze fisiche o sessuali sono passate dal 13,3% all'11,3%, rispetto ai 5 anni precedenti il 2006. Ciò è frutto di una maggiore informazione, del lavoro sul campo, ma soprattutto di una migliore capacità delle donne di prevenire e combattere il fenomeno e di un clima sociale di maggiore condanna della violenza (...)* Rispetto al 2006, le vittime sono più soddisfatte del lavoro delle forze dell'ordine. Per le violenze da partner o ex, le donne molto soddisfatte passano dal 9,9% al 28,5%" (§ 55). Inoltre, la Corte ha ricordato il diritto internazionale pertinente per la decisione del caso, come illustrato nelle sentenze *Opuz c. Turchia* (n. 33401/02, §§ 72-82) e *Rumor c. Italia* (n. 72964/10, § 31-35, del 27 maggio 2014). E, infine, ha citato estesamente le valutazioni e le raccomandazioni riguardanti

l'Italia, adottate dal Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne (Comitato CEDAW), nella sua 49a sessione (11-29 luglio 2010), in cui, pur riconoscendo i risultati positivi ottenuti dall'Italia, in particolare l'introduzione del reato di "stalking" e la detenzione obbligatoria per gli atti di violenza sessuale, nonché il Piano di Azione Nazionale per Combattere la Violenza contro le Donne e lo *stalking* (art. 5, comma 1, del decreto-legge n. 93 del 2013), sono state espresse preoccupazioni "per l'elevata prevalenza della violenza contro le donne e le fanciulle, nonché per il persistere di attitudini socio-culturali che tollerano la violenza domestica, oltre ad essere preoccupato per la mancanza di dati sulla violenza contro le donne e bambine immigrate, rom e sinti. Il Comitato è inoltre preoccupato per l'elevato numero di donne uccise dai propri partner o ex-partner (femminicidi), che può indicare il fallimento delle Autorità dello Stato-parte nel proteggere adeguatamente le donne, vittime dei loro partner o ex-partner." (§ 57). La Corte ha richiamato, inoltre, le valutazioni e le raccomandazioni del relatore speciale delle Nazioni Unite investito della questione delle violenze contro le donne, delle cause e delle conseguenze delle stesse, redatte in seguito alla sua missione in Italia (dal 15 al 26 gennaio 2012); quest'ultimo, pur dando atto che il Governo italiano "si è impegnato nell'affrontare il problema della violenza contro le donne, anche mediante l'adozione di leggi e politiche nonché l'istituzione e l'unificazione di organismi governativi responsabili della promozione e della tutela dei diritti delle donne" stigmatizza il fatto che "Questi risultati positivi, tuttavia, non hanno comportato una diminuzione del tasso di femminicidi, né si sono tradotti in miglioramenti concreti nella vita di molte donne e ragazze, in particolare donne rom e sinti, donne migranti e donne con disabilità." (§ 59).

Alla luce della cornice normativa e di contesto così delineata e considerate le circostanze denunciate dalla ricorrente, la Corte ne ha esaminato le doglianze dal punto di vista degli articoli 2 e 3 della Convenzione, alla luce dei principi, convergenti e ben consolidati nella propria giurisprudenza, derivanti da queste disposizioni, ricordando che entrambi gli articoli devono essere considerati tra le clausole fondamentali della Convenzione, che sanciscono uno dei valori fondanti delle società democratiche che formano il Consiglio d'Europa e che, contrariamente alle altre disposizioni della Convenzione, non soffrono eccezioni, né limitazioni, né deroghe (*Soering c. Regno Unito*, 7 luglio 1989, § 88).

Richiamando, in particolare, i principi generali che derivano dalla propria giurisprudenza in materia di violenze domestiche, la Corte ha ribadito che i bambini e le altre persone vulnerabili - tra cui le vittime di violenze domestiche - hanno diritto alla protezione dello Stato, che li metta al riparo da offese anche gravi all'integrità della persona, sia attraverso un sistema di prevenzione efficace, sia attraverso procedure investigative e giudiziarie che consentano di individuare e punire i colpevoli (*Opuz c. Turchia*, § 159). I giudici di Strasburgo hanno osservato che, se non vi era dubbio che l'articolo 2 della Convenzione fosse applicabile all'omicidio intenzionale del figlio della

ricorrente, tale articolo non riguardava unicamente l'omicidio intenzionale, ma anche le situazioni in cui era possibile fare ricorso alla forza e a condotte violente che, come nel caso di specie, avevano messo in pericolo la vita della ricorrente (§ 110).

La Corte ha rilevato che l'articolo 2, paragrafo 1, della Convenzione obbliga lo Stato non soltanto ad astenersi dal provocare la morte in maniera volontaria e irregolare, ma anche ad adottare le misure necessarie alla protezione della vita delle persone sottoposte alla sua giurisdizione. Così, in alcune circostanze ben definite, l'articolo 2 può porre a carico delle autorità l'obbligo positivo di adottare, in via preliminare, misure di ordine pratico per proteggere l'individuo la cui vita sia minacciata dagli atti criminali altrui (cfr. *Osman c. Regno Unito*, 28 ottobre 1998, § 115, e *Opuz* cit.). E, seppure sia assolutamente necessario che l'adozione di misure di protezione da parte delle autorità competenti, venga subordinata all'effettuazione di indagini adeguate, tuttavia nell'obbligo di indagare è implicita un'esigenza di celerità oltre che di ragionevole diligenza. I meccanismi di protezione previsti nel diritto interno devono funzionare, in pratica, entro termini ragionevoli che permettano di concludere celermente l'esame sul merito delle cause concrete ad essi sottoposte (cfr. *Opuz*, cit. §§ 150-151).

Nel caso in esame, la Corte ha osservato che si erano dovuti attendere sette mesi prima che la ricorrente fosse sentita, così privando la ricorrente del beneficio della protezione immediata che la situazione richiedeva (§114), laddove incombeva sulle autorità nazionali il compito di tenere conto della situazione di precarietà e di particolare vulnerabilità nella quale ella si trovava, offrendo una protezione adeguata (§ 115 e § 130). A giudizio della Corte, tardando più di sette mesi prima di procedere all'audizione della signora Talpis le autorità nazionali avevano privato la sua denuncia di ogni efficacia, creando un **contesto di impunità** favorevole alla reiterazione delle azioni di violenza domestica da parte del marito (§ 117) (cfr. *Halime Kılıç c. Turchia*, n. 63034/11, § 99, del 28 giugno 2016).

Quanto ai requisiti della imminenza e della effettività del rischio per la vita della ricorrente e del figlio, che debbono essere presi in considerazione al fine di bilanciare l'esigenza di tutela del privato con quella di non imporre allo Stato un onere irrealistico ed eccessivo, la Corte ha ritenuto che l'errore delle autorità italiane sia stato proprio quello di non compiere alcuna valutazione di tali rischi (§§ 116 e 118), nonostante il ripetersi di episodi successivi di violenza all'interno del nucleo familiare (§ 122), ove, ha ricordato la Corte, i diritti dell'aggressore non possono in alcun caso comportare un sacrificio dei diritti delle vittime alla vita e all'integrità fisica e psichica, avendo lo Stato l'obbligo positivo di porre in essere preventivamente le misure di ordine pratico necessarie per proteggere l'individuo la cui vita è minacciata (§ 123).

La Corte ha quindi concluso che, nel caso in esame, le autorità nazionali non abbiano osservato la diligenza richiesta nell'adempiere al loro obbligo di proteggere la vita della ricorrente e di suo figlio e che tale inosservanza aveva reso inoperante la denuncia penale della ricorrente.

➤ *Violazione articolo 3*

La Corte ha rilevato che l'obbligo dello Stato rispetto all'articolo 3 della Convenzione non si può considerare soddisfatto se i meccanismi di protezione previsti nel diritto interno esistono soltanto in teoria: è soprattutto necessario che essi funzionino effettivamente nella pratica, il che presuppone un esame della causa sollecito e senza inutili ritardi (§ 106). La Corte ha osservato che la ricorrente poteva essere considerata come appartenente alla categoria delle "persone vulnerabili" che hanno diritto alla protezione dello Stato (*A. c. Regno Unito, 23 settembre 1998, § 22, Recueil 1998 VI*), e che le violenze inflitte all'interessata, tradotte in lesioni personali e pressioni psicologiche, erano state sufficientemente gravi per essere qualificate come maltrattamenti ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione (§ 126). La Corte ha insistito sulla diligenza particolare che richiede il trattamento delle denunce per violenze domestiche e sul fatto che, nell'ambito dei procedimenti interni, si debba tenere conto delle specificità che caratterizzano la violenza domestica, riconosciute nel preambolo della Convenzione di Istanbul, la quale impone agli Stati contraenti di adottare "le misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che le indagini e i procedimenti penali relativi a tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della [...] Convenzione siano avviati senza indugio ingiustificato, prendendo in considerazione i diritti della vittima in tutte le fasi del procedimento penale".

Nella fattispecie, la Corte ha rilevato che nulla poteva spiegare la **passività** delle autorità per un periodo così lungo – sette mesi – prima che fosse avviata l'azione penale e, parimenti, che nulla poteva spiegare perché il procedimento penale per lesioni personali aggravate, avviato in seguito alla denuncia depositata dalla ricorrente, fosse durato tre anni (§ 130), giungendo ad affermare che il modo in cui le autorità interne avevano condotto il procedimento penale fosse stato caratterizzato da una **passività giudiziaria** che non soddisfaceva le esigenze dell'articolo 3 della Convenzione.

➤ *Violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con gli articoli 2 e 3*

La Corte ha ribadito come il fallimento dello Stato nel fornire protezione alle donne contro la violenza domestica si traduca in una violazione del divieto di discriminazione ai sensi dell'articolo 14 della Convenzione, non essendo necessario che tale fallimento sia intenzionale (§141 e ss.). In proposito, ha sottolineato che le conclusioni del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne, così come quelle del Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW) delle Nazioni Unite e le statistiche ISTAT, mostrano l'estensione del problema della violenza domestica in Italia e della discriminazione che le donne subiscono in tale contesto.

Secondo la Corte, tali dati statistici dimostrano che, nonostante le riforme attuate dal legislatore italiano, da un lato, la violenza nei confronti delle donne è ancora altamente diffusa in Italia, con un elevato numero di femminicidi, dall'altro lato, che tuttora persiste un'allarmante attitudine socio-culturale di tolleranza nei confronti della violenza domestica (§ 145).

Alla luce di queste considerazioni, la Corte ha ritenuto che le violenze inflitte all'interessata dovevano essere considerate fondate sul sesso e che costituivano perciò una forma di discriminazione nei confronti delle donne. Ha concluso, pertanto, che vi è stata violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con gli articoli 2 e 3 della Convenzione.

➤ *Le opinioni dissenziente e parzialmente dissenziente dei giudici Spano e Eicke e la richiesta del Governo di riesame da parte della Grande Camera*

La sentenza ha registrato le opinioni: discordante del giudice Spano (Islanda) e parzialmente discordante del giudice Eicke (Regno Unito). Per l'interesse e gli spunti critici che offrono, si riportano, in sintesi, le principali ragioni del dissenso manifestato nei confronti delle accertate violazioni all'articolo 2 e all'articolo 14 CEDU.

Con riferimento alla constatata violazione dell'articolo 2 il **giudice Spano** ha osservato che quando viene presentato un ricorso perché lo Stato non ha adottato ogni ragionevole misura per evitare che si perpetrasse un omicidio, sorge un conflitto tra la domanda di giustizia dei parenti delle vittime e l'imposizione di oneri poco realistici sulle forze di polizia governate dallo stato di diritto. La decisione giudiziaria in merito a tali controversie, derivanti come sono da avvenimenti drammatici, richiede pertanto che si raggiunga un delicato equilibrio tra questi due interessi contrastanti, basato sull'applicazione oggettiva e imparziale di norme giuridiche chiare e prevedibili. Nella presente causa, la Corte, applicando i principi stabiliti dall'articolo 2 della Convenzione, ha **indebitamente** trovato l'equilibrio a favore del primo, senza tenere nel dovuto conto il secondo.

Con riferimento all'articolo 14, il giudice Spano ha rilevato che in assenza di prove che dimostrino che gli agenti incaricati del caso specifico abbiano agito in maniera discriminatoria o con intento discriminatorio nei confronti di una determinata ricorrente, **prove assenti nella presente causa**, si produrrebbe una violazione dell'articolo 14 soltanto in presenza di carenze derivanti da un'incapacità evidente e sistemica (anche se non intenzionale) delle autorità nazionali di comprendere e affrontare la gravità e l'ampiezza del problema della violenza domestica nell'ambito della propria giurisdizione e i suoi effetti discriminatori sulle donne. Nel caso di specie, l'unico documento posteriore alla sentenza *Rumor*, cui si fa riferimento nella sentenza *Talpis* è il rapporto dell'ISTAT del 2014, ma tale rapporto, benché dipinga un quadro (ancora) deprimente del numero

di donne vittime di violenza sessuale o fisica in Italia, fornisce prove scarse o nulle a sostegno della conclusione dell'esistenza di «un trattamento discriminatorio di donne vittime di violenza domestica da parte di autorità (...).

Con riferimento poi alla violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con gli articoli 2 e 3 della Convenzione, il giudice ha osservato che la sentenza non prende in considerazione le difficoltà delle attività di polizia nella società attuale, l'imprevedibilità della condotta umana e le scelte operative che devono essere effettuate in termini di priorità e di risorse. In assenza di ogni prova o denuncia di violenza, la polizia non disponeva di prove sufficienti per arrestare il marito della signora Talpis. L'aggressione mortale di quella sera, motivata da un comportamento umano imprevedibile e collerico piuttosto che da ininterrotte e ripetute minacce dirette e indirette di morte, non avrebbe potuto essere ragionevolmente prevista dalla polizia.

Quest'ultimo punto si è trovato concorde il **giudice Eicke** il quale ha rilevato che anche gli strumenti internazionali su cui la maggioranza si era basata per riscontrare una violazione dell'articolo 14 non evidenziavano un difetto discriminatorio del sistema. Nei casi in cui, in precedenza, la Corte si era basata su rapporti internazionali in questo ambito, le critiche contenute negli stessi erano state indubbiamente inequivocabili. Nella sentenza, invece, i tre rapporti internazionali erano stati riportati in maniera acritica, il che rendeva evidente, secondo Eicke, la mancanza di prova sufficiente di discriminazione istituzionale in Italia sulla quale basare la conclusione di una violazione dell'articolo 14.

Alla luce delle criticità nel percorso argomentativo della Corte, evidenziate anche nei pareri resi dai giudici Spano e Eicke, il Governo italiano ha presentato richiesta di riesame da parte della Grande Camera.

La richiesta si basava essenzialmente sulle differenze concrete della presente fattispecie rispetto a quelle esaminate nei precedenti in materia della Corte. Essendo infatti la giurisprudenza della Corte di tipo casistico e basata sull'equità, se i principi generali fissati nei *leading case* sono importanti, altrettanto importanti sono anche le differenze dei casi sottoposti all'esame rispetto a quelli che hanno portato alla creazione della giurisprudenza convenzionale. Più in dettaglio, è indubbio che, secondo l'interpretazione che ne ha dato la Corte "la prima frase dell'art. 2 §1 della Convenzione impone allo Stato non solo di astenersi dal provocare la morte in modo involontario e irregolare, ma anche di adottare le misure necessarie alla protezione della vita delle persone che gravitano nell'ambito della sua giurisdizione" (L. C. B. c. Regno Unito, 9 giugno 1998, § 36): in altre parole, la Corte forgia anche un principio di applicazione orizzontale dell'articolo 2. Ed è altrettanto indubbio che tale disposizione ponga l'obbligo di proteggere la vita umana dalle azioni criminali altrui, obbligo che comporta l'adozione sia di misure generali che individuali. Sotto il primo aspetto, lo Stato è tenuto

ad introdurre “una legislazione penale realmente dissuasiva dei reati contro la persona”, nonché ad adottare “preventivamente misure d'ordine pratico per proteggere l'individuo la cui vita sia minacciata da azioni criminali altrui” (*Osman c. Regno Unito*, Grande Camera, 28 ottobre 1998, § 115). Sotto il secondo aspetto, il suddetto obbligo comporta la necessità di prendere delle misure preventive di ordine pratico per proteggere la vita di un individuo, da altri minacciata (*Kiliç c. Turchia*, § 62-76; *Keenan c. Regno Unito*, § 91). Tale obbligo non è comunque assoluto ed incondizionato, nel senso che esso interviene solo “in circostanze ben definite” e non deve essere tale da divenire per lo Stato “un fardello insopportabile od eccessivo”, tenuto conto delle notorie difficoltà in cui si imbatte qualsiasi attività di polizia, della “imprevedibilità del comportamento umano”, nonché delle “scelte che dipendono dalle priorità e dalle risorse disponibili”. Il rischio deve essere cioè certo, specifico, immediato e conosciuto dalle autorità. Le autorità devono quindi ritenersi responsabili solo se non hanno eseguito tutto ciò che ci si poteva e doveva ragionevolmente attendere per impedire la materializzazione di un rischio certo e imminente per la vita, di cui esse avevano o avrebbero dovuto avere conoscenza. L'onere della prova su tale punto incombe al ricorrente e spetta a lui dunque convincere la Corte che le autorità competenti, pur sapendo o dovendo sapere che la vita di uno o più individui era concretamente minacciata da terzi, non abbiano adottato alcuna iniziativa di contrasto (*Osman*, citata, § 115-116).

Proprio analizzando il caso concreto il Governo aveva evidenziato vari elementi che portavano ad escludere un rischio immediato e concreto per la vita e conducevano viceversa a ritenere l'evento come il frutto di un comportamento assolutamente imprevedibile. Tra questi elementi vi era: il lungo periodo di tempo tra il primo episodio di violenza domestica e l'evento omicidiario, al punto da far ritenere non più attuale o grave la minaccia di gravi fatti; la presenza costante degli organi statuali che erano sempre intervenuti allorquando la ricorrente aveva presentato denuncia, al punto che l'avevano anche messa in contatto con un centro antiviolenza e l'avevano fatta ospitare in una struttura protetta; referti medici non indicativi di episodi preoccupanti; il fraintendimento creato dallo stesso comportamento della ricorrente che si era volontariamente allontanata dalla struttura protetta, era tornata a convivere col marito violento e aveva ritrattato la sua denuncia affermando di essere stata fraintesa non capendo bene l'italiano. In definitiva, al contrario del caso *Osman* e di altri citati nella sentenza, non vi era stata sottovalutazione, da parte delle autorità, attesa l'assenza di reali segnali inquietanti, che facevano presagire un epilogo tragico. Né vi era stata tantomeno inerzia.

La richiesta di riesame, tuttavia, è stata respinta, senza motivazione, nella c.d. fase filtro dal collegio di cinque giudici previsto dall'art. 43, paragrafo 2 della CEDU. Pertanto, la sentenza è diventata definitiva il 18 settembre 2017.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Sul piano delle misure individuali, l'equa soddisfazione, liquidata in euro 30.000,00 a titolo di danno morale, oltre ad euro 10.000,00 per le spese legali, compensa il pregiudizio arrecato alla parte ricorrente dalla violazione riscontrata.

Quanto alle misure di carattere generale, la diffusione della sentenza tra gli addetti ai lavori ha già messo radici, come esemplificativamente testimonia la pronuncia del Tribunale di Messina - Sezione civile, del 30 maggio 2017, con la quale, in applicazione dei principi affermati dalla Corte Edu, la Presidenza del Consiglio dei ministri è stata condannata a risarcire i danni derivanti dalla condotta negligente dei magistrati della Procura della Repubblica di Caltagirone per non aver assunto misure sufficienti ad impedire che il marito uccidesse la propria moglie, madre dei ricorrenti, sebbene questa avesse presentato alle Autorità competenti ripetute querele nei confronti del marito stesso, perché autore di violenze fisiche, aggressioni e minacce a suo danno.

Il Tribunale, in particolare, ha accertato la responsabilità civile dei predetti magistrati e, per essi, dello Stato ai sensi dell'articolo 2, lett. a) della legge n. 117 del 1988, e successive modifiche, perché la Procura nulla aveva fatto per impedire la consumazione dell'omicidio della donna, omettendo di porre in essere i dovuti atti di indagine e le conseguenti misure cautelari che avrebbero consentito di impedire il preannunciato evento delittuoso mortale.

Nell'approdare al giudizio di responsabilità, il Tribunale ha espressamente evidenziato che in materia di violenza domestica, il compito di uno Stato non si esaurisce nella mera adozione di disposizioni di legge che tutelino i soggetti maggiormente vulnerabili, ma si estende ad assicurare che la protezione di tali soggetti sia effettiva, evidenziando come l'inerzia delle autorità nell'applicare tali misure costituisca causa di responsabilità dello Stato stesso.

Sempre sul piano generale, considerate la rilevanza e la delicatezza della materia trattata, si ritiene opportuno anticipare qualche informazione sulle linee direttrici del Piano d'azione presentato dal Governo nel corso della riunione del CM -DH del 6 giugno 2018, recante misure per la "lotta alla violenza di genere e alla discriminazione".

Il piano approfondisce le misure generali da assumere in sede di esecuzione della pronuncia *Talpis*, sotto tre profili: le misure di protezione delle vittime della violenza domestica (per impedire un rischio per la vita e l'incolumità fisica delle vittime); il trattamento giudiziario del contenzioso avente ad oggetto la violenza sulle donne e in generale la violenza domestica; il trattamento specifico delle vittime.

All'elaborazione del piano d'azione sono state chiamate a contribuire diverse amministrazioni dello Stato che hanno fornito: i dati statistici sugli omicidi legati a violenza

domestica; le statistiche giudiziarie relative ai casi di femminicidio e violenza domestica (soggetti a monitoraggio ministeriale periodico); i protocolli e i provvedimenti tabellari per la gestione dei procedimenti aventi ad oggetto violenze domestiche; le azioni di formazione intraprese o programmate per il personale di magistratura, polizia, servizi sociali e personale sanitario; i protocolli d'intesa per l'attivazione anticipata di misure di controllo e protezione; le campagne pubbliche di consapevolezza.

Il piano d'azione che ne è scaturito, ricco di informazioni, è stato accolto molto favorevolmente dal Comitato dei Ministri; quest'ultimo, al fine chiudere definitivamente il caso, ha chiesto ulteriori elementi istruttori. I competenti Dicasteri stanno lavorando con il massimo impegno per fornire chiarimenti e documentazione aggiuntiva, con l'obbiettivo di ottenere la chiusura del caso per giugno 2019.

Più in dettaglio, si segnala che l'Amministrazione della giustizia ha dato ampio spazio e risalto ai problemi sollevati dal caso *Talpis*. Risultano infatti adottate numerose e significative azioni concrete che mirano ad assicurare in maniera fattuale il contrasto alla violenza di genere, con particolare riferimento a quella "domestica", e consentono di fronteggiare efficacemente i rischi per la vita e l'incolumità fisica delle vittime di tale tipo di violenza. Per citare alcuni esempi, di particolare rilievo appare la predisposizione di un apposito appartamento, esterno al palazzo di giustizia di Trento, dotato di sala giochi e stanza a specchio per l'ascolto protetto dei minori e delle donne, utilizzato dagli uffici della Procura, del Tribunale per i Minorenni, del GIP/ GUP. Ancora, da citare il caso di Varese che ha varato un protocollo di intesa tra la Procura della Repubblica e il Consiglio dell'Ordine degli avvocati²⁹ per la realizzazione di un "sistema integrato di protezione delle vittime di reato in condizione di particolare vulnerabilità e di violenza di genere", che prevede, tra l'altro, l'apertura di uno sportello dedicato presso il palazzo di giustizia di Varese.

Emergono anche alcuni segnali di un maggior orientamento alla specializzazione, anche attraverso la creazione di gruppi di lavoro tra le Forze di polizia e le Procure della Repubblica, per un accesso immediato e concreto alle esigenze del soggetto debole.

Al fenomeno dei reati in materia di violenza di genere contro le donne e di violenza domestica, è stata riservata, da tempo, particolare attenzione da parte del Consiglio superiore della magistratura che, muovendo nel solco tracciato da fonti sovranazionali, nell'ottica di potenziare l'efficacia della riposta giudiziaria in questo settore in una prospettiva non solo repressiva, ma di tutela preventiva delle vittime, sul versante organizzativo, ha formulato *criteri di indirizzo* in materia di specializzazione dei magistrati addetti alla trattazione degli affari e *di criteri di priorità* nella

²⁹ Cfr protocollo di intesa Procura Varese - Ordine Avvocati Varese siglato il 4 aprile 2017, prot. 56/2017

definizione dei procedimenti, mentre sul piano dell'esercizio concreto delle attività giurisdizionali, ha sollecitato l'adesione alle prassi più virtuose censite nel settore (cfr. delibere dell'8 luglio 2009, del 30 luglio 2010 e del 12 marzo 2014).

La drammatica recrudescenza dei fenomeni delittuosi riconducibili a quest'area, la sempre più marcata centralità che va assumendo - nella legislazione internazionale, eurounitaria e nazionale - il profilo della tutela delle vittime di detti reati, le decisioni più recenti della Corte Edu (come la sentenza Talpis) hanno spinto il Consiglio a farsi promotore di soluzioni organizzative e di modalità operative idonee a implementare l'efficacia dell'intervento giurisdizionale e a conformarlo alle indicazioni provenienti dalla normativa di settore. Si segnala, al riguardo, la Risoluzione adottata in materia di linee guida in tema di "*organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica*" del 9 maggio 2018³⁰.

Anche il Ministero dell'interno ha fornito il quadro delle azioni intraprese, tra le quali il rafforzamento dell'attività di formazione multidisciplinare per tutti gli operatori di polizia, al fine di assicurare le migliori strategie di protezione verso le vittime dei reati, proponendo all'autorità giudiziaria l'applicazione, anche in via d'urgenza, delle misure di carattere cautelare più idonee al singolo caso. Numerosi Uffici della Polizia di Stato sono stati dotati di luoghi riservati per consentire agli operatori di polizia di ascoltare con modalità protette le dichiarazioni di donne vittime di abusi sessuali, maltrattamenti in famiglia ed atti persecutori. E' stata rafforzata la collaborazione degli uffici territoriali con enti ed associazioni private attraverso la stipula di accordi interistituzionali. In tale contesto, il Ministero ha evidenziato la firma, in data 28 dicembre 2017, dell'Accordo tra il Capo della Polizia - Direttore generale della Pubblica sicurezza ed il Capo del Dipartimento delle pari opportunità in attuazione del Protocollo d'intesa per la prevenzione e il contrasto della violenza di genere sottoscritto il 25 novembre 2016, tra il citato Ministero e il Ministro delegato alle pari opportunità. Nell'ambito delle campagne pubbliche di consapevolezza, realizzate dal Ministero per favorire la "prossimità" con le vittime di violenza, particolare rilievo assumono gli ottimi risultati conseguiti nel 2017 con il progetto "*Camper - il Camper della polizia contro la violenza di genere*", avviato nel 2016. Dal luglio 2016 al dicembre 2017 sono stati registrati complessivamente 64.195 contatti ed oltre 400 segnalazioni all'Autorità giudiziaria. Nell'autunno del 2017, inoltre, il Ministero ha avviato il progetto "*Blue Box*" concernente una campagna di sensibilizzazione diretta a fornire supporto ai minori e alle famiglie ove emergono situazioni di disagio giovanile.

Un notevole contributo in relazione al piano d'azione è stato fornito dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri che ha riepilogato i documenti d'azione

³⁰ Cfr. https://www.csm.it/documents/21768/87316/Risoluzione_violenza_di_genere_e_domestica

del Governo italiano in materia, a partire dal Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere (per il biennio 2015- 2017), elaborato ai sensi dell'art. 5 del decreto legge n. 93 del 2013, che ha dato impulso in ambito preventivo alla realizzazione delle seguenti azioni: la costituzione di una banca dati sulla violenza di genere³¹, il servizio di pubblica utilità **1522** a sostegno delle vittime di violenza di genere e *stalking* ³², l'avvio di campagne educative sul tema, per coinvolgere il sistema educativo e scolastico in genere, anche attraverso la sottoscrizione di protocolli di intesa per giungere ad accordi di collaborazione, tra i quali il sopra menzionato accordo con il Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'interno.

1.1.2. In materia di divieto di tortura e di trattamento disumano o degradante (articolo 3 Cedu)

- *Bartesaghi Gallo e altri c. Italia – Sentenza del 22 giugno 2017 (ricorsi nn. 12131/13 e 43390/13)*
- *Azzolina e altri c. Italia – Sentenza del 26 ottobre 2017 (ricorsi nn. 28923/09 e 67599/10)*
- *Blair e altri c. Italia – Sentenza del 26 ottobre 2017 (ricorsi nn. 1442/14, 21319/14 e 21911/14)*

Esito: violazione articolo 3 sul piano sostanziale e procedurale

QUESTIONE TRATTATA:

Libertà personale – Divieto di tortura – Reati commessi dalle forze dell'ordine – Fatti afferenti ai disordini G8 di Genova

Le vicende oggetto delle tre sentenze si iscrivono nel contesto dei disordini e delle violenze che si verificarono in occasione del vertice del G8 tenutosi a Genova nel luglio 2001, per le quali la Corte europea ha già condannato lo Stato italiano, con la sentenza *Cestaro c. Italia* del 7 aprile 2015³³, per la violazione dell'articolo 3 della Convenzione, in relazione al comportamento tenuto dalle forze dell'ordine nella Scuola Diaz.

Per quanto riguarda la sentenza *Bartesaghi Gallo e altri*, all'origine della causa vi sono due ricorsi (n. 12131/13 e n. 43390/13), presentati da quarantadue persone per denunciare i gravi

³¹ Cfr. www.istat.it/it/violenza-sulle-donne

³² **Si veda la campagna pubblicitaria della Presidenza** del Consiglio dei Ministri di cui al sito www.sbloccailcoraggio.it

³³ Per la sentenza *Cestaro* si rinvia alla Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pag. 44 e seguenti.

maltrattamenti subiti in occasione dell'irruzione degli agenti di polizia all'interno della scuola Diaz-Pertini, per essere stati oggetto di una violenza sproporzionata e ingiustificata costituente tortura o trattamento inumano e degradante. I ricorrenti lamentavano anche l'esito insoddisfacente del procedimento penale nei confronti degli autori dei maltrattamenti, contestando, in particolare, la mancata identificazione della maggior parte degli autori materiali dei fatti di violenza e criticando le conseguenze dell'assenza del reato di tortura nell'ordinamento penale nazionale e, soprattutto, quelle derivanti dall'applicazione della prescrizione ai reati ascritti agli imputati, che avrebbero impedito alle autorità giudiziarie di giungere al riconoscimento espresso e sostanziale della violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

Le sentenze *Blair e altri* e *Azzolina e altri*, decidono, rispettivamente, tre ricorsi (nn. 1442/14, 21319/14 e 21911/14) presentati da ventotto persone, e due ricorsi (nn. 28923/09 e 67599/10), proposti da trentuno persone. Tutti i ricorrenti denunciavano le violenze gravi, sproporzionate e ingiustificate, costituenti trattamento inumano o degradante o vera e propria tortura, subiti durante la detenzione presso la Caserma di Bolzaneto e l'inefficacia dei procedimenti giudiziari svoltisi dinanzi ai tribunali italiani per l'accertamento delle responsabilità e la punizione dei colpevoli. Alcuni dei ricorrenti in queste cause erano stati precedentemente riconosciuti vittime anche delle violenze perpetrate dagli agenti di polizia durante l'irruzione nella scuola Diaz - Pertini.

➤ *Violazione dell'articolo 3 sotto il profilo materiale e procedurale*

Le tre sentenze sono legate tra loro non solo in relazione ai fatti lamentati dai ricorrenti ma anche con riferimento al percorso argomentativo della Corte che, nel richiamare il diritto e la prassi interni pertinenti nonché il diritto internazionale, ha fatto esplicito rinvio alla sopra citata sentenza *Cestaro*, nella quale la Corte ha accertato l'inadeguatezza della legislazione penale italiana rispetto all'esigenza di sanzionare gli atti di tortura e la mancanza dell'effetto dissuasivo necessario alla prevenzione di simili violazioni dell'articolo 3 della Convenzione.

In sintesi, i giudici di Strasburgo, esaminate le testimonianze concordanti e le prove documentali, risultanti dai verbali, dai referti medici e dalle indagini e procedimenti giudiziari svolti dalle autorità interne, hanno concluso - sulla falsariga argomentativa del precedente *Cestaro* - che i trattamenti violenti, subiti dai ricorrenti della causa *Bartesaghi Gallo* durante l'irruzione della polizia presso la scuola Diaz-Pertini, e quelli subiti dai ricorrenti delle cause *Azzolina e Blair*, durante il fermo di polizia all'interno della caserma di Bolzaneto, dovevano essere considerati indubitabilmente atti di tortura e che, pertanto, vi era stata violazione dell'elemento materiale dell'articolo 3 della Convenzione. Inoltre, la Corte, richiamando le conclusioni della sentenza *Cestaro*, secondo cui "la

reazione delle autorità non è stata adeguata tenuto conto della gravità dei fatti” ed è stata quindi “incompatibile con gli obblighi procedurali che derivano dall'articolo 3 della Convenzione” (*Cestaro c. Italia*, § 222), ha ritenuto che le autorità competenti fossero venute meno all’obbligo di punire adeguatamente i responsabili dei reati accertati dai tribunali nazionali, anche in funzione dissuasiva dal ripetersi di tali comportamenti, e, conseguentemente, ha dichiarato la violazione dell’articolo 3, anche sotto il profilo procedurale.

➤ *Applicazione dell'articolo 41 nelle tre sentenze*

Parte degli originari ricorrenti, prima della pronuncia delle sentenze, hanno sottoscritto i regolamenti amichevoli proposti dal Governo italiano sulla base dei criteri desumibili dal precedente *Cestaro*, per un importo pari ad euro 45.000 ciascuno, rinunciando ad ogni altra forma di risarcimento³⁴.

A seguito della composizione amichevole, la Corte ha ordinato la cancellazione dei ricorsi dal ruolo relativamente ai ricorrenti interessati.

Per gli altri ricorrenti, la Corte, tenuto conto delle circostanze delle cause e, in particolare, dei risarcimenti già ottenuti a titolo di provvisoria nei procedimenti dinanzi ai giudici nazionali (*Cestaro, sopra citata*, § 251), ha accordato, in via equitativa, a titolo di equa soddisfazione del danno morale sofferto, somme variabili in relazione alla gravità delle lesioni fisiche riportate.

La Corte ha, invece, respinto le domande dei ricorrenti che avevano richiesto anche la compensazione del danno materiale subito, osservando che nessuno di loro aveva prodotto elementi sufficienti a sostegno delle richieste economiche e che, pertanto, non era possibile procedere al necessario accertamento circa l’esistenza di un nesso diretto di causalità tra la violazione constatata e il danno materiale dedotto (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası e altri c. Turchia*, n. 20347/07, § 116, 5 luglio 2016).

MISURE ADOTTATE E DA ADOTTARE - L'INTRODUZIONE DEL REATO DI TORTURA

Sotto il profilo delle misure individuali, l’equa soddisfazione riconosciuta dalla Corte compensa il pregiudizio arrecato alle parti dalle violazioni riscontrate.

Il lungo tempo trascorso impedisce, viceversa, di fare ulteriore luce sugli eventi denunciati o di sottoporre ad ulteriori procedimenti, penali o disciplinari, gli esponenti statuali coinvolti, peraltro

³⁴ Si evidenzia che il Governo aveva formulato le proposte di regolamento amichevole, con esclusione della possibilità subordinata di una dichiarazione unilaterale implicante ammissione di responsabilità da parte dello Stato per tali fatti.

già in passato sottoposti a processi, conclusi in alcuni casi con condanne ed in altri con la declaratoria di prescrizione.

Sul piano delle misure generali, si osserva che la Corte, con la sentenza *Cestaro c. Italia*, ha evidenziato l'esistenza di un problema strutturale dell'ordinamento interno. In particolare, nella citata sentenza ha dichiarato - e ribadito nei tre casi in esame - che la legislazione penale nazionale si era rivelata inadeguata rispetto all'esigenza di sanzionare gli atti di tortura in questione e priva dell'effetto dissuasivo necessario alla prevenzione di violazioni simili dell'articolo 3 della Convenzione e aveva invitato l'Italia a "dotarsi di strumenti giuridici in grado di punire adeguatamente i responsabili di atti di tortura o altri maltrattamenti impedendo loro di beneficiare di misure in contraddizione con la giurisprudenza della Corte" (§ 225).

Il testo recante l'introduzione del reato di tortura, approvato in via definitiva dalla Camera il 14 luglio 2017, era in discussione dal luglio 2013³⁵. Il dibattito parlamentare ha subito un'accelerazione nell'aprile 2015, quando la Corte europea, con la sentenza *Cestaro*, ha condannato l'Italia, qualificando come "tortura" le azioni delle forze dell'ordine, che avevano provocato "umiliazione e sofferenza fisica alle vittime", ed ha sanzionato la mancanza nell'ordinamento interno di una previsione normativa adeguata aveva impedito la punizione dei responsabili materiali delle azioni violente censurate nella sentenza.

Il *vulnus* stigmatizzato dalla Corte è stato colmato con la legge 14 luglio 2017 n. 110, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.166 del 18 luglio 2017, mediante l'introduzione degli articoli 613-bis e 613-ter del codice penale, che prevedono, per i responsabili, la pena della reclusione dai 4 ai 10 anni, che salgono a un massimo di 12 se a commettere il reato è un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio, con abuso dei poteri o in violazione dei suoi doveri³⁶. La legge vieta,

³⁵ Il ddl, di iniziativa parlamentare e a prima firma del sen. Luigi Manconi era stato presentato nel marzo 2013.

³⁶ «Art. 613-bis (Tortura). - Chiunque, con violenze o minacce gravi, ovvero agendo con crudeltà, cagiona acute sofferenze fisiche o un verificabile trauma psichico a una persona privata della libertà personale o affidata alla sua custodia, potestà, vigilanza, controllo, cura o assistenza, ovvero che si trovi in condizioni di minorata difesa, è punito con la pena della reclusione da quattro a dieci anni se il fatto è commesso mediante più condotte ovvero se comporta un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona.

Se i fatti di cui al primo comma sono commessi da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio, con abuso dei poteri o in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni. Il comma precedente non si applica nel caso di sofferenze risultanti unicamente dall'esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti. Se dai fatti di cui al primo comma deriva una lesione personale le pene di cui ai commi precedenti sono aumentate; se ne deriva una lesione personale grave sono aumentate di un terzo e se ne deriva una lesione personale gravissima sono aumentate della metà. Se dai fatti di cui al primo comma deriva la morte quale conseguenza non voluta, la pena è della reclusione di anni trenta.

Se il colpevole cagiona volontariamente la morte, la pena è dell'ergastolo.

Art. 613-ter (Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura). - Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio il quale, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, istiga in modo concretamente idoneo altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere il delitto di tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni».

inoltre, le espulsioni, i respingimenti e le estradizioni quando c'è motivo di credere che nel paese di destinazione la persona sottoposta al provvedimento rischi di subire violazioni "sistematiche e gravi" dei diritti umani; prevede anche l'obbligo di estradizione verso lo Stato richiedente dello straniero indagato o condannato per il reato di tortura. Restano fuori dall'area della punibilità le "sofferenze risultanti unicamente dall'esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti". Ulteriori aggravanti sono previste quando dai fatti sopra descritti derivino lesioni gravi e/o permanenti.

L'introduzione di tale reato nell'ordinamento giuridico rappresenta un'appropriata misura generale idonea a prevenire futuri casi analoghi e a fare del giudice nazionale il primo tutore dei diritti umani a livello nazionale.

• *Pennino Tiziana c. Italia – Sentenza del 12 ottobre 2017 (ricorso n. 21759/15)*

Esito: violazione articolo 3

QUESTIONE TRATTATA:

Libertà personale - Divieto di tortura - Reati commessi dalle forze dell'ordine

La ricorrente fu fermata, mentre era alla guida della sua auto, dalla polizia municipale di Benevento, che aveva ritenuto, dalle condizioni di guida (frenate improvvise e bruschi cambi di corsia), che fosse in condizioni di alterazione per assunzione di alcool. Ne seguì un alterco con gli agenti che, convinti dello stato di ebbrezza della signora, chiesero l'intervento di una pattuglia della polizia stradale per sottoporla ad un test con l'etilometro. A causa dello stato di agitazione in cui versava non fu possibile effettuare il test e pertanto la signora Pennino fu condotta presso il Comando di Polizia municipale per la redazione del verbale di contestazione per guida sotto l'influenza dell'alcool.

La condanna da parte della Corte Edu si basa sui fatti che si svolsero da questo momento in poi, sulle cui concrete modalità di svolgimento sono state registrate due versioni opposte: l'una, prospettata dalla signora Pennino sia in sede di denuncia nazionale che di ricorso alla Corte europea, l'altra, narrata in termini concordanti dagli agenti e funzionari di Polizia municipale e stradale.

La ricorrente ha sostenuto di aver subito, presso il Comando di Polizia, maltrattamenti e ferite dagli agenti presenti (la frattura del pollice, a causa delle manette, ed ecchimosi alla coscia

sinistra, ai polsi e al dorso delle mani sono state confermate dai referti medici prodotti dalla ricorrente che, dopo il rilascio, si era recata in ospedale).

La versione dei fatti contenuta nel verbale redatto congiuntamente dall'ufficiale in servizio presso il Comando e dai due agenti riporta che la Pennino si trovava in un grave stato di agitazione che richiedeva un'azione di contenimento con l'uso di braccialetti contenitivi.

La ricorrente sporse denuncia nei confronti degli agenti che l'avevano fermata durante la guida e di quelli presenti presso il Comando di Polizia, affermando di essere stata aggredita e picchiata, di aver subito lesioni personali, abuso d'ufficio e minacce.

Fu avviata un'indagine per la quale, tuttavia, il PM chiese l'archiviazione, confermata dal GIP. Di contro, la ricorrente fu accusata di diversi reati, fra i quali, resistenza e oltraggio a pubblico ufficiale e guida sotto l'influenza dell'alcool, nonché lesioni personali a un agente di polizia.

Sottoposta a processo per tali fatti, la Pennino scelse il patteggiamento e fu condannata ad una pena lieve.

➤ *Violazione dell'articolo 3 sotto il profilo sostanziale e procedurale*

Nel ricorso alla Corte Edu, la signora Pennino ha lamentato di essere stata maltrattata dalla polizia e che l'indagine relativa alle sue accuse non era stata esauriente né efficace.

La Corte ha preliminarmente ribadito che, secondo la propria giurisprudenza, qualora una persona sia privata della libertà, o, più in generale, debba affrontare gli agenti delle forze dell'ordine, il ricorso alla forza fisica, che non sia rigorosamente imposto dal comportamento della stessa, svincola la dignità umana e costituisce una violazione del diritto sancito dall'articolo 3 della Convenzione (*Bouyid c. Belgio* ([GC], n. 23380/09, § 81-90). Ha ribadito, inoltre, che tutte le accuse di maltrattamenti contrari all'articolo 3 devono essere corroborate da prove "al di là di ogni ragionevole dubbio", ricordando, in relazione alle prove, che, qualora i fatti siano interamente, o in gran parte, di esclusiva conoscenza delle autorità, come nel caso di persone che si trovino in custodia sotto il loro controllo, sorgono forti presunzioni fattuali in ordine alle lesioni verificatesi nel corso di tale detenzione. L'onere della prova, in questi casi, spetta quindi al Governo, che deve fornire una spiegazione soddisfacente e convincente, conducendo indagini approfondite e producendo solide prove di accertamento dei fatti. Ciò è giustificato dal fatto che le persone sottoposte a custodia si trovano in una posizione vulnerabile e le autorità hanno il dovere di proteggerle. La Corte ha ricordato anche che l'articolo 3 della Convenzione pone a carico dello Stato l'obbligo positivo di formare le proprie forze dell'ordine in modo da garantire un elevato livello di competenza nel loro comportamento

professionale, che faccia sì che nessuno sia sottoposto a un trattamento contrastante con tale disposizione.

Nell'esaminare il caso di specie, la Corte ha osservato che le parti avevano convenuto sul fatto che la polizia avesse usato la forza nei confronti della ricorrente e che, in conseguenza di ciò, la stessa aveva riportato alcune lesioni, la cui effettività risultava corroborata da prove mediche ed ha rilevato come il disaccordo tra loro concernesse le esatte circostanze in cui la ricorrente aveva subito le lesioni e l'accertamento del "se" il ricorso alla forza fisica fosse stato rigorosamente necessario.

La Corte ha ritenuto che, per il tempo trascorso dalla ricorrente sotto il controllo delle autorità, gravasse sul Governo italiano l'onere di fornire una spiegazione soddisfacente e convincente sia sulle circostanze in cui la ricorrente aveva subito le lesioni sia sulle circostanze, sul carattere e sulla necessità dell'uso della forza (*Bouyid*, sopra citata, §§ 83-84 e, *mutatis mutandis*, *Mihhailov c. Estonia*, n. 64418/10, § 112, del 30 agosto 2016; *Hilal Mammadov c. Azerbaigian*, n. 81553/12, § 83, del 4 febbraio 2016; *Balajevs c. Lettonia*, n. 8347/07, § 95, del 28 aprile 2016; *Cemal Yilmaz c. Turchia*, n. 31298/05, § 32, del 7 febbraio 2012). Sotto tale profilo, la Corte ha osservato che non vi era stato alcun concreto tentativo da parte delle autorità competenti per spiegare, e tanto meno per provare, da che cosa fossero state provocate le lesioni subite dalla ricorrente (frattura del dito), nonostante il Governo stesso avesse riconosciuto che le lesioni fossero conseguenti all'uso della forza da parte degli agenti.

Un altro aspetto che la Corte ha ritenuto problematico in ordine all'eshaustività delle indagini condotte a livello interno, è la motivazione estremamente succinta della richiesta di archiviazione del procedimento formulata dal pubblico ministero, che appariva redatta in modo standardizzato, e della decisione del giudice per le indagini preliminari in tal senso (§§ 19 e 22). Ha rilevato, infine, che il GIP non aveva motivato il diniego opposto alla richiesta della ricorrente di ulteriori atti d'indagine.

La Corte ha, quindi, concluso che **vi è stata violazione dell'articolo 3**, sotto il duplice profilo: **procedurale**, dal momento che le autorità inquirenti avevano omesso di condurre con la diligenza necessaria le indagini in relazione alle accuse formulate dalla ricorrente, sulle circostanze relative all'uso della forza da parte della polizia, durante il tempo in cui era trattenuta presso il comando di polizia e, conseguentemente, sulla necessità dell'uso di tale forza; **sostanziale**, poiché il Governo non aveva adempiuto al proprio onere di fornire una prova adeguata e soddisfacente, nè chiarendo le circostanze in cui si erano prodotte le lesioni subite dalla ricorrente né dimostrando che l'uso della forza era rigorosamente necessario nel caso di specie.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

La ricorrente aveva chiesto la somma di 50.000 euro, per il danno patrimoniale derivante dalla perdita reddituale, e di 30.000 euro, per il danno morale. Il Governo ha sostenuto che la domanda di risarcimento del danno patrimoniale si basava su una tesi altamente speculativa, secondo la quale vi era un nesso di causalità tra la violazione e la perdita reddituale.

Tale eccezione è stata condivisa dalla Corte che, respinta la richiesta di risarcimento del danno patrimoniale, ha accordato alla ricorrente 12.000 euro a titolo di danno morale, oltre 8.000 euro a copertura di tutte le spese.

MISURE ADOTTATE - L'INTRODUZIONE DEL REATO DI TORTURA

Sul piano delle misure di carattere generale, l'introduzione, nel 2017, del reato di tortura nell'ordinamento penale italiano e la diffusione della sentenza tra gli addetti ai lavori rappresentano un'appropriata misura generale idonea a prevenire futuri casi analoghi e a fare del giudice nazionale il primo tutore dei diritti umani a livello nazionale.

Quanto alle misure individuali, la corresponsione dell'equa soddisfazione riconosciuta dalla Corte a compensazione del pregiudizio arrecato alla parte ricorrente dalla violazione riscontrata, non è stata ritenuta misura individuale sufficiente a chiudere il presente caso. Si segnala, infatti, che esso viene considerato dal Segretariato del Consiglio d'Europa - Servizio dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea, come caso clone della sentenza *Alberti c. Italia* del 24 giugno 2014³⁷ (ove l'Italia è stata condannata per la violazione dell'articolo 3 della Convenzione per i maltrattamenti subiti dall'interessato durante l'arresto, eseguito dai Carabinieri), tuttora sotto monitoraggio e per il quale il Segretariato ha sollecitato ulteriori informazioni, concernenti, in particolare, le eventuali procedure disciplinari avviate nei confronti dei responsabili dei trattamenti vietati dall'articolo 3 della Convenzione.

In sede di predisposizione del piano d'azione per l'esecuzione della pronuncia in esame, occorrerà quindi dedicare particolare attenzione alle informazioni concernenti i procedimenti disciplinari previsti, la loro applicazione, l'eventuale adozione di misure cautelari (quali la sospensione dal servizio), l'eventuale riapertura delle indagini. Tali informazioni sono state richieste ai competenti Uffici ministeriali e giudiziari e se ne darà conto nella prossima Relazione al Parlamento.

- *Cirino e Renne c. Italia - Sentenza del 26 ottobre 2017 (ricorsi nn. 2539/13 e 4705/13)*

Esito: violazione articolo 3

³⁷ Per la sentenza *Alberti* si rinvia alla Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 53 e seguenti.

QUESTIONE TRATTATA:

Divieto di tortura – Trattamento inumano o degradante inflitto a persone sottoposte a custodia in carcere da appartenenti alla polizia penitenziaria.

La causa origina dai ricorsi con cui due detenuti italiani, ristretti nel carcere di Asti, lamentavano dinanzi alla Corte di Strasburgo sia i gravi maltrattamenti subiti da parte degli agenti di custodia, sia l'inefficacia dell'indagine e dei procedimenti sanzionatori nei confronti dei responsabili.

Nel 2005 era stata avviata un'indagine penale sul trattamento subito dai ricorrenti, a seguito dell'ascolto, avvenuto nell'ambito di altra indagine penale, di una conversazione fra agenti di custodia impiegati nella casa circondariale di Asti, in cui essi discutevano delle sevizie inflitte ai detenuti. Alla conclusione delle indagini, cinque agenti di custodia furono rinviati a giudizio. Il tribunale di Asti, che, nel corso del processo, aveva disposto anche un'ispezione nel carcere, in base alle prove raccolte nel corso delle indagini e prodotte al processo, ritenne provato, oltre ogni ragionevole dubbio, che nel carcere in questione esistesse una “*prassi generalizzata di maltrattamenti*” (§ 29) da parte degli agenti di custodia sui detenuti e, in particolare, ritenne provati gli abusi subiti e riferiti dai due ricorrenti. Al termine del processo, nel gennaio 2012, il tribunale, pur avendo accertato la responsabilità diretta di quattro degli imputati e pur avendo ritenuto che tali atti potessero essere qualificati come tortura, a norma della definizione fornita dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, fu costretto a concludere che, alla stregua del diritto nazionale vigente, non esisteva alcuna disposizione di legge che permettesse di qualificare come atti di tortura le condotte contestate (§ 33). In ogni caso non fu possibile condannare gli imputati, neppure in forza degli articoli 572, 582 e 608 c.p. poiché, nel frattempo, era trascorso il termine di prescrizione. Per questa ragione il procedimento fu archiviato e il ricorso per cassazione presentato dal PM fu dichiarato inammissibile.

➤ *Violazione dell'articolo 3 sotto il profilo sostanziale e procedurale*

La Corte di Strasburgo, richiamata la propria giurisprudenza, come esposta nelle sentenze *Bouyid c. Belgio [GC]*, n. 23380/09, § 81 90, e, recentemente, nella causa *Bartesaighi Gallo e altri c. Italia*, (§ 111-113) e seguendo le conclusioni svolte dal tribunale di Asti, ha ritenuto accertate le lesioni subite dai ricorrenti e le modalità in cui si erano svolti i fatti all'interno del carcere, ove i ricorrenti, affidati alla custodia degli agenti penitenziari, si trovavano già in una situazione di vulnerabilità.

Ha ritenuto, altresì, accertata l'esistenza di una "prassi generalizzata" di condotte violente e abusive sui detenuti, finalizzata a creare un clima di terrore atto a scoraggiare qualsiasi contestazione. Per questi motivi la Corte ha dichiarato l'avvenuta violazione dell'articolo 3 sotto il profilo sostanziale.

La Corte è poi passata all'esame della doglianza relativa all'inefficacia dell'indagine e dei procedimenti penali, alla luce dei principi generali da applicare per determinare l'efficacia dell'indagine ai fini dell'articolo 3, quali riaffermati nella sentenza *Cestaro c. Italia*. Sotto tale profilo, ha ritenuto che il tribunale di Asti aveva compiuto un autentico sforzo per accertare i fatti e identificare gli individui responsabili del trattamento inflitto ai ricorrenti ed aveva sottoposto la causa di cui era investito a un "esame scrupoloso", come richiesto dall'articolo 3 della Convenzione (*Cestaro, sopra citata, § 206*). Tuttavia, poiché nella legislazione italiana non esisteva alcuna disposizione di legge che consentisse di qualificare come tortura il trattamento contestato, il tribunale aveva dovuto fare ricorso ad altre disposizioni del codice penale in materia di abuso di autorità nei confronti di detenuti e di lesioni personali. Questi reati, però, secondo la Corte, non erano in grado di fare fronte all'intera gamma di questioni derivanti dagli atti di tortura subiti dai ricorrenti (*Myumyun c. Bulgaria, n. 67258/13, § 77, del 3 novembre 2015*). E, inoltre, erano soggetti a termini di prescrizione, circostanza che di per sé mal si concilia con la giurisprudenza della Corte in materia di torture o maltrattamenti inflitti da agenti statali (*Cestaro, sopra citata, § 208 e Abdülsamet Yaman c. Turchia, n. 32446/96, § 55, del 2 novembre 2004*).

Sulla base di queste considerazioni, la Corte ha ritenuto che il nocciolo del problema non risiedesse nel comportamento delle autorità giudiziarie interne, ma in una carenza sistemica che caratterizzava la legislazione penale italiana in materia, al momento della sua applicazione al caso di specie, rendendola inadeguata a punire gli atti di tortura in questione, e priva di qualsiasi effetto deterrente in grado di impedire analoghe future violazioni dell'articolo 3.

La Corte, inoltre, ha rilevato come dagli atti risultasse che gli agenti accusati non erano stati sospesi dal servizio nel corso delle indagini o del processo, misura cui la Corte attribuisce particolare valore e significato, in particolare nel contesto carcerario, affinché le persone che si trovano in condizione di particolare vulnerabilità, per il fatto di essere reclusi, non siano dissuase, direttamente o indirettamente, dal denunciare o segnalare i maltrattamenti.

Per queste ragioni la Corte ha dichiarato l'intervenuta violazione dell'articolo 3 della Convenzione anche sotto il profilo procedurale.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

Vista la gravità delle violazioni della Convenzione di cui i ricorrenti erano stati vittime, la Corte ha ritenuto opportuno accordare a ciascun ricorrente la somma di 80.000 euro, per il danno non patrimoniale, e di 8.000 euro ciascuno, per le spese sostenute.

MISURE ADOTTATE E DA ADOTTARE - L'INTRODUZIONE DEL REATO DI TORTURA

Sul piano individuale, la Corte ha riconosciuto una rilevante equa soddisfazione che compensa il pregiudizio arrecato alle parti ricorrenti dalle violazioni riscontrate.

Il lungo tempo trascorso impedisce, viceversa, di sottoporre ad ulteriori procedimenti, penali o disciplinari, gli esponenti statuali coinvolti, peraltro già in passato sottoposti a processi conclusi con la declaratoria di prescrizione (ostandovi dunque il principio del *ne bis in idem*)

Quanto alle misure generali si richiamano le considerazioni svolte con riguardo alla sentenza *Pennino*. Anche il caso in esame, considerato come *clone* del caso *Saba c. Italia* del 1° luglio 2014³⁸ (ove la Corte ha constatato che i ritardi del procedimento penale avviato a carico degli agenti di polizia penitenziaria responsabili dei trattamenti inumani e degradanti avevano portato alla prescrizione dei reati ascritti e che le misure adottate, specie disciplinari, non avevano soddisfatto i requisiti richiesti dalla giurisprudenza della Corte per un'indagine approfondita ed effettiva), sarà attentamente monitorato in sede di Comitato dei ministri- Servizio dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea.

Nella predisposizione del piano d'azione per l'esecuzione della sentenza, occorrerà, quindi, dedicare particolare impegno nel fornire un quadro informativo completo che comprenda il vigente sistema disciplinare e gli interventi attuati o programmati in materia di formazione professionale mirante a prevenire la commissione di atti di violenza. Tali informazioni sono state richieste ai competenti Uffici ministeriali e giudiziari e se ne darà conto nella prossima Relazione al Parlamento.

1.1.3. In materia di diritto all'equo processo (articolo 6 Cedu)

- *Lorefice c. Italia - Sentenza del 29 giugno 2017 (ricorso n. 63446/13)*

Esito: violazione articolo 6, paragrafo 1

QUESTIONE TRATTATA:

Diritto all'equo processo in relazione al mancato riesame dei testimoni- Riforma della sentenza di proscioglimento emessa in prime cure per motivi attinenti alla valutazione della prova

³⁸ Per la sentenza *Saba c. Italia* si rinvia alla Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pagg. 54-55.

dichiarativa senza previa rinnovazione dell'istruzione dibattimentale (art. 603, comma 3-bis c.p.p.)

Il ricorrente era stato sottoposto a procedimento penale per condotte delittuose traenti origine dal danneggiamento, a seguito dell'esplosione di un ordigno rudimentale, della abitazione di G.D.G., all'epoca dei fatti amico dell'imputato. Quest'ultimo, nel sostenere che l'evento dannoso era riconducibile ad un'organizzazione criminale radicata in Sicilia, si era difeso dalla principale accusa di estorsione, affermando di aver assunto solo un ruolo di intermediario con i responsabili del danneggiamento.

Secondo la prospettazione accusatoria, invece, l'imputato avrebbe organizzato sia il danneggiamento che l'estorsione, in concorso con il soggetto già condannato, in separato giudizio, con sentenza passata in giudicato, per i fatti criminosi commessi ai danni di G.D.G.. Le accuse a carico dell'imputato erano basate fundamentalmente sulle dichiarazioni della persona offesa e di altro testimone, a sua volta imputato del reato connesso di favoreggiamento, corroborate dalle dichiarazioni di altri tre testimoni.

Con sentenza del 21 gennaio 2009, il tribunale di Sciacca assolse il ricorrente da tutte le imputazioni a suo carico, ritenendo inattendibili ed imprecise (nonché, addirittura, false), le dichiarazioni testimoniali acquisite, inidonee, quindi, a dimostrare la responsabilità penale dell'imputato.

La Corte di appello di Palermo, adita sia dalla parte civile che dal PM, con sentenza del 15 febbraio 2012, capovolse il verdetto, giudicando il Lorefice colpevole, sulla base della completa rivalutazione delle prove raccolte nel fascicolo del procedimento, senza, tuttavia, disporre la nuova escussione dei testimoni a carico, nonostante le dichiarazioni di questi ultimi fossero state ritenute dal tribunale del tutto inattendibili.

Il Lorefice propose ricorso per cassazione, affermando, in particolare, che la Corte d'appello aveva rivalutato in maniera a lui sfavorevole l'attendibilità dei testimoni a carico senza ordinare una nuova audizione di questi ultimi, fatto che, a suo parere violava, tra altri, l'articolo 6 della CEDU.

La Corte di cassazione respinse il ricorso, sostenendo che la Corte d'appello aveva motivato il suo pronunciamento in modo logico e corretto. In particolare, i giudici di legittimità osservarono che nella sentenza *Dan c. Moldavia* (n. 8999/07, 5 luglio 2011), la Corte di Strasburgo aveva precisato che, prima di annullare un'assoluzione, il giudice d'appello era tenuto a ordinare una nuova audizione dei testimoni alla duplice condizione che le testimonianze in questione fossero decisive e che fosse necessario rivalutare l'attendibilità dei testimoni. Orbene, nel caso di specie, esistevano molti e diversificati elementi a carico dell'imputato e "l'essenza della sentenza della corte d'appello" non

poteva essere ridotta alla sola “*affermazione che un testimone, ritenuto non attendibile dal giudice di primo grado, [era] stato invece considerato credibile dal [giudice] d’appello*”. Osservò, inoltre, che non esisteva una regola generale che imponesse al giudice d’appello di riaprire l’istruttoria prima di procedere ad una *reformatio in peius* della sentenza di primo grado, ma il nuovo giudice aveva unicamente l’obbligo di motivare la sua decisione in maniera rigorosa, sulle ragioni che lo inducevano a discostarsi dal primo verdetto; e, infatti, nel caso di specie, la Corte d’appello si era preoccupata di dare una lettura corretta e logica degli elementi probatori manifestamente travisati dal giudice di primo grado.

Oggetto del ricorso alla Corte di Strasburgo è, quindi, l’asserita violazione del diritto ad un equo processo con riferimento alle garanzie del contraddittorio e dell’oralità che, secondo la giurisprudenza della Corte Edu, devono essere salvaguardate nell’acquisizione della prova testimoniale in sede di rinnovata valutazione in appello degli elementi che fondano la responsabilità penale di un soggetto, già assolto in primo grado.

➤ *Violazione dell’articolo 6, paragrafo 1*

Preliminarmente, la Corte ha rammentato che, per esaminare le modalità di applicazione dell’articolo 6 della Convenzione ai procedimenti di appello, è necessario prendere in considerazione tutto il processo complessivamente condotto nell’ordinamento interno, valutando il ruolo che vi ha svolto il giudice di appello, il quale, in ogni caso, non può, per motivi di equità del processo, decidere di questioni relative alla colpevolezza o all’innocenza senza una diretta valutazione dei mezzi di prova (§ 36).

Esaminando la sentenza di secondo grado alla luce di tale criterio, i giudici di Strasburgo hanno rilevato che la Corte d’appello di Palermo si era pronunciata sulla credibilità delle deposizioni rese in primo grado, e cioè su fatti decisivi per la determinazione della colpevolezza del ricorrente, senza procedere a una nuova audizione dei testimoni, ma limitandosi ad esaminare le dichiarazioni di questi ultimi nei verbali inseriti nel fascicolo. A questo proposito, la Corte ha rammentato che, in base alla propria giurisprudenza, coloro che hanno la responsabilità di decidere sulla colpevolezza o l’innocenza dell’imputato devono, in linea di principio, sentire di persona i testimoni e valutarne l’attendibilità, attività complessa che, normalmente, non può essere svolta mediante una semplice lettura del contenuto delle dichiarazioni del testimone, come riportate nei verbali delle audizioni (cfr. *Dan c. Moldavia* § 33).

In merito all’argomento difensivo del Governo italiano, secondo il quale, nel caso di specie, la nuova audizione dei testimoni non era necessaria, in quanto la Corte d’appello aveva proceduto ad un controllo approfondito della motivazione della sentenza del tribunale di Sciacca (§ 35), la

Corte ha rilevato che ciò non poteva dispensare il giudice di appello dal suo obbligo di sentire personalmente i testimoni, le cui dichiarazioni costituivano il principale elemento a carico dell'imputato, prima di consolidare in sentenza una valutazione completamente diversa rispetto a quella del giudice di primo grado.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

La Corte ha accordato al ricorrente la somma di euro 6.500 a compensazione del danno morale (a fronte di una richiesta di euro 10.000).

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Come la Corte ha rammentato esplicitamente, a livello di misure individuali, oltre all'equa soddisfazione, un nuovo processo o una riapertura del procedimento, su richiesta dell'interessato, costituiscono, in linea di principio, un mezzo adeguato per riparare la violazione constatata, quando, come nella presente fattispecie, un privato è stato condannato all'esito di un procedimento che non ha soddisfatto le esigenze dell'articolo 6 della Convenzione, (cfr., *mutatis mutandis*, *Öcalan c. Turchia* [GC], n. 46221/99, § 210; *Popovici, sopra citata*, § 87, e *Gerovska Popčevska c. «Ex-Repubblica jugoslava di Macedonia*, n. 48783/07, § 68, del 7 gennaio 2016).

L'ordinamento italiano prevede la possibilità di formulare richiesta di revisione del processo ai sensi dell'articolo 630 c.p.p.. Invero, secondo la giurisprudenza consolidata della Corte di cassazione (v. *ex multis* Corte di cassazione – Sezione sesta, sentenza n. 21635 del 02/03/2017), l'istituto della cd. "**revisione europea**", introdotto dalla Corte costituzionale con la sentenza additiva n. 113 del 2011, permette la possibilità di conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte Edu, vincolante ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione, allorquando la sentenza sia stata resa sulla medesima vicenda oggetto del processo definito con sentenza passata in giudicato, oppure quando abbia natura di "sentenza pilota", riguardante situazione analoga verificatasi per disfunzioni strutturali o sistematiche all'interno del medesimo ordinamento giuridico, ovvero, ancora, quando abbia accertato una violazione di carattere generale, desumibile dal "*dictum*" della Corte Edu e ricorra una situazione corrispondente che implichi la riapertura del dibattimento.

Nel caso di specie, sulla richiesta del ricorrente, è pendente dinanzi alla Corte d'appello di Caltanissetta il procedimento di revisione del processo definito dalla Corte d'appello di Palermo con la sentenza diventata irrevocabile il 27 marzo 2013³⁹.

Sotto il profilo delle misure generali, va rilevato il pieno allineamento ai principi convenzionali quali enucleati dalla Corte Edu, in particolare nella già citata sentenza *Dan contro Moldavia*, sia in sede giurisprudenziale che legislativa.

Quanto il primo aspetto, si evidenzia che la Corte di cassazione ha più volte affermato che il giudice d'appello, che intende ribaltare una sentenza di assoluzione, deve procedere ad una nuova audizione dei testimoni, quando le loro dichiarazioni siano determinanti per arrivare ad una condanna dell'imputato e se la loro attendibilità debba essere rivalutata (tra altre, sentenza della Quinta Sezione, n. 38085 del 5 luglio 2012). Ancora recentemente, con la sentenza n. 27620 del 2016, la Corte di cassazione, a Sezioni Unite, ha precisato che: *“Ne discende che, nel caso di appello proposto contro una sentenza di assoluzione fondata su prove dichiarative (...) la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale si profila come «assolutamente necessaria» ex art. 603, comma 3, cod. proc. pen. (...) Nel caso di appello del pubblico ministero avverso una sentenza assolutoria, fondata sulla valutazione di prove dichiarative ritenute decisive, il giudice di appello non può riformare la sentenza impugnata nel senso dell'affermazione della responsabilità penale dell'imputato, senza aver proceduto, anche d'ufficio, a norma dell'art. 603, comma 3, cod. proc. pen., a rinnovare l'istruzione dibattimentale attraverso l'esame dei soggetti che abbiano reso dichiarazioni sui fatti del processo ritenute decisive ai fini del giudizio assolutorio di primo grado.”*. In particolare, per quanto riguarda la decisività delle testimonianze, la Corte di cassazione ha affermato: *“Ne discende che, ai fini della valutazione del giudice di appello investito di una impugnazione del pubblico ministero avverso una sentenza di assoluzione, devono ritenersi prove dichiarative “decisive” quelle che (...) hanno determinato o anche soltanto contribuito a determinare un esito liberatorio, e che, pur in presenza di altre fonti probatorie di diversa natura, se espunte dal complesso del materiale probatorio, si rivelano potenzialmente idonee a incidere sull'esito del giudizio di appello, nell'alternativa “proscioglimento-condanna”. Appaiono parimenti “decisive” quelle prove dichiarative che, ritenute di scarso o nullo valore probatorio dal primo giudice, siano, nella prospettiva dell'appellante, rilevanti, da sole o insieme ad altri elementi di prova, ai fini dell'esito di condanna”*.

Con l'intento di adeguare le previsioni normative alle prescrizioni provenienti dai giudici di Strasburgo e anche alla luce dell'indirizzo espresso dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione con la sopra menzionata sentenza n. 27620 del 2016, il legislatore è intervenuto con l'articolo 1,

³⁹ Con ordinanza del 26 ottobre 2017 la Corte d'appello di Caltanissetta - Prima sezione penale ha ammesso le prove richieste dal difensore dell'istante. E' stata, inoltre, disposta l'acquisizione degli atti del giudizio di primo grado e l'escussione dei testi già sentiti dal tribunale.

comma 58, della legge 23 giugno 2017 n. 103 (c.d. "riforma Orlando"), che ha modificato l'articolo 603 c.p.p., introducendo nell'ordinamento una specifica fattispecie processuale da cui nasce l'obbligo di rinnovazione dell'istruzione dibattimentale in caso di *reformatio in peius* in grado di appello. Si prevede, infatti, che "nel caso di appello del pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento per motivi attinenti alla valutazione della prova dichiarativa, il giudice dispone la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale" (art. 603, comma 3-bis, c.p.p.).

Con questa riforma, lo Stato italiano risulta aver adottato tutte le misure necessarie a prevenire violazioni analoghe a quelle accertate con la sentenza in esame.

Per completezza, va, peraltro, segnalata la conclusione alla quale la Corte Edu è pervenuta nel caso *Chiper c. Romania* (sentenza definitiva il 13 novembre 2017), ove ha affermato che se l'ordinamento interno prevede la possibilità di un rinnovo totale o parziale delle prove in appello, ma l'imputato non fa richieste, non sussiste la violazione dell'articolo 6.

• *Cafagna c. Italia - Sentenza del 12 ottobre 2017 (ricorso n. 26073/13)*

Esito: violazione articolo 6, paragrafi 1 e 3, lettera d)

QUESTIONE TRATTATA:

Violazione dell'equo processo per assenza di contraddittorio - Condanna basata sulle dichiarazioni dell'unico testimone a carico acquisite al procedimento ex articolo 512 c.p.p., in assenza di contraddittorio

All'origine del ricorso alla Corte Edu, vi è il processo penale conclusosi con la condanna del sig. Cafagna per furto aggravato, fondata sull'utilizzo delle dichiarazioni rese ai carabinieri dalla vittima del furto (C.C.) che lo aveva riconosciuto, quale autore del reato, in una foto segnaletica. Successivamente, il denunciante C.C. si era reso irreperibile. Nonostante gli fossero state notificate le convocazioni nel suo domicilio presso la madre, non si era presentato alle udienze e non aveva mai depresso al processo contro il ricorrente. La dichiarazione resa da C.C. ai carabinieri fu letta in udienza, acquisita al fascicolo del dibattimento (ex art. 512 c.p.p.) e ritenuta dal tribunale di Trani sufficientemente affidabile per condannare l'imputato.

Il sig. Cafagna interpose appello dinanzi alla Corte d'appello di Bari che confermò la sentenza, quindi presentò un ricorso per cassazione, lamentando, in particolare, la violazione dell'articolo 6 della Convenzione europea, per essere stato condannato sulla base delle dichiarazioni

unilateralmente raccolte del teste unico, o determinante, in assenza di contraddittorio. La Corte di cassazione respinse il ricorso.

➤ *Violazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 3, lettera d)*

Al fine di comprendere meglio il procedimento interpretativo che ha portato la Corte a dare ragione al ricorrente, giova evidenziare le differenze con il caso *Ben Moumen* (n. 3977/13, §§28-30, 23 giugno 2016)⁴⁰, che è stato individuato dalla Corte quale diritto interno pertinente alla valutazione della fattispecie, citato, *a contrariis*, dalla difesa del Governo italiano, a sostegno della coerenza del procedimento nazionale.

Nel caso *Ben Moumen* la Corte di Strasburgo aveva respinto l'istanza del ricorrente, volta a far dichiarare ingiusto il procedimento in base al quale il tribunale penale di Lucera lo aveva condannato per stupro, mentre era latitante in Marocco. In questo caso i giudici avevano potuto valutare ulteriori elementi, oltre alla deposizione della vittima, poiché erano state acquisite al compendio probatorio anche le evidenze mediche dello stupro. Il tribunale di Lucera, inoltre, aveva attribuito grande importanza alla concordanza delle versioni tra il testimone e la presunta vittima, avendo accertato che tra loro non vi era collusione e il testimone non era complice dell'autore del reato. Infine, sulla valutazione positiva della Corte in ordine all'equità del procedimento, influì, in modo determinante, il fatto che nel caso *Ben Moumen* il legale del ricorrente aveva avuto la possibilità di contro-interrogare la presunta vittima dello stupro.

Nell'esaminare il ricorso, la Corte ha preliminarmente ricordato che, in base alla propria consolidata giurisprudenza, il diritto sancito dall'articolo 6, paragrafo 3, lettera d), della Convenzione, esige che, prima che possa essere pronunciata una sentenza di condanna, alla difesa dell'accusato deve essere stata data la possibilità, adeguata e sufficiente, di "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". Seppure questo principio ammetta delle eccezioni, esse devono essere giustificate da un motivo serio e controbilanciate da elementi sufficienti a compensare lo svantaggio, derivante alla difesa dell'imputato dall'impossibilità di controinterrogare i testimoni. La valutazione degli elementi portati a compensazione dell'assenza del testimone, in ordine alla loro idoneità a garantire l'equità del processo, deve essere effettuata in concreto, avendo riguardo all'importanza rivestita dalle dichiarazioni dell'assente nel determinare la sentenza di colpevolezza (§ 38-40). La Corte ha ricordato, inoltre, che l'articolo 6 della Convenzione obbliga gli Stati a mettere in atto ogni sforzo possibile per garantire i diritti della difesa.

⁴⁰ Per la sentenza *Ben Moumen* si rinvia alla Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pagg. 117 e ss.

Nel caso di specie, in relazione alla possibile giustificabilità dell'assenza in aula del testimone, il fatto che per tutta la durata del processo dinanzi al tribunale di Trani (sei anni), i carabinieri avessero cercato di assicurare la presenza in aula di C.C., unicamente per mezzo di notifiche di comparizione presso il domicilio dei genitori, non valeva a comprovare che fossero stati adempiuti gli obblighi positivi imposti dall'articolo 6 in modo tale da giustificare l'assenza del testimone. Pur non essendo tale elemento, da solo, costitutivo della violazione dell'articolo 6, la Corte ha osservato che i giudici interni avevano basato la condanna del ricorrente esclusivamente, o quantomeno in modo determinante, sulla dichiarazione fatta da C.C. nella denuncia, (§ 48), che è stata, in definitiva, l'unica prova a carico portata dall'accusa nel procedimento contro il ricorrente.

La Corte ha ritenuto di dover ricordare che, per quanto rigorosa fosse stata l'analisi della denuncia resa dall'assente, tenuto conto della rilevanza e dell'unicità di tale prova, essa non poteva essere ritenuta sufficiente a compensare l'assenza totale di contraddittorio tra la presunta vittima e l'imputato/ricorrente. Pertanto, ha concluso che il procedimento nel suo insieme, non poteva essere considerato equo, stante la violazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 3, lettera d) della Convenzione.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

La Corte ha accordato al ricorrente la somma di euro 3.000 a titolo di risarcimento del danno morale e la somma di euro 10.000 a compensazione delle spese.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

L'equa soddisfazione riconosciuta dalla Corte compensa il pregiudizio arrecato alla parte ricorrente dalla violazione riscontrata. Sempre a livello di misure individuali, si richiama quanto descritto nel caso *Lorefice c. Italia*, in ordine alla possibilità di formulare richiesta di revisione del processo ai sensi dell'art. 630 c.p.p.⁴¹

Quanto alle misure generali, l'attuale sistema normativo non è in discussione: già da tempo i giudici nazionali, anche alla luce del riformulato articolo 111 della Costituzione, hanno recepito il *dictum* della Corte europea dei diritti dell'uomo secondo il quale, se non viene accordata all'imputato alcuna possibilità di interrogare o controinterrogare i testi a carico, anche solo in istruttoria (cfr. sentenze emesse nei casi *Accardi c. Italia e Isgrò c. Italia*)⁴², l'irripetibilità sopraggiunta dell'atto non è

⁴¹ Nella fattispecie in esame, secondo quanto comunicato dalla Corte d'appello di Lecce, il ricorrente ha proposto richiesta di revisione per la quale è stata fissata udienza per il 16 novembre 2018.

⁴² Sulla possibilità concessa all'accusato di interrogare o controinterrogare in istruttoria, precipuamente in sede di incidente probatorio, cfr. *Accardi c. Italia*, 20 gennaio 2005 o di semplice confronto, cfr. *Isgrò c. Italia*, 19 febbraio 1991.

motivo sufficiente per utilizzare processualmente gli elementi di prova non sorti nel contraddittorio delle parti, purché si tratti di dichiarazioni che abbiano un peso decisivo o determinante per la condanna (se viceversa le dichiarazioni non hanno tale peso, nulla osta alla loro utilizzabilità processuale). Nella specie, sarebbe bastato che la polizia giudiziaria effettuasse anche solo un confronto tra vittima e accusato durante le indagini preliminari, non richiedendo, invero, la Corte europea che il riconoscimento debba necessariamente avvenire in sede dibattimentale (specie se, come nel caso in esame, ciò era impossibile per l'irreperibilità dell'imputato). Di conseguenza, le misure generali consisteranno, come di regola, nella diffusione della sentenza tra gli addetti ai lavori al fine di prevenire futuri casi analoghi.

Nel presente caso, la sentenza, a cura del Ministero della giustizia, è stata tradotta in lingua italiana e pubblicata sul sito *Italggiure web* della Corte di cassazione e trasmessa agli uffici giudiziari interessati.

• *Arnoldic. Italia – Sentenza del 7 dicembre 2017 (ricorso n. 35637/04)*

Esito: violazione articolo 6, paragrafo 1

QUESTIONE TRATTATA:

Durata irragionevole delle indagini preliminari - Riconoscimento dello *status* di parte lesa alla persona non costituitasi parte civile nel procedimento penale perché archiviato prima dell'udienza preliminare - Diritto al risarcimento

La ricorrente aveva presentato denuncia alla polizia e al comune (di Taleggio) per chiedere la demolizione di una canna fumaria che sarebbe stata costruita senza permesso su un edificio di sua proprietà, da uno dei vicini. Non avendo ottenuto la demolizione, il 9 ottobre 1995 denunciò i vicini per falso in atto pubblico, *ex* articolo 483 c.p., in relazione alle dichiarazioni rese sull'epoca di costruzione del manufatto, esponendo di aver subito una lesione del suo diritto di proprietà a causa della suddetta dichiarazione. In base alla denuncia fu avviato un procedimento penale, archiviato il 22 gennaio 2003 per prescrizione.

La ricorrente adì la Corte d'appello di Venezia ai sensi della legge "Pinto", lamentando l'eccessiva durata del procedimento penale e chiedendo il risarcimento dei danni materiali e morali subiti. La Corte dichiarò il ricorso inammissibile, argomentando che, sebbene la fase delle indagini preliminari sia una fase del procedimento penale e, pertanto, la sua eccessiva durata possa

effettivamente comportare una violazione del diritto ad un termine ragionevole, tuttavia, nel caso di specie, il periodo da prendere in considerazione ai fini del calcolo della durata del procedimento, nei confronti della ricorrente – parte lesa – avrebbe potuto cominciare a decorrere solo dalla data della costituzione di parte civile, con la conseguenza che la ricorrente, non ancora formalmente costituita parte civile, non poteva essere considerata come una vera “parte” nel procedimento in causa e, pertanto, non poteva lamentarne la durata eccessiva. Peraltro, osservò la Corte, la ricorrente, per tutelare i suoi diritti, avrebbe potuto avviare un’azione civile autonoma, senza necessariamente attendere la fine della fase delle indagini preliminari nell’ambito del procedimento penale.

La ricorrente si rivolse, quindi, alla Corte europea, lamentando la violazione dell’articolo 6, paragrafo 1, Cedu, per l’eccessiva durata del procedimento penale che la vedeva parte lesa e per il mancato riconoscimento del suo conseguente diritto ad ottenere l’equo indennizzo previsto dalla legge Pinto.

➤ *Violazione art. 6, paragrafo 1*

Il Governo, nelle sue difese, aveva preliminarmente osservato l’inapplicabilità al caso di specie dell’articolo 6, paragrafo 1, CEDU, *ratione personae*, in quanto la ricorrente non si era costituita parte civile. Il Governo aveva precisato che il diritto interno non prevedeva la costituzione di parte civile nel corso delle indagini preliminari e, pertanto, la ricorrente non poteva affermare di essere vittima della violazione dedotta per la mancanza della qualità di parte nel procedimento penale.

La tesi difensiva non è stata accolta. La Corte europea, affermata, sulla base della propria giurisprudenza, l’esistenza di un “diritto di carattere civile in causa” (*Moreira de Azevedo c. Portogallo*, 23 ottobre 1990, § 66, e *Perez c. Francia [GC]*, § 26), ha osservato che se la ricorrente non si era costituita parte civile nel procedimento avviato in seguito alla sua denuncia, ciò era dovuto al fatto che, nel diritto italiano la parte lesa può costituirsi parte civile soltanto a partire dall’udienza preliminare (*Sottani c. Italia* dec., n. 26775/02 del 24 febbraio 2005) e che, nella specie, l’udienza preliminare non aveva avuto luogo, in quanto il procedimento era stato archiviato nella fase delle indagini preliminari per intervenuta prescrizione del reato. Inoltre, la Corte ha osservato che, secondo il diritto interno, come sancito dalla Corte costituzionale con l’ordinanza n. 254 del 2011 e con la sentenza n. 23 del 2015, la parte lesa non è considerata formalmente come una “parte” del procedimento, ma soltanto come un “soggetto eventuale” (§ 15).

Ciò premesso, la Corte ha sottolineato che la questione dell’applicabilità dell’articolo 6, paragrafo 1, non può dipendere dal riconoscimento dello *status* formale di “parte” ad opera del diritto nazionale (*Stiftung Giessbach dem Schweizervolk e Parkhotel Giessbach AG c. Svizzera* dec., n.

2688/03, del 10 aprile 2007) e che lo spirito della Convenzione impone di non intendere il termine “contestazione” in un’accezione troppo tecnica e di darne una definizione materiale piuttosto che formale (*Le Compte, Van Leuven e De Meyere c. Belgio*, 23 giugno 1981, § 45, e *Miessen c. Belgio*, 18 ottobre 2016, § 43).

Di conseguenza, la Corte ha ritenuto che, a prescindere dallo *status* formale della persona offesa nell’ambito del procedimento penale italiano, era decisivo per l’applicabilità dell’articolo 6 nel caso di specie sapere: a) se la ricorrente intendesse, in sostanza, ottenere la tutela del suo diritto civile o “*far valere il suo diritto a una riparazione*” nell’ambito del procedimento penale; b) se l’esito della fase delle indagini preliminari fosse determinante per il “diritto di carattere civile in causa” (§§ 29-30). La Corte ha ricordato di aver già stabilito, nella causa *Gorou c. Grecia* del 22 giugno 2006 (§§ 18 e 21), che l’articolo 6 è applicabile anche in assenza di una richiesta di risarcimento quando sia in gioco la tutela di un diritto di carattere civile. Nel caso di specie, ove la ricorrente aveva sporto denuncia contro terzi per falsità in atti, la Corte ha osservato che il diritto interno riconosce lo *status* di persona offesa alle persone i cui interessi siano stati compromessi da un reato, come il reato di falso, il che permette loro, durante l’udienza preliminare, di chiedere la riparazione del danno attraverso la costituzione di parte civile. La Corte ha ritenuto, quindi, che con la presentazione della denuncia, la ricorrente avesse manifestato l’interesse di chiedere, al momento opportuno, una riparazione per la violazione del suo diritto di carattere civile di cui poteva, in maniera difendibile, sostenere di essere titolare. In cause contro l’Italia, la Corte ha già considerato l’articolo 6, paragrafo 1, applicabile a una parte lesa che non si era costituita parte civile, in quanto, anche prima dell’udienza preliminare, la vittima del reato può esercitare diritti e facoltà espressamente riconosciuti dalla legge (*Sottani c. Italia*, dec., n. 26775/02, del 24 febbraio 2005, *Patrono, Cascini e Stefanelli c. Italia*, n. 10180/04, § 31, del 20 aprile 2006, e *Mihova c. Italia*, dec., n. 25000/07, del 30 marzo 2010). Si tratta, ad esempio, del diritto di ricevere informazioni sull’esistenza e sulle modalità di esercizio di tali diritti e facoltà, di chiedere al pubblico ministero di richiedere al GIP la produzione immediata di un mezzo di prova, di nominare un rappresentante legale, di presentare memorie e di indicare elementi di prova. La Corte ha sottolineato nella sua decisione *Sottani* che “l’esercizio di questi diritti può rivelarsi fondamentale per una costituzione efficace di parte civile” ed ha ribadito l’importanza della fase delle indagini preliminari per l’esito del processo penale anche nella causa *Ibrahim e altri c. Regno Unito* ([GC] n. 50541/08 e altri 3, § 253). La Corte ha ritenuto che nel diritto italiano la posizione della parte lesa che, in attesa di potersi costituire parte civile, ha esercitato almeno uno di tali diritti e facoltà nel procedimento penale, non differisca, in sostanza, per quanto riguarda l’applicabilità dell’articolo 6, da quella della parte civile.

In esito a questo percorso argomentativo, la Corte ha ritenuto che tale conclusione doveva essere applicata anche nel caso di specie ove la ricorrente aveva sollecitato varie volte l'azione della procura per la conclusione rapida del procedimento, aveva chiesto espressamente di essere avvisata dell'eventuale archiviazione della causa e aveva esercitato i diritti sanciti dal c.p.p., in particolare quello di produrre documenti.

Sull'eccezione del Governo relativa all'esistenza di altre vie idonee a consentire alla ricorrente la tutela del proprio diritto di carattere civile, la Corte ha rilevato che tale possibilità non può costituire un elemento di cui tenere conto per accertare l'applicabilità dell'articolo 6. In effetti, quando l'ordinamento giuridico interno offre alla persona sottoposta alla giustizia un ricorso volto alla tutela di un diritto di carattere civile, lo Stato ha l'obbligo di vigilare affinché quest'ultimo goda delle garanzie fondamentali dell'articolo 6, anche quando i ricorrenti, in base alle norme interne, potrebbero o avrebbero potuto intentare un'azione diversa (*Anagnostopoulos c. Grecia*, n. 54589/00, § 32, del 3 aprile 2003, e *Lacerda Gouveia e altri c. Portogallo*, n. 11686/07, § 73, del 1° marzo 2011).

Alla luce delle considerazioni sopra esposte e delle particolarità del procedimento penale italiano, la Corte ha dichiarato che il periodo da considerare nell'ambito di un procedimento penale dal punto di vista del "termine ragionevole" dell'articolo 6, inizi, per la persona che sostiene di essere stata lesa da un reato, nel momento in cui la stessa esercita uno dei diritti e delle facoltà che le sono espressamente riconosciuti dalla legge, dimostrando così l'interesse che la stessa attribuisce alla riparazione pecuniaria del danno subito o alla tutela del suo diritto di carattere civile. Nella fattispecie, la Corte ha constatato che il periodo da prendere in considerazione era iniziato il 9 ottobre 1995, con il deposito della denuncia da parte della ricorrente, per concludersi il 22 gennaio 2003, data in cui il giudice aveva disposto l'archiviazione del procedimento. Quest'ultimo è dunque durato più di sette anni, per la sola fase delle indagini preliminari: tale durata è stata ritenuta dalla Corte eccessiva e non rispondente all'esigenza del "termine ragionevole".

➤ *Applicazione articolo 41*

Sulla base dell'accertata violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, la Corte ha accordato all'interessata la somma di euro 4.500 a titolo di equa soddisfazione, oltre al rimborso delle spese sostenute per la causa dinanzi alla Corte d'Appello ai sensi della legge Pinto.

➤ *La richiesta del Governo di riesame da parte della Grande Camera*

Il Governo ha presentato una richiesta di riesame della sentenza da parte della Grande Camera per contestare l'affermazione del principio in essa dedotto, in base al quale, in sostanza, si stabilisce che il diritto alla ragionevole durata del processo della parte lesa decorre dal momento in cui viene manifestata alle autorità competenti l'intenzione di ottenere una riparazione, indipendentemente dalla veste formale di "parte lesa" e dall'esercizio concreto dell'azione civile.

Secondo la difesa italiana la sentenza resa dalla Corte nel caso di specie si presentava in contrasto con la giurisprudenza della stessa Corte su casi analoghi, nei quali la Corte ha affermato che l'articolo 6, paragrafo 1, si applica alla contestazione concretizzata in una costituzione di parte civile e a partire da tale momento. Ed anche in forte contrasto con il sistema interno di tutela dei diritti civili delle parti, quale delineato a partire dal codice di procedura penale del 1998, che, rompendo con la tradizione di dipendenza dell'azione civile dal processo penale, detta una disciplina che ne separa le sorti sia dal punto di vista dello svolgimento che dal punto di vista del giudicato; nonché con la disciplina delle indagini preliminari, dal momento che, avendo queste una durata massima fissata per legge in diciotto mesi, quello che si finisce per condannare è il non esercizio dell'azione penale da parte del PM, non coperto dall'articolo 6 della Convenzione.

Il 9 aprile 2018, il collegio dei cinque giudici preposti alla valutazione della richiesta di riesame l'ha respinta, con decisione immotivata.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Il pagamento dell'equa soddisfazione, che compensa il pregiudizio arrecato alla parte ricorrente dalle violazioni riscontrate, chiude il caso sotto il profilo delle misure individuali.

Particolare attenzione dovrà essere rivolta, invece, alle misure generali, che saranno oggetto dell'apposito piano d'azione da sottoporre al Servizio esecuzione del Consiglio d'Europa, stante la delicatezza e importanza della materia trattata.

Come rievocato dalla Corte stessa, già nella decisione *Sottani c. Italia* del 24 febbraio 2005, era stato puntualizzato che durante tutto il corso delle indagini preliminari la parte offesa può esercitare i diritti e le facoltà attribuitegli dalla legge (art. 90 c.p.p.): fra questi, la possibilità di presentare memorie, elementi di prova, nonché di nominare un difensore (art. 101 c.p.p.) o di chiedere al pubblico ministero di promuovere un incidente probatorio (art. 394 c.p.p.). Per la Corte europea dei diritti dell'uomo, si tratta di diritti di carattere civile poiché il loro esercizio può rivelarsi essenziale per una efficace costituzione di parte civile. Di conseguenza, essi risultano protetti dall'articolo 6, paragrafo 1, che esige appunto, tra gli altri, il rispetto del principio della "ragionevole durata".

L'interpretazione dei giudici di merito, criticata, nella specie, dai giudici di Strasburgo, non è inedita nel panorama decisionale italiano. Anche le Sezioni Unite delle Corte di cassazione

ritengono che la parte civile - dunque un ruolo più dotato di diritti rispetto alla parte offesa - abbia poteri limitati in sede processuale penale, ciò in quanto la stessa può comunque intraprendere la strada civilistica (si veda al riguardo Cass. Sez. U, sentenza n. 35599 del 21/06/2012, secondo cui *“la parte civile è priva di interesse a proporre impugnazione avverso la sentenza di proscioglimento dell'imputato per improcedibilità dell'azione penale dovuta a difetto di querela, trattandosi di pronuncia penale meramente processuale priva di idoneità ad arrecare vantaggio al proponente ai fini dell'azione civilistica”*).

In tale contesto, la diffusione della sentenza tra gli addetti ai lavori, affinché si tenga conto delle possibili conseguenze della prescrizione in sede di indagine, appare misura idonea a prevenire ulteriori violazioni.

Potrebbe, peraltro, essere valutata l'opportunità di interventi di rango legislativo sia in materia di costituzione di parte civile, che di equa riparazione (ad esempio, introducendo nell'articolo 2 della legge Pinto la fattispecie originata dalla giurisprudenza della Corte Edu).

Si segnala che la Corte ha iniziato a comunicare casi analoghi a quello in esame con la procedura WECL, con le conseguenti criticità in ordine alla possibilità di difesa e di revisione dell'orientamento sfavorevole seguito dalla Corte.

1.1.4. In materia di diritto all'equo processo ed al rispetto della proprietà dei beni (articolo 6, paragrafo 1, e articolo 1, Protocollo 1)

- *Mazzeo c. Italia - Sentenza del 5 ottobre 2017 (ricorso n. 32269/09)*

Esito: violazione articolo 6, paragrafo 1, e1, Protocollo 1

QUESTIONE TRATTATA:

Diritto di accesso a un tribunale - Principio della certezza dei rapporti giuridici - Annullamento in autotutela di un atto amministrativo ritenuto strumentale alla mancata esecuzione della sentenza

La vicenda che ha dato origine al ricorso alla Corte Edu verteva sulla lamentata non esecuzione di una sentenza del Consiglio di Stato con la quale il comune di Ceppaloni era stato condannato a versare agli eredi (odierni ricorrenti) della signora Scocca, insegnante di scuola materna, un'importante somma per differenze retributive.

Queste, in sintesi, le circostanze del caso. Nel 1981 la regione Campania decretò la chiusura dell'istituto scolastico presso cui la sig.ra Scocca lavorava. In base alla legge regionale n. 65 del 1980, il personale con un contratto a tempo indeterminato avrebbe dovuto essere reimpiegato, entro sessanta giorni, dal comune e retribuito conformemente al contratto collettivo nazionale di lavoro

del personale degli enti locali. Nel 1988, il comune provvide in tal senso (delibera n. 363/1988) e la sig.ra Scocca, in applicazione del citato contratto collettivo, ricevette un trattamento economico più favorevole di quello che aveva percepito come insegnante. Nel 1990, il comune, nell'ambito di un riordino del personale dell'amministrazione comunale, licenziò la sig.ra Scocca, la quale adì immediatamente il giudice amministrativo per l'annullamento del licenziamento e il versamento di un conguaglio, corrispondente agli emolumenti aggiuntivi che, a suo dire, avrebbe dovuto percepire a partire dalla data in cui il comune avrebbe dovuto reimpiegarla, ovvero entro sessanta giorni dalla chiusura dell'istituto, fino alla data di effettivo reimpiego. Il TAR respinse il ricorso.

In pendenza del procedimento d'appello la signora decedette e i ricorrenti si costituirono in qualità di eredi. Il Consiglio di Stato, con sentenza del 27 giugno 2006, pur respingendo la domanda dei ricorrenti riguardante la legittimità del licenziamento, per mancanza di interesse ad in agire in ragione del decesso della signora Scocca, accolse la domanda relativa al versamento del conguaglio e condannò il comune a versare ai ricorrenti la somma corrispondente alla differenza tra il trattamento al quale la sig.ra Scocca avrebbe avuto diritto e quello che quest'ultima aveva effettivamente percepito, maggiorato degli interessi legali e della rivalutazione. Il 30 gennaio 2008, i ricorrenti avviarono un giudizio di ottemperanza poiché il comune non aveva eseguito la sentenza. Nel corso del procedimento di esecuzione, il 20 novembre 2008, il comune, avvalendosi dell'istituto della "autotutela", annullò d'ufficio la delibera n. 364/1988 con la quale aveva assunto *illo tempore* la sig.ra Scocca, ritenendo che la sig.ra Scocca avrebbe dovuto essere reimpiegata a titolo temporaneo e non con un contratto a tempo indeterminato, e che la stessa, pertanto, non avrebbe dovuto beneficiare della legge n. 65 del 1980. Conseguentemente, il comune chiese al Consiglio di Stato di respingere il ricorso di ottemperanza dei ricorrenti in quanto ormai privo del fondamento giuridico, costituito dalla delibera annullata in sede di autotutela. Il Consiglio di Stato accolse la tesi del comune, osservando che il credito dei ricorrenti, era ormai privo del proprio fondamento giuridico.

I ricorrenti presentarono un ricorso al TAR per chiedere l'annullamento della nuova delibera del Comune e misero nuovamente in mora l'ente, ingiungendogli di ottemperare alla prima sentenza del Consiglio di Stato. Poiché ciò non avvenne, presentarono un secondo giudizio di ottemperanza dinanzi al Consiglio di Stato, il quale decise di sospendere il giudizio in attesa della decisione del TAR sulla legittimità della seconda delibera comunale. Il Consiglio di Stato, con sentenza del 13 aprile 2012, dichiarò inammissibile il giudizio di ottemperanza rilevando che la situazione non era cambiata rispetto a quella oggetto della precedente ordinanza del 2008, posto che il TAR non si era ancora pronunciato sulla nuova delibera.

Tale pronuncia intervenne solo nel dicembre 2012 e con essa il TAR respinse il ricorso, rilevando, in particolare, che la decisione del comune di annullare d'ufficio l'originaria delibera del

1988 rispondeva ad un interesse pubblico attuale e concreto dal momento che evitava una perdita economica considerevole per l'erario. I ricorrenti appellarono la sentenza dinanzi al Consiglio di Stato. Il giudizio è ancora pendente. (Consiglio di stato RG. 2493/2013).

Dinanzi alla Corte europea, i ricorrenti hanno lamentato la violazione del loro diritto di accesso a un tribunale, a causa del rifiuto delle autorità nazionali di conformarsi alla sentenza del Consiglio di Stato del 27 giugno 2006.

➤ *Violazione dell'articolo 6, paragrafo 1*

La Corte, disattendendo l'eccezione di improcedibilità del Governo italiano, per mancato previo esaurimento dei rimedi interni, ha dichiarato, nel merito, la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, affermando che in uno Stato di diritto il giudicato non può essere messo in discussione.

La Corte ha rammentato, anzitutto, che uno degli elementi fondamentali della preminenza del diritto è il principio della certezza del diritto (*Brumărescu c. Romania [GC]*, n. 28342/95, § 61), il quale presuppone il rispetto del principio dell'autorità della cosa giudicata (*Brumărescu*, § 62), ossia del carattere definitivo delle decisioni giudiziarie (*Sovtransavto Holding c. Ucraina*, n. 48553/99, §§ 74, 77 e 82). Inoltre, la Corte ha reiteratamente affermato che il diritto all'esecuzione di una decisione giudiziaria è uno degli aspetti del diritto a un tribunale (*Hornsby c. Grecia*, del 19 marzo 1997, § 40, e *Simaldone c. Italia*, n. 22644/03, § 42, del 31 marzo 2009), poiché se così non fosse, le garanzie dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione sarebbero private di ogni effetto utile.

Ora, la Corte ha osservato che, nel caso di specie, non era contestato che la sentenza del Consiglio di Stato del 27 giugno 2006 avesse un carattere definitivo. Tuttavia, annullando d'ufficio l'atto amministrativo che disponeva la riassunzione della madre dei ricorrenti a tempo indeterminato, adottato venti anni prima, il comune aveva *de facto* privato la sentenza del Consiglio di Stato della sua sostanza e ne aveva impedito l'esecuzione. In particolare, la Corte ha notato che, sebbene il comune avesse giustificato la sua decisione adducendo la necessità di riparare a un errore commesso al momento della riassunzione della sig.ra Scocca, tale errore era stato rilevato solo a seguito dell'esecuzione forzata avviata dai ricorrenti, e che eventuali lacune delle Autorità non potevano essere fatte gravare sui ricorrenti.

La Corte ha, quindi, concluso che la decisione del comune di annullare d'ufficio l'atto che disponeva la riassunzione della sig.ra Scocca, aveva, nelle circostanze del caso di specie, contravvenuto al principio della certezza del diritto, comportando violazione del diritto di accesso a un tribunale, sancito dall'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione.

➤ *Violazione dell'articolo 1, Protocollo 1*

La Corte ha rammentato che, in base alla propria consolidata giurisprudenza, un "credito" può costituire un "bene" ai sensi dell'articolo 1, Protocollo 1, se è sufficientemente provato per essere esigibile. Ha rammentato, inoltre, che il principio della certezza dei rapporti giuridici esige che la soluzione data in maniera definitiva a qualsiasi controversia da parte dei tribunali non sia più rimessa in discussione e, infine, ha osservato che il caso al suo esame non riguardava l'annullamento o la modifica della sentenza controversa, ma l'inosservanza della "autorità di giudicato" di una decisione giudiziaria definitiva emessa all'esito di un contenzioso.

Avendo già concluso che, annullando l'atto che disponeva la riassunzione della sig.ra Scocca, con la delibera in autotutela del 2008, le autorità avevano privato *de facto* la sentenza definitiva del Consiglio di Stato del 27 giugno 2006 di qualsiasi effetto legale, violando in tal modo il principio della certezza del diritto, la Corte ne ha tratto la conseguenza che l'ingerenza nel diritto di proprietà dei ricorrenti, in relazione al credito riconosciuto loro dalla sentenza, attuato con l'adozione della delibera in autotutela, non era compatibile con il principio di legalità e aveva comportato una violazione del diritto dei ricorrenti al rispetto dei loro beni.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

I ricorrenti avevano chiesto la condanna dello Stato al versamento della somma di euro 224.825,38 per il danno materiale, in base all'importo stabilito dal perito contabile nell'ambito del procedimento di esecuzione forzata della sentenza del Consiglio di Stato del 27 giugno 2006, maggiorato degli interessi e di una somma a titolo di compensazione per l'inflazione, oltre alla somma di euro 10.000 per il danno morale e al rimborso delle spese sostenute dinanzi alla Corte.

Deliberando in via equitativa, la Corte ha ritenuto ragionevole accordare ai ricorrenti una somma complessiva di euro 245.000,00 per tutti i danni, oltre il rimborso delle spese documentate.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

La sentenza, pronunciata il 5 ottobre 2017, è apparsa subito problematica in relazione all'innegabile impatto su alcuni principi interni, quali quelli relativi all'ambito di applicazione del giudicato, al potere ed ai limiti dell'autotutela della Pubblica Amministrazione, al pagamento dell'indebito, che risultano influenzati dalla pronuncia, laddove, in particolare, affermando la violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, ha dato una precisa indicazione di certezza e esigibilità del credito che, in base al regime nazionale, sarebbe insussistente.

Da qui la richiesta di riesame da parte della Grande Camera formulata dal Governo, purtroppo rigettata dal *panel* dei cinque giudici, con conseguente definitività della sentenza in data 5 marzo 2018.

A livello di misure individuali rilevavano solo conseguenze economiche che sono state regolate dalla Corte.

Quanto alle misure generali, queste consisteranno, come di regola, nella diffusione delle sentenze tra gli addetti ai lavori al fine di prevenire futuri casi analoghi.

1.1.5. In materia di diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8 Cedu) - c.d. "gruppo *Piazzì*"⁴³

In questo paragrafo vengono trattate quattro sentenze (*Solarino, D'Alconzo, Endrizzi e Improta*) riconducibili al c.d. "gruppo *Piazzì*", accomunate dalla medesima constatazione di violazione dell'articolo 8 Cedu in materia di illegittima restrizione del diritto di visita del genitore non convivente.

Alla disamina delle singole fattispecie segue una comune esposizione delle misure adottate o da adottare in esecuzione delle pronunce.

• *Solarino c. Italia - Sentenza 9 febbraio 2017 (ricorso n. 76171/13)*

Esito: violazione articolo 8

QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Diritto di visita del genitore non convivente - Violazione degli obblighi positivi dello Stato in relazione al mantenimento del legame tra genitori e figli

Il sig. Solarino aveva adito la Corte Edu, nel novembre del 2013, lamentando di essersi trovato nell'impossibilità di tenere una relazione con la figlia minore, nata dal suo matrimonio con

⁴³ Si tratta di casi riconducibili, quanto all'oggetto contenzioso, all'affare deciso con la sentenza *Piazzì c. Italia* del 2 novembre 2010 (ricorso n. 36168/09), ove la Corte Edu ha constatato la violazione del diritto alla vita familiare (art. 8 della Convenzione) per la lesione subita dal padre divorziato nel suo diritto di visita al figlio minore. La Corte ha ritenuto violato l'articolo 8 della Convenzione in ragione della lunghezza delle procedure e della loro inefficacia rispetto alla garanzia effettiva del diritto di visita, censurando il comportamento delle autorità pubbliche per non aver adottato le misure adeguate e sufficienti a garantire il diritto di visita o quanto meno a ripristinare il contatto dell'interessato con il suo bambino. Come affermato in più occasioni dalla Corte, se l'articolo 8 della Convenzione ha essenzialmente per obiettivo quello di proteggere l'individuo dalle interferenze arbitrarie del potere pubblico, esso non può essere interpretato solo come una limitazione dello Stato ad astenersi da tali ingerenze: questo invito può comportare anche obblighi positivi finalizzati al rispetto effettivo della vita privata e familiare implicanti l'adozione di misure idonee ad assicurare il diritto specifico degli interessati come anche il rispetto dei provvedimenti giudiziari. Per la sentenza, si rinvia alla Relazione al Parlamento per l'anno 2010, pag. 61 e seguente.

C.C., per ben sette anni, tra il 2007 e il 2013, a causa di una divergenza tra le decisioni pronunciate dai giudici italiani.

Nel corso del procedimento, la Corte ha accertato che a seguito della separazione tra il ricorrente e la moglie, il 13 giugno 2006 il Tribunale dei minori di Catania aveva disposto l'affidamento congiunto della figlioletta della coppia, all'epoca di due anni, ad entrambi i genitori, e fissato la residenza della minore presso la madre, attribuendo al ricorrente un diritto di visita e di alloggio. Nel settembre 2007 C.C. chiese che fosse disposta la decadenza del ricorrente dalla potestà genitoriale, allegando sospetti di molestie sessuali sulla figlia e presentò una denuncia in al senso contro di lui. A seguito della denuncia il tribunale per i minori di Catania sospese gli incontri tra il padre e la figlia fino alla conclusione delle indagini. All'inizio di dicembre 2008 il pubblico ministero chiese al GIP l'archiviazione della denuncia, sottolineando, in particolare, che la minore era stata sentita due volte con l'assistenza di una neuropsichiatra e che non poteva essere mossa alcuna accusa a carico del padre. Il 26 marzo 2009 il tribunale dei minori, basandosi sui risultati della perizia condotta sulla minore e sul ricorrente e avendo osservato che la bambina si mostrava molto contenta di vedere il padre, dispose la ripresa degli incontri e dei contatti telefonici tra padre e figlia. C.C. presentò ricorso in appello avverso la decisione, chiedendo che gli incontri avessero luogo in ambiente protetto, reiterando le accuse di molestie sessuali e chiedendo una nuova perizia. Il GIP archiviò la denuncia di molestie di C.C., ma la corte d'appello accolse comunque la domanda della donna e ordinò che gli incontri avessero luogo in un ambiente protetto; dispose, inoltre, che fosse eseguita una nuova perizia tecnica sul ricorrente e sulla figlia e incaricò i servizi sociali di osservare il legame esistente tra il padre e la bambina, di depositare un rapporto al riguardo e di accertare se la minore avesse atteggiamenti o comportamenti derivanti da possibili abusi sessuali.

In base al rapporto del perito, incaricato di questo secondo esame, dall'osservazione della minore non risultarono elementi che facessero pensare ad abusi sessuali e, secondo l'esperto, i sospetti di molestie scaturivano unicamente da angosce e timori della madre. Il perito concludeva auspicando un riavvicinamento tra il padre e la figlia.

Tuttavia, con una decisione resa il 29 luglio 2011, la corte d'appello, senza tenere conto dei risultati della perizia, ma basandosi unicamente sui sospetti espressi da C.C. nella denuncia, peraltro già archiviata dal GIP, decise di vietare qualsiasi contatto tra la bambina e i nonni paterni e di limitare il diritto di visita del ricorrente, portando il numero di incontri ad uno a settimana, in ambiente protetto, fino a quando la minore avesse compiuto dieci anni.

Il ricorrente chiese al tribunale per i minori di riformare la decisione della corte d'appello, ricevendone un rifiuto per asserita incompetenza. Tuttavia, l'11 novembre 2013, nuovamente adito dal ricorrente, il tribunale per i minori di Catania si dichiarò competente per le questioni riguardanti

la custodia della bambina e il diritto di visita e, dopo aver esaminato tutte le perizie depositate fin dal 2007 e aver osservato che lo stato psichico della minore non risultava alterato, dispose che padre e figlia potessero riprendere ad incontrarsi liberamente.

Basandosi sui rapporti peritali depositati, il tribunale dichiarò che la figlia del ricorrente, che ormai aveva più di dieci anni, aveva subito un pregiudizio molto grave a causa dell'alterazione della relazione con il padre, i nonni paterni e il fratellastro, nato nel frattempo. Il tribunale dispose l'affidamento congiunto della minore ai due genitori, e accordò al ricorrente un diritto di visita e di alloggio, indicando espressamente che in caso di inosservanza delle condizioni dell'affidamento congiunto da parte di C.C., avrebbe modificato la decisione relativa all'affidamento fissando la residenza principale della minore presso il ricorrente.

➤ *Violazione dell'articolo 8*

Il diritto interno pertinente è descritto nella sentenza *Strumia c. Italia* del 23 giugno 2016 (§§ 73-78)⁴⁴.

La Corte ha, preliminarmente, rammentato che lo stare insieme, per un genitore e suo figlio, costituisce un elemento fondamentale della vita familiare (*Kutzner c. Germania*, n. 46544/99, § 58). Pertanto, pur se le autorità nazionali godono di un'ampia libertà di regolamentazione dell'esercizio dei diritti, in particolare in materia di affidamento, occorre che esse esercitino un controllo rigoroso sulle restrizioni supplementari, come quelle apportate dai giudici al diritto di visita dei genitori, e sulle misure destinate ad assicurare la protezione effettiva del diritto dei genitori e dei figli al rispetto della loro vita familiare, in modo tale da controbilanciare il rischio di troncamento delle relazioni familiari tra un figlio in tenera età e uno dei genitori o entrambi (*Sommerfeld c. Germania [GC]*, n. 31871/96, §§ 62-63).

Nel caso di specie, la Corte ha osservato che le sentenze con cui i giudici nazionali avevano limitato il diritto di visita del ricorrente, avevano costituito un'effettiva ingerenza nel diritto di quest'ultimo al rispetto della sua vita familiare e che, secondo la propria consolidata giurisprudenza, da ciò conseguiva un obbligo positivo per lo Stato di adoperarsi per salvaguardare le relazioni personali tra gli interessati (*T. c. Repubblica ceca*, n. 19315/11, § 105, del 17 luglio 2014). In relazione alla temporanea sospensione degli incontri tra padre e figlia, disposta dal tribunale, in attesa della conclusione dell'inchiesta sulla denuncia di abusi presentata dalla madre, la Corte ha ritenuto che l'interesse della minore giustificasse la sospensione e la restrizione del diritto genitoriale e legittimasse l'ingerenza nel diritto di quest'ultimo al rispetto della sua vita familiare. Sebbene tale

⁴⁴ Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pagg. 101 e seguenti.

ingerenza fosse, secondo la valutazione della Corte, da ritenersi “*necessaria alla protezione dei diritti altrui*”, nella fattispecie i diritti della minore, la Corte ha rammentato espressamente che lo stesso interesse della minore richiedeva, anche, che si permettesse al legame familiare di svilupparsi nuovamente non appena i provvedimenti adottati fossero sembrati non più necessari (*Olsson c. Svezia* (n. 2), del 27 novembre 1992, § 90). La Corte ha rilevato che, nonostante il tribunale, dopo l’archiviazione della denuncia penale della madre, avesse deciso, in base alle risultanze della perizia condotta sulla minore e sul ricorrente, che il sig. Solarino poteva riprendere ad incontrare liberamente la figlia, la Corte d’appello, pochi mesi dopo, accogliendo una nuova richiesta della madre non suffragata da elementi oggettivi, aveva nuovamente compresso il diritto di visita del padre e, successivamente, aveva deciso, basandosi unicamente sui sospetti espressi dalla madre della minore, di vietare qualsiasi contatto tra la bambina e i nonni paterni e di limitare drasticamente il diritto di visita del ricorrente.

Quanto alla causa del pregiudizio subito dalla minore, la Corte, in accordo con le conclusioni del tribunale di Catania, ha affermato che esso discendeva dalle restrizioni supplementari imposte dalla Corte d’appello senza che esse fossero giustificate da motivi oggettivi. Secondo l’analisi del tribunale, condivisa dai giudici di Strasburgo, le motivazioni della sentenza della Corte d’appello mostravano che essa non aveva “*tenuto conto né della perizia che escludeva che vi fossero stati abusi sessuali, né dell’archiviazione della denuncia*”, quindi “*non aveva esaminato con cura la situazione della minore*”, adottando misure notevolmente pregiudizievoli “*sulla base di semplici sospetti*”.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha concluso che, per l’importanza degli interessi in gioco, la Corte d’appello non avesse addotto motivi “*sufficienti e pertinenti*” per giustificare una decisione che aveva comportato conseguenze tanto rilevanti sui rapporti tra un padre e sua figlia. Pertanto, con la sentenza contestata, pur se successivamente riformata con due decisioni del tribunale dei minori di Catania, la Corte Edu ha constatato che le autorità nazionali avevano causato una lesione grave e ingiustificata dei legami familiari del ricorrente, violando i diritti sanciti dall’articolo 8 della Convenzione.

➤ *Applicazione dell’art. 41*

La Corte ha accordato al ricorrente la somma di euro 7.000 per il danno morale, rigettando la richiesta del ricorrente per le maggiori somme pretese a tale titolo.

• *D’Alconzo c. Italia – Sentenza 23 febbraio 2017 (ricorso n. 64297/12)*

**Esito: violazione articolo 8, sotto il profilo procedurale, in relazione all'eccessiva durata dei procedimenti penali;
non violazione articolo 8, in relazione all'adeguatezza delle misure adottate dalle autorità italiane per garantire il diritto di visita**

QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Diritto di visita del genitore non convivente - Violazione degli obblighi positivi dello Stato in relazione al mantenimento del legame tra genitori e figli

Il caso in esame è analogo al precedente. La vicenda coinvolge il ricorrente, la sua ex compagna, C.L.M., cittadina americana, e i loro due figli.

Nel 2007, C.L.M. era partita per gli USA portando con sé i due figli. Costretta da un provvedimento giudiziario emesso dal tribunale di Phoenix (USA), a seguito della denuncia per sottrazione di minori fatta dal ricorrente, C.L.M. era rientrata in Italia con i figli. Il tribunale per i minori di Roma affidò i bambini alla madre con diritto di visita del padre e ordinò una perizia sulle rispettive capacità genitoriali. Il ricorrente impugnò l'ordinanza di affidamento. Nel 2009 fu depositata la perizia, che riportava l'esistenza di gravi tensioni tra i genitori ma non tra questi e i figli. Nel 2010 la corte d'appello dispose l'affidamento dei minori ai servizi sociali con domicilio presso la madre, a motivo della professione del ricorrente, pilota di aerei. Un anno dopo, il ricorrente denunciò C.L.M. per sottrazione di minori, per essersi allontanata dal luogo di residenza e, a sua volta, C.L.M. denunciò il ricorrente per presunti abusi sessuali su uno dei figli, D.A.

Il tribunale dispose una perizia sul minore dalla quale risultò che lo stesso non aveva subito violenze, ma C.L.M. denunciò il ricorrente per abusi sessuali sull'altro figlio. Anche il ricorrente denunciò C.L.M. per presunti abusi sessuali sui figli.

Nel 2011 il tribunale dei minori dispose la sospensione della potestà genitoriale per entrambi i genitori e ordinò che fossero organizzati degli incontri tra il ricorrente e i suoi figli in presenza degli assistenti sociali. Dalla relazione depositata dagli assistenti sociali risultò che i bambini erano in una situazione di stress, che la madre, ostile al ricorrente, era di ostacolo al ripristino dei rapporti familiari e che il ricorrente aveva difficoltà a gestire i rapporti con i figli perché la lealtà dei bambini nei confronti della madre impediva loro di riavvicinarsi a lui. I servizi sociali suggerirono un trattamento psicoterapeutico per i minori.

Nel 2014 il ricorrente fu prosciolto dalle accuse di abusi sessuali sui figli. Da quel momento, sebbene la conflittualità tra i genitori non fosse venuta meno, il ricorrente, con l'assistenza dei servizi sociali, poté intraprendere un percorso di riavvicinamento ai figli.

Nel ricorso alla Corte di Strasburgo, il sig. D'Alconzo ha affermato di non essere stato in grado di esercitare pienamente il suo diritto di visita dal gennaio 2007. In particolare, ha lamentato sia il fatto che le autorità italiane avessero deciso, nonostante la denuncia per sottrazione di minore, di mantenere il domicilio dei figli presso la madre, sia il fatto che la sua possibilità di esercitare il diritto di visita nei confronti dei figli avesse subito delle importanti limitazioni, nelle modalità e nella frequenza, per un periodo eccessivamente lungo, a causa della durata dei procedimenti penali originati dalle denunce subite per le presunte molestie, rivelatesi infondate. In sostanza, il ricorrente ha sostenuto che, per tre anni, durante lo svolgimento dei procedimenti penali nei suoi confronti, le autorità nazionali avrebbero lasciato che i minori vivessero in un ambiente familiare ostile alla figura paterna, senza adottare alcuna misura per favorire un effettivo riavvicinamento tra lui e i figli.

Il Governo, nelle difese dinanzi alla Corte, ha evidenziato che le decisioni dei giudici nazionali erano state sempre adottate nell'esclusivo interesse dei minori, anche quando avevano comportato la compressione del diritto di visita del ricorrente: in particolare, la decisione di interrompere per alcuni periodi le relazioni tra i bambini e il padre era stata presa a causa della sofferenza psicologica che tali relazioni avrebbero provocato ai bambini. Inoltre, nonostante l'irriducibile ostilità dei genitori, i servizi sociali si erano adoperati per consentire al ricorrente di incontrare i figli, compatibilmente con la situazione psicologica dei minori, ai quali era stato comunque fornito un costante sostegno psicologico.

Quanto alla durata del procedimento penale, il Governo ha rigettato le accuse in ordine all'eccessiva durata dello stesso, in considerazione dell'importanza dei presunti reati, della complessità della procedura - dovuta soprattutto all'età dei bambini - e del comportamento delle parti.

➤ *Violazione dell'articolo 8, sotto il profilo procedurale, per l'eccessiva durata dei procedimenti penali a carico del ricorrente*

La Corte ha, preliminarmente, riconosciuto che, nel caso di specie, in cui il ricorrente era sospettato di avere commesso abusi sessuali sui propri figli, l'interesse dei minori giustificava la sospensione e la limitazione del diritto genitoriale e del diritto di visita e legittimava l'ingerenza dell'autorità nazionale sul diritto al rispetto della vita familiare. Tuttavia, lo stesso interesse dei minori richiedeva anche che si permettesse al legame familiare di svilupparsi nuovamente non appena i provvedimenti adottati fossero sembrati non più necessari (*Olsson c. Svezia* (n. 2), n. 13441/87, § 90). La Corte ha ricordato, inoltre, il rilievo che, dal punto di vista dell'articolo 8 della Convenzione, può assumere la durata del processo decisionale delle autorità nazionali e di qualsiasi procedimento giudiziario connesso, in quanto un ritardo procedurale rischia di risolvere la

controversia con un fatto compiuto. Sul punto, ha osservato la Corte che il rispetto effettivo della vita familiare impone che le relazioni future tra genitore e figlio si regolino non semplicemente con il passare del tempo (*W. c. Regno Unito*, sopra citata, §§ 64 e 65). Nel caso di specie, la Corte ha rilevato che, in seguito al rapporto peritale del settembre 2011, secondo il quale il minore non presentava alcun segno di violenza (§ 16), la procura del tribunale di Viterbo aveva atteso tredici mesi prima di chiedere al GIP l'archiviazione delle denunce penali. E il GIP aveva atteso più di sei mesi per pronunciarsi sulla domanda di archiviazione. Per tutto questo tempo, il ricorrente non aveva potuto esercitare la minima influenza sul procedimento e non aveva avuto a disposizione alcun ricorso che gli permettesse di far accelerare la procedura. Altri dieci mesi quasi erano passati poi tra la data in cui l'interessato era stato rinviato a giudizio (29 maggio 2013) e la data in cui il GUP aveva tenuto l'udienza preliminare (17 marzo 2014) e si era pronunciato sul merito della causa.

Convinta che non fosse necessario un tempo così lungo, la Corte ha osservato che se la limitazione delle relazioni tra il ricorrente e i figli era giustificata fintantoché si fosse concluso il procedimento penale a carico del ricorrente, erano sopravvenuti ritardi irragionevoli in tale procedimento, che avevano avuto un impatto diretto e determinante sul diritto alla vita familiare dell'interessato. In conseguenza delle carenze constatate (*Errico c. Italia*, n. 29768/05, § 61, del 24 febbraio 2009⁴⁵) nello svolgimento di questa procedura, la Corte ha concluso che, sotto questo aspetto, vi è stata violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

➤ ***Non violazione dell'articolo 8, in relazione alle misure adottate dalle autorità allo scopo di far rispettare il diritto di visita del ricorrente in seguito alla sua assoluzione***

Nell'esaminare questo profilo, la Corte ha ricordato che l'adeguatezza di una misura si valuta in base alla rapidità della sua attuazione (*Piazzi c. Italia*, del 2 novembre 2010, § 58).

La Corte ha premesso di aver già accertato che la durata del procedimento penale a carico del ricorrente era stata eccessiva e che, di conseguenza, al momento dell'assoluzione nel maggio 2014, la relazione tra quest'ultimo e i figli era complessa. Peraltro, ha osservato che, a partire dall'assoluzione del ricorrente, le autorità interne si erano adoperate per permettergli esercitare il suo diritto di visita e che il tribunale e la corte d'appello si erano più volte pronunciati (§§ 32, 34, 36 e 40), modificando l'esercizio del diritto di visita del ricorrente sulla base delle perizie realizzate.

La Corte ha constatato che, trovandosi di fronte alle gravi incomprensioni esistenti tra i due genitori, le autorità avevano adottato, a partire dal 2014, le misure necessarie per spingere questi ultimi a collaborare e per ristabilire le relazioni tra il ricorrente e i figli.

⁴⁵ Relazione al Parlamento per l'anno 2009, pagg. 44-45.

La Corte ha, quindi, riconosciuto che, nel caso di specie, le autorità si erano trovate ad affrontare una situazione molto difficile, che derivava dalle gravi incomprensioni e denunce reciproche dei genitori e che la mancata realizzazione del diritto di visita del ricorrente era imputabile soprattutto all'evidente rifiuto della madre, e poi a quello dei figli, suscitato da quest'ultima.

Dopo aver ricordato che la mancanza di collaborazione tra i genitori separati non può dispensare le autorità competenti dal mettere in atto tutti i mezzi che possano permettere il mantenimento del legame familiare, la Corte, ha considerato che, nel caso di specie, le autorità nazionali, a partire da maggio 2014, avevano fatto quanto ci si poteva ragionevolmente attendere adottando le misure appropriate per creare le condizioni necessarie a garantire la piena realizzazione del diritto di visita del ricorrente, conformemente alle esigenze del diritto al rispetto della vita familiare garantito dall'articolo 8 della Convenzione.

➤ **Applicazione dell'articolo 41 Cedu**

Il ricorrente aveva richiesto la somma di euro 1.000.000,00 a titolo di danno materiale ed altrettanto per il danno morale. Non vedendo alcun nesso di causalità tra la violazione constatata e il danno materiale dedotto, la Corte ha rigettato la richiesta, accordando unicamente la somma di euro 5.000 a titolo di danno morale, oltre al rimborso delle sole spese documentate

• **Endrizzi c. Italia - Sentenza 23 marzo 2017 (ricorso n. 71660/14)**

Esito: violazione articolo 8

QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Diritto di visita del genitore non convivente - Violazione degli obblighi positivi dello Stato in relazione al mantenimento del legame tra genitori e figli

Il caso *Endrizzi* presenta una situazione simile a quella decisa con la sentenza *Solarino*.

Il ricorrente e sua moglie, T.L.G., residenti a Trento, si erano separati dopo circa sei mesi dalla nascita del loro figlio e la moglie del ricorrente si era trasferita con il minore a Catania. Il tribunale aveva stabilito un affidamento condiviso del minore fissando la residenza principale presso la madre e accordando al ricorrente un diritto di visita e di alloggio. La madre aveva ostacolato i contatti tra padre e figlio, presentando ben tre denunce contro l'ex coniuge, ossessionata dall'idea che il ricorrente fosse autore di abusi sessuali sul figlio. Le denunce erano state tutte archiviate, sulla base di indagini e perizie che avevano dimostrato l'inconsistenza delle accuse. Tuttavia, nel

frattempo, il ricorrente aveva subito fortissime restrizioni ai suoi contatti con il figlio, aggravate dal fatto che, a causa delle pressioni psicologiche subite dalla madre, unico genitore di riferimento per diversi anni, il minore si era convinto di avere effettivamente subito molestie, maturando timore e rifiuto nei confronti del padre.

Nonostante le reiterate raccomandazioni degli esperti circa la necessità che padre e figlio potessero incontrarsi regolarmente per allacciare e mantenere una relazione sana, seguendo un percorso terapeutico assistito, dall'epoca della separazione dalla moglie, nel 2005, e fino al 2008, il ricorrente aveva incontrato il figlio solo poche volte in ambiente protetto e, dopo tale data, e fino al 2016, non aveva avuto praticamente più alcun contatto con lui.

➤ *Violazione articolo 8*

La Corte, pur riconoscendo che le autorità, nel caso di specie, si erano trovate di fronte ad una situazione molto difficile, ha ribadito che la mancanza di collaborazione fra genitori separati non dispensa le autorità competenti dall'adottare ogni mezzo idoneo a mantenere il legame familiare (cfr. *Lombardo c. Italia*, n. 25704/11, § 91, del 29 gennaio 2013⁴⁶; *Fourkiotis c. Grecia*, n. 74758/11, § 72, del 16 giugno 2016, e, *mutatis mutandis*, *Reigado Ramos*, § 55, e *Zavřel c. Repubblica ceca*, n. 14044/05, § 52, del 18 gennaio 2007).

Ciò premesso, la Corte ha rilevato che le autorità non avevano dato prova della diligenza che il caso richiedeva. In particolare, i giudici interni non avevano adottato le misure adeguate per creare le condizioni necessarie alla piena realizzazione del diritto di visita del padre del minore (*Piazzi c. Italia* cit. e *Bondavalli c. Italia*, n. 35532/12, § 90, del 17 novembre 2015⁴⁷) e non avevano adottato, sin dall'inizio della separazione, misure utili ai fini dell'instaurazione di contatti effettivi. Infatti, dopo una prima denuncia penale archiviata entro un termine di un anno dalla procura di Trento, erano occorsi tre anni prima che la procura di Catania archiviasse la seconda denuncia. Quanto ai servizi sociali, non si erano attivati per riallacciare il legame tra il ricorrente e suo figlio, sebbene fossero state richieste perizie e dovesse essere messo in atto un progetto di sostegno per aiutare entrambi i genitori a migliorare le loro competenze genitoriali.

A giudizio della Corte, le autorità nazionali avevano tollerato, per circa sette anni, che la madre, con il suo comportamento, impedisse l'instaurarsi di una relazione tra il ricorrente e suo figlio, limitandosi ad adottare una serie di misure automatiche e stereotipate, come continue richieste di informazioni e una delega del monitoraggio della famiglia ai servizi sociali, (cfr. *Piazzi*

⁴⁶ Relazione al Parlamento per l'anno 2013, pagg. 90-91.

⁴⁷ Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pagg. 82-85.

c. Italia cit., § 61 e *Lombardo c. Italia*, cit., § 92). Così facendo le autorità nazionali avevano lasciato che si consolidasse una situazione di fatto dannosa, generata dall'inosservanza delle decisioni giudiziarie (*Fourkiotis c. Grecia*, cit., § 70).

➤ **Applicazione dell'articolo 41 Cedu**

La Corte ha ritenuto congruo accordare al ricorrente la somma di euro 15.000 e il rimborso delle spese documentate sostenute per il giudizio.

• *Improtac. Italia - Sentenza 4 maggio 2017 (ricorso n. 66396/14)*

Esito: violazione articolo 8

QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Diritto di visita del genitore non convivente - Violazione degli obblighi positivi dello Stato in relazione al mantenimento del legame tra genitori e figli

Anche in questo caso siamo di fronte ad un problema fra due *ex* coniugi, il ricorrente e la signora C., separatisi subito dopo la nascita della loro figlia, nel 2010. A seguito della separazione C. si era opposta alla possibilità che l'*ex* marito potesse incontrare liberamente la figlia, pretendendo che le visite del ricorrente alla minore avvenissero in sua presenza, per non oltre mezz'ora e non più di due volte alla settimana.

Il ricorrente si era rivolto immediatamente al tribunale, chiedendo un provvedimento urgente per ottenere l'affido condiviso e un ampliamento del suo diritto di visita; la stessa richiesta era stata avanzata al tribunale dal PM del procedimento. Il tribunale aveva ordinato una perizia sulle capacità genitoriali degli *ex* coniugi e sullo stato psicologico della minore, chiedendo che nella relazione fossero indicate le modalità di affido ritenute idonee. Le conclusioni della CTU, depositata a gennaio del 2011, furono a favore dell'affido condiviso e della concessione al ricorrente di un ampio e indipendente diritto di visita alla figlia; nella stessa perizia tra l'altro si notava che, nel lasso di tempo considerato, il ricorrente non aveva dato prova di costanza nella relazione con la figlia. Su queste basi, nonostante il ricorrente avesse obiettato di non aver avuto modo di mantenere costanza nel rapporto con la figlia proprio a causa dell'impossibilità di esercitare il suo diritto di vederla regolarmente, il tribunale dispose l'affido condiviso, stabilendo tuttavia che, fino al terzo compleanno della figlia, il ricorrente avrebbe potuto vederla solo per tre ore, due volte alla settimana, e una domenica su due. Il sig. Improtac impugnò il provvedimento dinanzi alla corte d'appello di Napoli, chiedendo un diritto di visita più ampio. La corte d'appello confermò i termini

del decreto del tribunale. Nell'ottobre 2014 il ricorrente propose ricorso per cassazione, tuttora pendente, sostenendo, in particolare, che il suo diritto all'affido condiviso non era stato concretamente tutelato.

➤ *Violazione dell'articolo 8*

La Corte ha osservato che il ricorrente non poteva vedere sua figlia liberamente dal 30 aprile 2010 e che, durante i primi dodici mesi del procedimento, i giudici interni avevano tollerato che la madre decidesse unilateralmente le modalità del diritto di visita del ricorrente, a causa del ritardo con cui il tribunale adito si era pronunciato sulla sua domanda, ritardo non giustificato dall'indagine patrimoniale ordinata per decidere sull'importo dell'assegno di mantenimento richiesto dall'ex coniuge. Inoltre, la corte d'appello aveva respinto nel 2014 la domanda dell'interessato, sulla base dei risultati della perizia, senza tener conto che, nel frattempo, la minore aveva iniziato a incontrare il padre regolarmente e senza richiedere l'aggiornamento di questa perizia al fine di verificare quali fossero in quel momento la situazione della minore e i suoi rapporti con il ricorrente.

La Corte ha ritenuto come i ritardi e le carenze istruttorie rilevati nel corso dei procedimenti dinanzi ai tribunali nazionali mostrassero che le autorità italiane non avevano adottato tutte le misure necessarie che, ragionevolmente, si potevano esigere per garantire al ricorrente il mantenimento di un legame familiare con sua figlia, nell'interesse di entrambi. In conseguenza, ha dichiarato che le autorità competenti non avevano agito con sufficiente diligenza e rapidità nell'adottare una decisione che riguardava i diritti garantiti dall'articolo 8 della Convenzione, e ha concluso dichiarando la violazione dell'obbligo positivo gravante sulle autorità nazionali di garantire il rispetto di tali diritti.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

Anche in questo caso, la Corte ha accordato al ricorrente, a titolo di danno morale, la somma di euro 3.000, a fronte di una richiesta di euro 15.000, oltre alle spese documentate.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Le sentenze *Solarino*, *Endrizzi*, *Improta*, e *D'Alconzo*, fanno parte del c.d. "gruppo *Piazzini*": in tutte le pronunce la Corte - richiamando le osservazioni e le conclusioni della citata sentenza *Piazzini c. Italia* del 2 novembre 2010 - ha motivato la condanna dello Stato italiano rilevando che le autorità

nazionali competenti non avevano adempiuto all'obbligo di adoperare "sforzi adeguati e sufficienti a far rispettare il diritto di visita dei ricorrenti o, comunque, a permettere loro di mantenere un legame familiare con i loro figli".

Secondo la Direzione per i diritti umani del Servizio per l'esecuzione delle sentenze della Corte Edu, l'aumento delle sentenze di condanna dell'Italia basate su queste motivazioni sembra dimostrare che "le misure generalmente adottate fino ad ora non si sono dimostrate in grado di prevenire tali violazioni". Sulla base di queste osservazioni il Servizio per l'esecuzione ha chiesto alle autorità italiane di presentare al Comitato dei Ministri un'analisi approfondita sull'ampiezza del problema e sulle sue cause. La Corte ha anche invitato a fornire al Comitato dei ministri informazioni sulle "misure generali supplementari che si intendono adottare per assicurare che le giurisdizioni nazionali e i servizi sociali garantiscano l'effettività del diritto di visita a coloro che si trovano nelle condizioni dei ricorrenti".

Come ripetutamente affermato, con riguardo alla tutela effettiva e concreta dell'esercizio del diritto di visita, da ultimo nella sentenza *Improta*, sopra esaminata (§ 45): "In questo tipo di causa, l'adeguatezza di una misura si giudica in base alla rapidità della sua attuazione, in quanto il trascorrere del tempo può avere conseguenze irrimediabili per le relazioni tra il figlio e il genitore che non vive con lui (*Maumousseau e Washington c. Francia*, n. 39388/05 § 83, 6 dicembre 2007, *Zhou c. Italia*, n. 33773/11, § 48, 21 gennaio 2014, e *Kuppinger c. Germania*, n. 62198/11, § 102, 15 gennaio 2015). Il fattore tempo è pertanto particolarmente importante, perché ogni ritardo procedurale rischia di risolvere di fatto il problema in causa (*H. c. Regno Unito*, 8 luglio 1987, §§ 89-90, serie A n. 120, e *P.F. c. Polonia*, n. 2210/12, § 56, 16 settembre 2014). Chiedendo l'adozione di "misure generali supplementari", la Corte di Strasburgo ha implicitamente riconosciuto l'adeguatezza dell'impianto normativo e assistenziale esistente in l'Italia, per garantire il rispetto dei diritti tutelati dall'articolo 8, nonché la sua efficacia. Tuttavia, stigmatizzando il ripetersi di casi in cui, nonostante l'esistenza di un impianto sostanzialmente adeguato, i tempi eccessivamente lunghi necessari per l'adozione e l'esecuzione dei provvedimenti giudiziari da parte delle autorità competenti e i conseguenti ritardi nel mettere in atto gli interventi assistenziali solitamente indispensabili per superare le criticità in questa materia, la Corte ha evidenziato come tale sistema, pur adeguato, non sia in grado di evitare il ripetersi delle violazioni per la mancanza di strumenti, individuati come "supplementari", che consentano efficacemente il superamento delle lungaggini procedurali.

Ciò che la Corte censura è, in sostanza, un comportamento negligente da parte o delle autorità giurisdizionali chiamate a pronunciarsi della vicenda o dei servizi sociali che si sono occupati del caso, omettendo ingiustificatamente di eseguire delle decisioni adottate dai giudici.

Dinanzi a tali constatazioni, tenuto conto che il danno già arrecato è stato risarcito con un'equa soddisfazione liquidata dalla Corte, le misure individuali dovranno consistere nell'individuazione dei responsabili degli evidenziati ritardi e negligenze e, ovviamente, nella concreta e rapida esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali che avevano ripristinato i contatti familiari.

Mentre le misure generali, alla luce di un sistema normativo che non è in discussione, consisteranno in un rafforzamento ed accrescimento di efficienza di quelle fondamentali strutture rappresentate dalle sezioni giurisdizionali specializzate nella materia e dai servizi sociali chiamati a dare esecuzione alle pronunce dei giudici nonché, come di regola, nella diffusione delle sentenze tra gli addetti ai lavori al fine di prevenire futuri casi analoghi.

In relazione al numero importante dei casi già decisi e dei nuovi ricorsi denunciati nel corso dell'anno sulla tematica in questione, il Servizio dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea ha richiesto al Governo italiano informazioni dettagliate sulle misure supplementari relative al cd. "gruppo Piazzini" intese ad assicurare l'effettività del diritto di visita nelle situazioni che quelle già oggetto delle pronunce in esame.

• *Barnea e Caldararu c. Italia - Sentenza del 22 giugno 2017 (ricorso n. 37931/15)*

Esito: violazione articolo 8

QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Adozione e affido di minori - Violazione degli obblighi positivi dello Stato in relazione al mantenimento del legame tra genitori e figli

I ricorrenti, giunti in Italia nel 2007 e stabilitasi in un campo rom in provincia di Torino, sono i genitori ed i tre fratelli di C., nata in Italia nel 2007, ed il caso sottoposto ai giudici di Strasburgo riguarda il suo affidamento.

Tra il 2007 e il 2009 la madre di C. aveva chiesto ai servizi sociali di aiutarla ad ottenere un aiuto economico, che non riuscì ad avere. Per recarsi al lavoro affidava la piccola ad una conoscente che si era offerta di aiutarla, tale E.M., che fu arrestata proprio mentre la bambina era con lei. Le autorità sospettarono che i ricorrenti avessero venduto la bambina ad E.M. in cambio di un appartamento, ma non fu aperta un'indagine.

Ritenendo che la bambina non potesse rimanere con i genitori, il tribunale per i minorenni di Torino avviò la procedura per l'adottabilità e stabilì due incontri al mese. In base ai resoconti degli

incontri, la bambina manifestava un attaccamento molto forte ai genitori. Su ordine del tribunale furono eseguite due perizie. Il primo esperto esortò il tribunale a porre in atto un processo di reinserimento della minore nella sua famiglia sotto il controllo ai servizi sociali. Opposta la valutazione del secondo perito che giudicò i genitori privi di empatia nei confronti della figlia e ritenne che quest'ultima non aveva sviluppato la sua relazione con loro.

Il tribunale nominò un curatore speciale per il quale la migliore soluzione era l'adozione. Il 3 dicembre 2010 il tribunale dichiarò la bambina adottabile, motivando con la circostanza che i genitori avrebbero "dato" la figlia a E.M., delegando a quest'ultima il loro ruolo genitoriale e che durante gli incontri non si sarebbero mostrati in grado di decodificare i bisogni profondi della bambina. Secondo il tribunale, i ricorrenti non erano in grado di svolgere il loro ruolo genitoriale né di seguire lo sviluppo della personalità della minore.

I genitori interposero appello e fu nominato un nuovo perito, secondo il quale i ricorrenti erano totalmente in grado di svolgere il loro ruolo genitoriale e l'episodio dell'arresto di E.M. che aveva portato all'affidamento della minore doveva essere letto alla luce della situazione di estrema povertà dei ricorrenti.

Il 26 ottobre 2012, la corte d'appello, osservando che non c'erano evidenze che i genitori fossero stati incapaci di occuparsi di C., che la bambina era molto attaccata alla sua famiglia e che essi non avevano mai smesso di provare a mantenere i contatti con lei, rilevò che nel procedimento svoltosi dinanzi al tribunale non era stata data ai genitori l'opportunità di provare le loro capacità genitoriali e che non avevano avuto alcuna possibilità di riacciare dei legami con la minore. La Corte considerò, inoltre, che il tribunale non aveva preso in considerazione il legame esistente tra i ricorrenti e la figlia, che la prima perizia aveva messo in evidenza. Giudicò, infine, che esistesse un forte legame tra genitori e figlia e che fosse preferibile, nell'interesse della minore, che quest'ultima ritornasse nella sua famiglia di origine. La Corte confermò l'affidamento provvisorio della minore stabilito dal tribunale, ordinò la realizzazione di incontri tra i genitori e la figlia in ambiente protetto, con estensione degli incontri ai fratelli e alle sorelle e che fosse messo in atto un percorso di riavvicinamento tra i ricorrenti e la minore, così da poter farla tornare alla sua famiglia di origine entro i sei mesi successivi alla decisione.

I servizi sociali non seguirono quanto prescritto dalla corte d'appello, sostenendo che la bambina era ben integrata nella famiglia affidataria, che risiedeva lontana da Torino, dove vivevano i ricorrenti, pertanto gli incontri non potevano essere svolti come la Corte aveva ordinato.

Il 7 febbraio 2013 i ricorrenti sporsero denuncia dinanzi al procuratore presso il tribunale per i minorenni per mancata attuazione di una decisione giudiziaria e invocarono l'articolo 8 della Convenzione. Il procuratore tuttavia chiese al tribunale che la decisione della corte d'appello non

fosse eseguita e che l'affido temporaneo di C. fosse prorogato di due anni. Aggiunse che la bambina non era contenta di vedere i ricorrenti e che aveva reagito male nel corso degli incontri, e che i ricorrenti erano stati sfrattati dalla loro abitazione e non avevano più un alloggio. Il tribunale ordinò una perizia per decidere cosa fosse meglio per la minore dalla quale risultò che, tenuto conto del tempo trascorso e dei nuovi legami che la minore aveva instaurato con la famiglia affidataria, dove era stata accolta bene, un ritorno di C. presso la sua famiglia d'origine non era più possibile, ma anche che potevano essere costruiti nuovi equilibri con conseguente invito, rivolto al tribunale, a permettere incontri liberi tra i ricorrenti e la figlia.

Il tribunale ritenne non attuabile, per le difficoltà rilevate, il ritorno della minore presso la famiglia di origine, anche per il fatto che i genitori vivevano in una situazione precaria e non avevano un progetto di vita che consentisse di tutelare loro stessi e la figlia. Peraltro ritenne che, con riguardo al rischio che i ricorrenti potessero approfittarne per far rientrare la minore in Romania, gli incontri dovessero svolgersi in ambiente protetto quattro volte all'anno. Ordinò infine l'apertura di una procedura per la decadenza dalla potestà genitoriale.

I genitori presentarono un reclamo contro questa decisione. A gennaio del 2015 la corte d'appello, pur riconoscendo che i genitori erano in grado di svolgere il loro ruolo e stigmatizzando la decisione del tribunale di ridurre il numero degli incontri, ritenne che si dovesse prendere atto del tempo trascorso poiché, dopo sei anni, la conferma dell'affidamento della minore era inevitabile tenuto conto del legame che la bambina aveva sviluppato con la famiglia affidataria nella quale si era integrata, stabilì che il ritorno nella famiglia di origine non fosse più possibile. Pertanto ordinò degli incontri tra la bambina e i genitori ogni quindici giorni per i primi due mesi e accordò a questi ultimi un diritto di visita e di alloggio.

Nel frattempo, nel 2014, la famiglia affidataria aveva presentato una domanda di adozione speciale alla quale i genitori della bambina non avevano dato il loro consenso. Nel corso del 2015 e del 2016 la minore poté incontrare spesso i genitori e rimanere presso di loro per alcuni giorni, così che i rapporti fra i genitori e la figlia cominciarono ad evolvere positivamente. Tuttavia, a metà del 2016, gli psicologi che seguivano la minore cominciarono a notare che C. viveva con forte disagio i messaggi che riceveva dalla famiglia affidataria mentre si trovava presso i ricorrenti e ritennero che queste comunicazioni fossero pregiudizievoli per la salute psicoaffettiva della minore.

La richiesta di adozione speciale da parte della coppia affidataria fu, infine, respinta per mancanza di consenso dei genitori di C. Il tribunale osservò che l'affidamento familiare era provvisorio ed essendo stato già prorogato di due anni non poteva esserlo ulteriormente, che i genitori della bambina erano stati ritenuti in grado di svolgere il loro ruolo genitoriale e che C. aveva il diritto di vivere con i genitori biologici. Di conseguenza, incaricò i servizi sociali di seguire la

situazione dei ricorrenti e ordinò che la minore potesse incontrare regolarmente la famiglia affidataria, al ritmo di due fine settimana al mese. Il 9 settembre 2016, C. ritornò a vivere presso i ricorrenti, manifestando subito gravi difficoltà e comportamenti aggressivi e rifiutando di andare a scuola. La corte d'appello confermò la decisione del tribunale e ordinò che C. restasse presso i ricorrenti, rilevando che l'affidamento familiare non poteva essere prorogato, anche se la minore soffriva un effettivo disagio, poiché non presentava, secondo gli esperti, alcun rischio psicotico. La corte rilevò che i genitori erano stati giudicati capaci di svolgere il loro ruolo di genitori e che, se fossero state eseguite le precedenti decisioni giudiziarie, una buona parte delle sofferenze patite dalla minore e dai ricorrenti avrebbe potuto essere evitata. Confermò infine il mantenimento dei contatti tra la bambina e la famiglia affidataria.

Il 19 dicembre 2016, uno psicologo depositò una relazione sulla situazione della minore, secondo la quale risultava che C. era depressa, piangeva molto ed era molto aggressiva, ma aveva ricominciato a frequentare la scuola e che era necessario continuare a seguire la minore e i ricorrenti al fine di aiutarli.

➤ *Violazione dell'articolo 8*

Il diritto interno pertinente richiamato dalla Corte Edu in questa causa è esposto nella sentenza *Zhou c. Italia*, n. 33773/11, §§ 24-25, del 21 gennaio 2014⁴⁸.

Preliminarmente, la Corte ha ricordato che secondo la propria consolidata giurisprudenza solo "circostanze del tutto eccezionali" specificatamente individuate e adeguatamente motivate possono giustificare l'ingerenza dello Stato nel diritto dei genitori e dei figli di stare insieme, elemento fondamentale della vita familiare il cui rispetto è difeso dall'articolo 8 della Convenzione. L'adozione di una misura di allontanamento di un figlio dalla famiglia di origine deve essere dunque fondata su considerazioni ispirate dall'interesse del minore e aventi un peso e una solidità sufficienti (*Scozzari e Giunta c. Italia* [GC], n. 39221/98 e 41963/98, § 148). Si tratta di una misura estrema alla quale si dovrebbe fare ricorso solo in ultimissima istanza, al fine di proteggere un minore quando lo stesso è sottoposto a un pericolo immediato (*Neulinger e Shuruk c. Svizzera* [GC], n. 41615/07, § 136). Inoltre, la Corte ha rammentato di avere costantemente affermato che l'articolo 8 della Convenzione implica il diritto per un genitore di ottenere misure finalizzate a riunirlo con il figlio e l'obbligo per le autorità nazionali di adottare tali misure (*Margareta e Roger Andersson c. Svezia*, 25 febbraio 1992, § 91, serie A n. 226-A, e *P.F. c. Polonia*, n. 2210/12, § 55, 16 settembre 2014) e che, in questo genere di

⁴⁸ Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 64.

cause, l'adeguatezza di una misura si valuta in base alla rapidità della sua attuazione (*Zhou c. Italia* § 48).

Fatte queste premesse, la Corte ha considerato che la questione decisiva nel caso di specie consisteva nello stabilire se le autorità nazionali avessero adottato tutte le misure necessarie e adeguate che ci si poteva ragionevolmente attendere affinché la minore potesse condurre una vita familiare normale nella propria famiglia di origine. La Corte ha constatato a questo proposito che, secondo la corte d'appello, i genitori di C. erano in grado di svolgere il loro ruolo genitoriale e non esercitavano alcuna influenza negativa sullo sviluppo della minore. Inoltre, il tribunale non aveva preso in considerazione la prima perizia favorevole ai ricorrenti, secondo la quale doveva essere attuato un processo di reintegrazione per permettere il ritorno della minore nella sua famiglia. Di conseguenza, la Corte ha ritenuto che i motivi per i quali il tribunale aveva negato il ritorno di C. presso la sua famiglia e dichiarato l'adottabilità non costituivano circostanze "del tutto eccezionali", tali da giustificare una rottura del legame familiare. La Corte ha osservato che i genitori della bambina avevano dovuto adire il procuratore per lamentare la mancata esecuzione della sentenza della corte d'appello del 26 ottobre 2012, che riformava la sentenza del tribunale sullo stato di adottabilità della minore e ordinava che il suo ritorno in famiglia doveva avvenire entro un termine di sei mesi.

La Corte ha concluso che le autorità italiane non si erano impegnate in maniera adeguata e sufficiente per far rispettare il diritto dei ricorrenti di vivere con C., quando avevano disposto l'affidamento della minore ai fini della sua adozione, e che le stesse autorità non avevano poi correttamente eseguito la sentenza della corte d'appello del 2012 che prevedeva il ritorno della minore nella sua famiglia di origine, violando in tal modo il diritto dei ricorrenti al rispetto della loro vita familiare, sancito dall'articolo 8.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

La Corte ha liquidato in euro 40.000,00 il danno morale in favore dei ricorrenti, oltre al compenso per le spese del giudizio.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Il comportamento censurato dalla Corte riguarda l'interruzione temporanea dei rapporti tra la minore e la sua famiglia biologica, decisa dai giudici nazionali a fronte di una particolare situazione sottoposta al loro esame.

Tenuto conto che il danno arrecato è stato risarcito con una adeguata equa soddisfazione liquidata dalla Corte e che la corte d'appello nazionale, alla fine dell'articolato iter processuale, ha disposto il ritorno della minore presso la sua famiglia, non residuano misure individuali da adottare, mentre le misure generali, alla luce di un sistema normativo che non è in discussione, consisteranno, come di regola, nella diffusione della sentenza tra gli addetti ai lavori al fine di prevenire futuri casi analoghi.

- *Beccarini e Ridolfi c. Italia - Sentenza del 7 dicembre 2017 (ricorso n. 63190/16)*
- *Esito: violazione articolo 8*

QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Diritto di visita dei nonni - Violazione degli obblighi positivi dello Stato in relazione al mantenimento dei legami familiari

I ricorrenti sono i nonni di tre bambini, loro affidati in custodia dal tribunale di Bruxelles, a seguito della constatata inadeguatezza della madre ad occuparsene. Dopo la sistemazione dei bambini presso i nonni, i ricorrenti e i tre minori, che soffrivano di disturbi comportamentali conseguenti alla separazione dalla loro madre, furono presi in carico dai servizi sociali di Ferrara. Nel 2010, tuttavia, i servizi sociali ritennero non più necessaria la presa in carico dei tre minori e lasciarono i ricorrenti soli nel gestire le difficoltà dei bambini. I nonni si rivolsero ad una cooperativa di assistenza, ma i problemi dei bambini peggiorarono e, nel febbraio 2012, richiesero l'aiuto dei servizi sociali. Questi ultimi inviarono al tribunale dei minorenni una relazione nella quale si chiedeva la collocazione dei minori in una struttura esterna, per le difficoltà dei nonni nell'affrontare da soli i disagi comportamentali dei bambini.

Il tribunale, l'11 giugno 2012, dispose il collocamento dei minori in una casa di accoglienza e avviò una procedura per accertare se fosse necessario dichiarare la loro adottabilità.

Nel maggio 2014, su richiesta dei nonni, il tribunale dispose una graduale ripresa dei contatti in forma protetta tra i ricorrenti e i bambini con un provvedimento al quale i servizi sociali non dettero esecuzione, ritenendo opportuno dare priorità al ripristino dei legami con la madre, con la quale i minori tornarono effettivamente a convivere nel giugno del 2015.

Il 27 ottobre 2015, il tribunale chiuse la procedura per l'adottabilità, affidò la custodia dei bambini ai servizi sociali con collocamento presso la madre e ordinò ai servizi sociali di organizzare degli incontri tra nonni e nipoti. Nonostante le numerose richieste da parte dei ricorrenti, i servizi

sociali non organizzarono alcun incontro e i ricorrenti poterono rivedere i bambini solo due volte nel corso del 2017, grazie al consenso dato dalla madre.

➤ *Violazione dell'articolo 8*

Il diritto interno pertinente del caso è descritto nella sentenza *Strumia c. Italia* del 23 giugno 2016⁴⁹ (§§ 73-78) e nella sentenza *Manuello e Nevi c. Italia* del 20 gennaio 2015⁵⁰ (§§ 47-49), nelle quali la Corte ha fissato i principi cardine in questa materia, chiarendo che il rapporto tra nonni e nipoti fa parte dei legami familiari ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione. La Corte ha rammentato la propria giurisprudenza secondo la quale gli obblighi positivi derivanti dall'articolo 8 impongono allo Stato di adottare misure idonee a preservare i legami familiari, avvertendo, peraltro, che l'adeguatezza di una misura si giudica anche dalla rapidità con cui viene messa in atto (*Nicolò Santilli c. Italia*, n. 51930/10, § 71, 17 dicembre 2013, *Lombardo c. Italia*, n. 25704/11, § 89, 29 gennaio 2013, e *Piazzini c. Italia*, n. 36168/09, § 78, 2 novembre 2010⁵¹).

La Corte ha osservato che, nel caso di specie, l'impossibilità per i ricorrenti di vedere i nipoti per cinque anni è stata la conseguenza, in un primo tempo, della decisione di sospendere gli incontri e, in un secondo tempo, della mancanza di diligenza da parte delle autorità competenti, che non avevano compiuto gli sforzi necessari per salvaguardare il legame familiare con la diligenza richiesta (*Manuello e Nevi*, cit., § 59). Oltre alla circostanza che le due decisioni del tribunale del 2014 e del 2015, che avevano accordato ai ricorrenti il diritto di visita, non erano mai state eseguite, la Corte ha rilevato che la rottura totale di qualsiasi rapporto aveva avuto conseguenze molto gravi sulle relazioni tra i ricorrenti e i loro nipoti. Malgrado le decisioni favorevoli dell'autorità giudiziaria, i servizi sociali non avevano sufficientemente considerato la possibilità di mantenere una forma di contatto tra i nonni e i nipoti.

Pertanto, la Corte ha giudicato che le autorità nazionali non avevano compiuto sforzi adeguati e sufficienti per preservare il legame familiare tra i ricorrenti e i nipoti, violando il diritto dei ricorrenti al rispetto della vita familiare garantito dall'articolo 8 della Convenzione.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

La Corte ha accordato ai ricorrenti, congiuntamente, la somma di euro 3.000,00 per il danno morale, oltre 5.000,00 euro per le spese del giudizio.

⁴⁹ Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pag. 101.

⁵⁰ Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pag. 71.

⁵¹ Per tutte le sentenze citate si rinvia alla Relazione al Parlamento per gli anni di riferimento.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

La Corte ha censurato il comportamento dei servizi sociali che si sono occupati del caso, i quali avrebbero omesso ingiustificatamente di eseguire delle decisioni adottate dai giudici. Dinanzi a tali constatazioni, tenuto conto che il danno già arrecato è stato risarcito con un'equa soddisfazione liquidata dalla Corte, le misure individuali dovranno consistere nell'individuazione dei responsabili delle evidenziate omissioni ed ovviamente nella concreta esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali che avevano ripristinato i contatti tra i nonni e i nipoti.

Quanto alle misure generali, alla luce di un sistema normativo che non è in discussione, le stesse consisteranno in un rafforzamento di quelle fondamentali strutture rappresentate dai servizi sociali, nonché, come di regola, nella diffusione della sentenza tra gli addetti ai lavori al fine di prevenire futuri casi analoghi.

- *Orlandi c. Italia – Sentenza 14 dicembre 2017 (ricorsi nn. 26431/12, 26742/12, 44057/12, 60088/12)*

Esito: violazione articolo 8

QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Impossibilità di ottenere il riconoscimento legale delle unioni civili fra persone dello stesso sesso

I fatti oggetto del ricorso risalgono ad un periodo precedente all'approvazione della legge del 20 maggio 2016, n. 76, recante "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze" (c.d. legge Cirinnà), entrata in vigore il 6 giugno 2016.

I ricorrenti, 11 cittadini italiani e 1 cittadino canadese, che avevano contratto regolare matrimonio all'estero e si erano poi trasferiti stabilmente in Italia, si erano rivolti alla Corte di Strasburgo, nel 2012, lamentando che il rifiuto delle autorità italiane di trascrivere i loro matrimoni contratti all'estero e, più in generale, l'impossibilità di ottenere il riconoscimento giuridico della loro relazione, derivante dal fatto che l'ordinamento italiano non prevedeva il matrimonio tra persone dello stesso sesso, né prevedeva, all'epoca, alcun altro istituto che potesse conferire un adeguato riconoscimento giuridico alle coppie formate da persone del medesimo sesso, violavano i diritti tutelati dagli articoli 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare), 12 (diritto al matrimonio) e 14 (divieto di discriminazione) della Convenzione.

➤ *Violazione dell'articolo 8*

La Corte ha, preliminarmente, ricordato di avere costantemente ritenuto che l'articolo 14 della Convenzione ha la funzione di integrare le altre disposizioni sostanziali della Convenzione e dei suoi Protocolli e che, pertanto, esso non ha un'esistenza propria, in quanto ha effetto unicamente in relazione al "godimento dei diritti e delle libertà" tutelati da tali disposizioni.

La Corte ha osservato di aver già statuito che la relazione di una coppia omosessuale convivente, avente una stabile relazione di fatto, rientra nella nozione di "vita privata" e di "vita familiare" ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione (sentenza *Schalk e Kopf c. Austria*, n. 30141/04, § 94), con la conseguenza che anche la trascrizione di un matrimonio, essendo il riconoscimento dello stato civile di una persona, che concerne indubbiamente sia la vita privata che quella familiare, rientra nell'ambito dell'articolo 8, paragrafo 1 (cfr. *Dadouch c. Malta*, n. 38816/07, § 48, 20 luglio 2010).

In ordine all'applicazione al caso di specie dell'articolo 12, la Corte ha osservato di avere già concluso, nella citata sentenza *Schalk e Kopf c. Austria*, che il diritto di sposarsi dovesse essere limitato al matrimonio tra due persone di sesso diverso, ma che l'articolo 12 della Convenzione non poneva in capo al Governo convenuto l'obbligo di concedere l'accesso al matrimonio a una coppia omosessuale (§§ 61-63). Lo stesso orientamento è stato ribadito nella causa *Hämäläinen c. Finlandia* [GC], (n. 37359/09, § 96), e nella causa *Oliari e altri c. Italia* del 21 luglio 2015⁵² (nn. 18766/11 e 36030/11, §§ 191-192), in cui la Corte ha ritenuto che, benché sia vero che alcuni Stati contraenti hanno esteso il matrimonio ai partner dello stesso sesso, l'articolo 12 non può essere interpretato come se esso comportasse l'obbligo per gli Stati contraenti di concedere l'accesso al matrimonio alle coppie omosessuali.

Ciò detto, secondo la Corte, le decisioni adottate dalle autorità italiane competenti, che hanno sostanziato in vario modo il rifiuto opposto ai ricorrenti di trascrivere il loro matrimonio sotto qualsiasi forma, lasciando così le sei coppie in un vuoto giuridico, non tenevano conto della realtà sociale della situazione. In effetti, in base all'assetto normativo precedente all'introduzione della legge n. 76 del 2016 e dei successivi decreti attuativi, le autorità italiane non potevano riconoscere formalmente l'esistenza giuridica delle unioni dei ricorrenti (anche quando esse fossero state riconosciute *de facto* e/o *de jure* dalla legge di un altro Stato). I ricorrenti hanno quindi incontrato ostacoli nella loro vita quotidiana e al loro rapporto non è stata offerta alcuna tutela giuridica senza che tale mancanza di riconoscimento e di tutela fosse giustificata da interessi collettivi prevalenti.

⁵² Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pagg. 77 e seguenti.

La Corte ha notato che, nel caso di specie, lo Stato italiano, sebbene non potesse ragionevolmente ignorare la situazione di stabile convivenza dei ricorrenti, che corrispondeva a una vita familiare ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione, non aveva offerto loro alcun mezzo adeguato per tutelare la relazione. Ha, quindi, concluso per l'avvenuta violazione dell'articolo 8 della Convenzione, non giudicando, invece, necessario, alla luce di quanto esposto, esaminare se, nel caso di specie, vi fosse stata anche violazione dell'articolo 14, in combinato disposto con l'articolo 8 o 12.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

La Corte, pur avendo riconosciuto che la situazione in Italia è cambiata nel corso dei procedimenti pendenti dinanzi ad essa, ha accordato a ciascuno dei ricorrenti la somma di euro 5.000,00, per il danno non patrimoniale sofferto.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Il pagamento dell'equa soddisfazione, per il danno morale sofferto nel periodo antecedente all'applicazione della c.d. legge Cirinnà, possiede l'attitudine a chiudere il caso sotto il profilo delle misure individuali.⁵³

Quanto alle misure generali, la legge suddetta sulle unioni civili tra persone dello stesso sesso, appare in sintonia con il citato *leading case Schalk e Kopf c. Austria* del 24 giugno 2010 (richiamato nella sentenza in esame), dove la Corte di Strasburgo ha negato che, allo stato attuale delle cose, l'articolo 12 della Convenzione, sul diritto al matrimonio, possa essere interpretato come estensibile anche alle coppie omosessuali. Queste ultime tuttavia possono essere titolari di un diritto alla vita familiare, protetto dall'articolo 8 della Convenzione, diritto che la legge italiana del 2016 ha riconosciuto, prevenendo futuri casi analoghi.

⁵³ Di seguito, in sintesi, il complesso delle misure attuative della legge Cirinnà:

- D.P.C.M. 23 luglio 2016, n. 144, recante le disposizioni transitorie necessarie per la tenuta dei registri nell'archivio dello stato civile, ai sensi dell'articolo 1, comma 34, della legge n. 76 del 2016, nelle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dal comma 28 della stessa legge;
- Decreto del Ministero dell'interno 28 luglio 2016, recante le formule per gli adempimenti degli ufficiali dello stato civile, stabiliti in via transitoria in materia di unioni civili tra persone dello stesso sesso;
- Decreti legislativi nn. 5, 6 e 7, del 19 gennaio 2017, attuativi della delega di cui all'articolo 28 della legge n. 76 del 2016; - Decreto del Ministero dell'interno 27 febbraio 2017, recante le formule per gli adempimenti degli ufficiali dello stato civile, stabiliti in via definitiva dal decreto legislativo n. 5 del 2017, nonché i fogli e i frontespizi dei registri di unioni civili. In pari data è stata diramata la circolare n. 3/2017 della Direzione centrale dei Servizi demografici con cui è stata data comunicazione agli organi periferici e alle istituzioni interessate della pubblicazione del provvedimento, al fine di assicurare un adeguato supporto agli uffici comunali.

Il Ministero dell'interno ha comunicato che, in relazione agli specifici casi segnalati dai legali dei ricorrenti, le competenti prefetture hanno trasmesso le attestazioni dell'avvenuta trascrizione dei matrimoni celebrati all'estero.

1.1.6. In materia di misure di prevenzione (articoli 2, Protocollo 4, e 6, paragrafo 1)

- *De Tommaso c. Italia – Sentenza [GC] del 23 febbraio 2017 (ricorso n. 43395/09)*

Esito: violazione articoli 2, Protocollo 4, e 6, paragrafo 1;

non violazione articolo 13

QUESTIONE TRATTATA:

Applicazione di misure di prevenzione personali restrittive della libertà di circolazione (*ex lege* n. 1423 del 1956⁵⁴) - Non prevedibilità della sanzione - Mancata pubblicità delle udienze

Nel 2008, il ricorrente De Tommaso era stato sottoposto dal tribunale di Bari alla misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza ai sensi della legge n. 1423 del 1956, per un periodo di due anni, con obbligo di soggiorno nel comune di residenza. Il tribunale sostenne che il ricorrente fosse proclive al reato e traesse i propri mezzi di sostentamento da attività criminose.

In base alla normativa vigente tutte le udienze si svolsero in camera di consiglio.

Il 28 gennaio 2009 la corte d'appello di Bari, adita dal ricorrente, annullò la misura di prevenzione *ex tunc*, ritenendo mancante il presupposto applicativo della "pericolosità attuale" del soggetto, in considerazione del fatto che le più recenti attività illecite del ricorrente risalivano ad oltre cinque anni prima dell'adozione della misura di prevenzione.

Dinanzi alla Corte di Strasburgo il De Tommaso ha lamentato, in particolare, che le misure di prevenzione applicate per un periodo di due anni violavano gli articoli 5 (diritto alla libertà e alla sicurezza), 6 (diritto ad un processo equo, con riferimento alla mancata pubblicità delle udienze) e 13 (diritto ad un ricorso effettivo) della Convenzione, nonché l'articolo 2, Protocollo 4 (libertà di circolazione).

La seconda sezione della Corte, cui era stato assegnato il ricorso, ha declinato la giurisdizione a favore della Grande Camera, in forza dell'art. 30 della Convenzione che prevede tale possibilità quando "la questione oggetto del ricorso solleva gravi problemi di interpretazione o se la sua soluzione rischia di dar luogo a un contrasto con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte".

⁵⁴ Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, recante "Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità".

Nell'affrontare l'esame del ricorso, la Grande Camera ha, preliminarmente, ritenuto inammissibile la doglianza relativa alla violazione dell'articolo 5, non essendo in contestazione l'esistenza di una base legale alla restrizione del diritto convenzionale alla libertà di circolazione subita dal sig. De Tommaso. La Corte ha, quindi, inquadrato le restrizioni imposte al ricorrente nel campo di applicazione dell'articolo 2, Protocollo 4 (§ 91).

➤ *Violazione articolo 2, Protocollo 4*

Alla luce di questa previsione, la Corte ha dovuto accertare se l'ingerenza fosse prevista dalla legge, perseguisse uno o più fini legittimi e fosse necessaria in una società democratica. A tal scopo, la Corte ha ribadito la propria giurisprudenza costante, secondo la quale l'espressione "prevista dalla legge" esige non solo che la misura contestata abbia una base nel diritto interno, ma anche che essa sia accessibile alle persone interessate e che i suoi effetti siano prevedibili. La Corte ha ricordato che, per soddisfare pienamente il requisito della prevedibilità, in modo da offrire un'adeguata protezione contro le ingerenze arbitrarie da parte delle autorità pubbliche, una norma deve essere formulata con sufficiente precisione, vale a dire in modo da consentire ai cittadini di regolare la loro condotta e di prevedere, ad un livello ragionevole, tenuto conto delle circostanze specifiche, le conseguenze che un determinato atto può comportare (§ 109). Ha, inoltre, osservato che, nonostante la Corte costituzionale sia intervenuta in diverse occasioni per chiarire i criteri da utilizzare per valutare quando le misure di prevenzione fossero necessarie, l'applicazione di tali misure resta legata alla valutazione dei singoli casi operata dai giudici nazionali.

Dopo aver ampiamente esaminato le sentenze della Corte costituzionale in materia e alla luce della sentenza della corte d'appello di Bari, la Grande Camera ha ritenuto che la legge n. 1423 del 1956 non contenesse previsioni sufficientemente dettagliate su che tipo di condotta dia luogo all'applicazione delle misure restrittive, essendo redatta in termini vaghi ed eccessivamente ampi. Secondo la Grande Camera, né le persone cui erano applicabili le misure di prevenzione (articolo 1) né il contenuto di alcune di queste misure (in particolare gli articoli 3 e 5) erano definiti dalla legge con sufficiente precisione e chiarezza. La Corte ha rilevato, in particolare, che tra le prescrizioni che obbligatoriamente debbono essere imposte all'interessato (cfr. articolo 8 del codice antimafia), rientrano quelle di "vivere onestamente" e di "rispettare le leggi", prescrizioni alle quali si aggiungeva, nella versione allora vigente della legge n. 1423 del 1956, quella di "non dare ragione alcuna di sospetto in ordine alla propria condotta". Ad avviso dei giudici di Strasburgo, tali prescrizioni erano formulate in termini "estremamente vaghi e indeterminati" ed il dettato della norma si traduceva in un "illimitato richiamo all'intero ordinamento giuridico italiano" e non forniva "alcuna chiarificazione sulle norme

specifiche la cui inosservanza dovrebbe essere considerata quale ulteriore indicazione del pericolo per la società rappresentato dall'interessato" (§§ 119-122). La Corte ha espresso, inoltre, una specifica preoccupazione in merito alla prescrizione obbligatoria di "non partecipare a pubbliche riunioni", laddove in essa non si pone alcun limite temporale e spaziale alla restrizione di questa libertà fondamentale, la cui concreta entità viene pertanto interamente affidata alla discrezionalità del giudice (§ 123). Da ciò la conclusione della violazione dell'articolo 2, Protocollo 4, per mancato soddisfacimento dei requisiti di prevedibilità richiesti dalla disposizione in esame, come interpretata dalla giurisprudenza della Corte.

➤ *Violazione articolo 6, paragrafo 1*

La difesa del ricorrente aveva anche allegato l'iniquità del procedimento con il quale era stata comminata la misura restrittiva della libertà personale, in relazione all'insieme delle garanzie specificatamente previste per i giudizi in materia penale, implicitamente affermando la natura sostanzialmente penale della misura, indipendentemente dalla qualificazione della stessa nel diritto italiano, in applicazione dei criteri stabiliti nella sentenza *Engel*.

La Grande Camera ha respinto tale prospettazione, affermando che la sorveglianza speciale non è equiparabile a una sanzione penale, dal momento che il procedimento che conduce alla sua applicazione non comporta la valutazione su un'accusa penale (§ 143).

Ha, peraltro, ritenuto applicabile alla fattispecie l'articolo 6 della Convenzione sotto il profilo civile. In relazione a questo specifico profilo, la Corte ha notato come il Governo italiano avesse espressamente riconosciuto nel corso del procedimento avanti alla Grande Camera la violazione del diritto ad una pubblica udienza, già ritenuto violato dalla Corte in una serie di altri casi concernenti le misure di prevenzione patrimoniali, violazione alla quale, peraltro, l'ordinamento italiano ha ormai posto rimedio in termini generali, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 93 del 2010. Nessuna difficoltà, dunque, la Corte ha incontrato nel dichiarare, all'unanimità, la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, con riferimento dell'assenza di una pubblica udienza nel procedimento dinanzi alla corte d'appello di Bari.

Infine, con dodici voti contro cinque, i giudici della Grande Camera hanno dichiarato che non vi è stata violazione dell'articolo 13 della Convenzione.

➤ *Opinioni di alcuni giudici della Grande Camera*

Sebbene i giudici della Grande Camera abbiano votato all'unanimità la condanna dell'Italia per la violazione dell'articolo 2, Protocollo 4 della Convenzione, si ritiene opportuno segnalare che

il Presidente della Corte e altri quattro giudici, pur concordando sulla violazione della norma, hanno espresso pareri discordanti sulle motivazioni della decisione.

In sintesi, secondo tali opinioni, la ragione della violazione non andrebbe individuata nella non corrispondenza ai criteri di prevedibilità della norma impugnata, come stabiliti dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, bensì nella sua applicazione nel caso concreto. I giudici in questione hanno ritenuto, in particolare, che la legislazione italiana, interpretata alla luce della giurisprudenza costituzionale in materia, consentisse al ricorrente di prevedere l'applicazione della misura a proprio carico e che il contenuto dell'ordine di vivere onestamente, di rispettare le leggi e non dare ragione alcuna di sospetti potesse considerarsi sufficientemente determinato, alla luce di tutte le altre prescrizioni impostegli, così come ritenuto dalla sentenza n. 93/2010 della Corte costituzionale. L'applicazione concreta della misura da parte del tribunale di Bari si risolse però, effettivamente, in una restrizione sproporzionata della libertà di circolazione del ricorrente, dal momento che la sua pericolosità sociale fu dimostrata dai giudici di prime cure - tra l'altro - sulla base di materiale probatorio riferito in realtà ad un omonimo e senza che sussistesse alcuna evidenza concreta di contatti con criminali abituali. D'altra parte, il ritardo della corte d'appello nell'esame dell'impugnazione - intervenuto ben oltre i trenta giorni prescritti dalla legge - aggravò ulteriormente la sproporzione della limitazione della libertà di circolazione causata dalla misura. In sintesi, secondo i cinque giudici, la violazione sarebbe stata causata da errori e ritardi nell'applicazione della norma nelle fasi procedurali e non dall'inadeguatezza della norma stessa.

Opinioni dissenzienti dei giudici Pinto de Albuquerque, Küris, Sajó Vučinić

Altrettanto degna di menzione è la posizione dei giudici dissenzienti, tra i quali quella del giudice Pinto, lunghissima e molto articolata, che si sostanzia in una durissima critica al sistema nazionale delle misure di prevenzione personali, così come disciplinate dalla legge del 1956 (trasfusa con pochissime modifiche nel codice antimafia oggi vigente), e alla loro stessa qualificazione come misure "preventive". L'applicazione di tali misure costituirebbe, a suo avviso, una violazione surrettizia del *ne bis in idem*, applicandosi pacificamente anche a chi abbia già scontato, o stia scontando, la pena per gli stessi fatti che il giudice della prevenzione valorizzerà poi come sintomatici della sua persistente pericolosità sociale (§ 6). Inoltre, l'applicazione delle misure di prevenzione, così come concepite dal legislatore italiano, determinerebbe un pericoloso effetto discriminatorio e desocializzante. Secondo il giudice Pinto, infine, il ritardo della corte d'appello e la mancanza della previsione di un indennizzo costituirebbero una ineffettività dei rimedi interni e dunque comporterebbero anche la violazione dell'articolo 13 della Convenzione.

Hanno condiviso le conclusioni del giudice Pinto, i giudici Sajó e Vučinić (secondo i quali sarebbero stati violati anche gli articoli 5 (Sajó) e 6 sotto il profilo penale, considerate le misure di prevenzione come misure di natura “surrettiziamente” penale (Vučinić), e il giudice Küris, che ha, però, maggiormente insistito sull'errore di identità fatto dai giudici di prime cure.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

La Corte, all'unanimità, ha attribuito al ricorrente la somma di euro 5.000,00, per i danni morali, e di euro 11.525,00, per le spese processuali.

MISURE ADOTTATE E DA ADOTTARE

Al livello di misure individuali non residuano conseguenze economiche o di altro tipo, avendo la Corte riconosciuto una equa soddisfazione che compensa il pregiudizio arrecato alla parte ricorrente dalle violazioni riscontrate.

Sotto il profilo delle misure generali, mentre alla riscontrata violazione dell'assenza di un'udienza pubblica è stato da tempo posto rimedio attraverso la menzionata sentenza additiva della Corte Costituzionale n. 93 del 2010 ed il susseguente diritto vivente formatosi sulla medesima scia, è indubbio che meriti un ripensamento normativo la formulazione degli esatti termini della “pericolosità generica” di cui alla legge n. 1423 del 1956. Ciò che infatti ha costituito oggetto di critica da parte della Corte europea è proprio il requisito della “qualità della legge”, termine spesso utilizzato dalla Corte per chiarire che, ai fini della conformità con i principi della Convenzione, non è sufficiente introdurre una legge che regoli una certa situazione, occorre anche che tale legge risponda a determinati requisiti di accessibilità e conoscibilità da parte del cittadino nonché di sufficiente chiarezza e precisione circa l'ampiezza ed i limiti del potere discrezionale dell'autorità nazionale chiamata ad attuare l'ingerenza. E' proprio il secondo punto che ha incontrato il disfavore dei giudici di Strasburgo, atteso che, nella loro ottica, la legge regolatrice non utilizza termini chiari per indicare in maniera sufficiente in quali circostanze e sotto quali condizioni il potere pubblico sia abilitato ad operare restrizioni nella libertà di movimento. Un'eventuale modifica normativa dovrà pertanto intervenire proprio per migliorare i requisiti di prevedibilità e precisione necessari ad ottemperare alla condizione della “qualità della legge” pretesa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

1.2. Le sentenze di condanna: casi seriali

1.2.1. Contenzioso seriale in materia di diritto all'equo processo (articolo 6)

- *Fasan e altri c. Italia - Sentenza del 13 aprile 2017 (ricorso n. 36974/11)*
- *Di Sante c. Italia - Sentenza del 27 aprile 2017 (ricorso n. 32143/10)*
- *Bozza c. Italia - Sentenza del 14 settembre 2017 (ricorso n. 17739/09)*

Esito: violazione dell'articolo 6, paragrafo 1

QUESTIONE TRATTATA:

Riconoscimento del diritto all'indennizzo *ex lege* Pinto

Si tratta di tre casi relativi a controversie sul riconoscimento ai ricorrenti del diritto ad ottenere il risarcimento previsto dalla legge n. 89 del 2001 (c.d. *legge Pinto*) per l'eccessiva durata dei procedimenti⁵⁵.

Particolare attenzione va dedicata alla sentenza sul caso *Bozza c. Italia*, nella quale era in contestazione la computabilità o meno, all'interno di un unico procedimento, della fase esecutiva esperita in via coattiva per ottenere la realizzazione di quanto stabilito nella sentenza di merito. Ciò ai fini del tempestivo accesso al rimedio interno per l'eccessiva durata del procedimento.

Si premettono brevi cenni sul fatto che ha dato origine alla causa decisa a Strasburgo.

Il giudizio nazionale, per la cui eccessiva durata l'attuale ricorrente aveva richiesto l'indennizzo ai sensi della legge Pinto, riguardava l'accertamento di un credito vantato nei confronti della pubblica amministrazione per rivalutazione ed interessi su un ritardato pagamento di indennità per cecità parziale. Questo giudizio era durato complessivamente circa otto anni e mezzo. A causa dell'inadempimento dell'Amministrazione, il Bozza, erede dell'avente diritto Teresa Gaviglia, era stato costretto ad agire in via esecutiva per ottenere il soddisfacimento del credito, avvenuto circa due anni dopo a seguito dell'ordinanza di assegnazione del giudice dell'esecuzione. Il tempo complessivo per la realizzazione del diritto è stato, quindi, superiore a dieci anni.

Il procedimento "Pinto", esperito dal Bozza nei sei mesi decorrenti dall'ordinanza di assegnazione, per ottenere la riparazione dell'irragionevole durata, sia del processo di merito che di

⁵⁵ Il caso *Fasan e altri* riguardava l'eccessiva durata di procedimenti giurisdizionali interni alla Camera dei deputati. Il caso *Di Sante*, riguardava il ritardo nel pagamento di somme riconosciute a titolo di indennizzo *ex lege* c.d. Pinto.

esecuzione, è stato dichiarato inammissibile, perché proposto oltre il termine di decadenza previsto dell'articolo 4 della legge n. 89 del 2001.

La Corte Edu, dopo aver ricordato i propri precedenti nei quali aveva affermato che *“il diritto ad un tribunale sarebbe illusorio se l'ordinamento giuridico interno consentisse che una decisione giudiziaria definitiva ed obbligatoria restasse inoperante a danno di una parte”* (*Hornsby c. Grecia* dell'1 aprile 1998, *Bourdov c. Russia* (n. 2) n. 33509/04), ha ribadito che anche l'esecuzione fa parte del *“processo”* ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione. Da ciò il conseguente obbligo, per lo Stato, di assicurare la realizzazione effettiva del diritto, obbligo che però varia in relazione alla qualità della parte debitrice (privata o pubblica). Sotto questo profilo, la Corte ha precisato che nel caso di debitore privato, lo Stato assolve ai propri obblighi nei confronti del creditore mettendo a sua disposizione gli strumenti adeguati per ottenere l'esecuzione; nel caso di debitore pubblico, l'esecuzione dovrebbe essere spontanea e contenuta in un lasso di tempo adeguato alle esigenze dell'Amministrazione e ragionevole. Trattandosi, nel caso di specie, di pubblica amministrazione debitrice, la Corte ha ritenuto che la fase dell'esecuzione, resasi necessaria a causa del mancato adempimento spontaneo dell'amministrazione convenuta, fosse conclusiva del procedimento giudiziario e, conseguentemente, l'applicazione della preclusione al rimedio interno, fatto decorrere dalla fine dell'accertamento del diritto e non dalla sua realizzazione, fosse in violazione dell'articolo 6 CEDU.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

In tutti i casi, la Corte di Strasburgo ha dichiarato la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, riconoscendo ai ricorrenti risarcimenti di modesta entità rispetto alle richieste avanzate.

MISURE ADOTTATE E DA ADOTTARE

Il pagamento delle somme stabilite a titolo di equa soddisfazione chiude i casi sotto il profilo delle misure individuali.

In relazione alla tipologia di violazione riscontrata, oggetto di ricorsi seriali per i quali da tempo sono in atto piani di smaltimento concordati con la Corte europea, non sono necessarie misure generali di adeguamento.

Ciò vale anche con riferimento sentenza *Bozza c. Italia*, non mettendo la stessa in discussione l'articolo 4 della legge n. 89 del 2001, ma una posizione giurisprudenziale che prevedeva la stretta separazione della procedura di merito rispetto a quella esecutiva, ormai superata.

La stessa Corte europea ha preso atto del mutato orientamento assunto dalla Corte di cassazione con la sentenza n. 6312 del 2014, in termini di approccio globale, comprendente anche l'eventuale esecuzione necessaria in caso di non spontaneo adempimento, come parte di un unico procedimento dal quale far decorrere il termine indicato dalla legge Pinto.

Questa nuova giurisprudenza è stata confermata dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 9142 del 2016 e i principi in essa affermati trovano applicazione generalizzata da parte dei giudici di merito.

La pubblicazione e diffusione della sentenza presso gli addetti ai lavori contribuisce alla prevenzione di ulteriori violazioni.

1.2.2. Contenzioso seriale in materia di violazione del giusto processo in conseguenza di legge di interpretazione autentica con effetto retroattivo applicata a procedimenti in corso (articolo 6, paragrafo 1 e articolo 1, Protocollo 1)

- *Stefanetti e altri c. Italia - Sentenza dell'11 dicembre 2017 (ricorso n. 21838/10 e altri)*

Esito: violazione articolo 6, paragrafo 1, e articolo 1, Protocollo 1

QUESTIONE TRATTATA:

Filone "pensioni lavoratori in Svizzera" Equa soddisfazione

Con questa sentenza la Corte si è pronunciata sulla richiesta di equa soddisfazione, *ex* articolo 41 della Convenzione, conseguente alla doppia violazione, constatata con la sentenza principale del 15 aprile 2014, in relazione alla conclusione sfavorevole, per i ricorrenti, dei procedimenti giudiziari da essi intentati per il riconoscimento di maggiorazioni pensionistiche, legate al versamento di parte dei contributi previdenziali durante periodi lavorativi trascorsi in Svizzera, per l'intervento di una legge di interpretazione autentica emanata successivamente all'inizio dei procedimenti giudiziari.

La Corte aveva accordato a ciascuno dei ricorrenti la somma di euro 12.000,00, a titolo di danno morale, e invitato le parti a presentare le proprie osservazioni ai fini della valutazione del danno materiale.

Esaminate le osservazioni presentate dalle parti, la Corte, per valutare il danno materiale, ha utilizzato le stime relative alle somme dovute a titolo di arretrati presentate dal Governo italiano, fino al 2012. Successivamente a tale data (dal 2012 e fino al 2014), mancando valutazioni ulteriori da parte del Governo, ha utilizzato le stime prodotte dai ricorrenti.

Prima di stabilire l'ammontare da corrispondere a ciascun ricorrente, la Corte ha illustrato brevemente il percorso argomentativo seguito, richiamando la propria giurisprudenza, e ha ricordato di avere già stabilito che, quando una diminuzione degli importi dei ratei pensionistici non sia manifestamente irragionevole, come nel caso di specie, non sarebbe giustificato attribuire ai ricorrenti l'integralità delle somme oggetto della riduzione (cfr. *Maggio e altri c. Italia*, n. 46286/09, 31 maggio 2011, § 62; e, *mutatis mutandis*, *Lakićević e altri c. Montenegro e Serbia*, n. 27458/06, 13 dicembre 2011, § 80).

Conseguentemente, tenuto conto delle caratteristiche specifiche del caso in esame, la Corte ha ritenuto ragionevole riconoscere a ciascun ricorrente, a titolo di danno materiale, la differenza tra il 55% della somma che il ricorrente avrebbe dovuto ricevere in mancanza dell'intervento della legge di interpretazione autentica e quella effettivamente percepita. La Corte ha stabilito, inoltre, che i ricorrenti non fossero esonerati dal pagamento delle imposte su queste somme, conformemente al diritto italiano, dal momento che gli arretrati pensionistici sono comunemente soggetti alle imposte sul reddito.

Quanto alla richiesta di rimborso delle spese di lite, la Corte ha ricordato di aver già rigettato nella sentenza principale tale richiesta, a causa della mancanza di prove documentali delle stesse e non ha ritenuto di discostarsi dal tale pronunciamento. Tuttavia, in considerazione del fatto che, a seguito della sentenza favorevole, i ricorrenti avevano dovuto intraprendere e seguire un'ulteriore procedura per ottenere la liquidazione degli arretrati, la Corte ha ritenuto ragionevole accordare loro, congiuntamente, la somma di euro 5.000,00, per le spese della procedura successiva alla pronuncia principale del 15 aprile 2014.

- *Alpe società agricola cooperativa e altri c. Italia - Sentenza 19 ottobre 2017 (ricorso n. 8726/09 e altri)*
- *Frubona cooperativa frutticoltori Bolzano-Nalles S.C.A. e altri c. Italia - Sentenza 7 dicembre 2017 (ricorso n. 4180/08 e altri)*

Esito: violazione articolo 6, paragrafo 1

QUESTIONE TRATTATA:

Filone ripetitivo società agricole - Sentenze sfavorevoli alle società agricole determinate dal recepimento con legge di una circolare interpretativa nelle more dei procedimenti giudiziari - Precedente *Silverfunghi c. Italia*⁵⁶

⁵⁶ Azienda Agricola *Silverfunghi S.a.s. e altri c. Italia*, del 24 giugno 2014, in Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 92.

Si tratta di due pronunce di condanna relative a contenziosi seriali, originati dal recepimento, con la legge n. 326 del 2003, di una circolare dell'INPS, emanata nel 1988, con la quale l'Istituto di previdenza chiariva che determinati benefici, di natura sia fiscale che contributiva, previsti dalla normativa nazionale vigente in favore delle società agricole, erano da intendersi come usufruibili in via alternativa.

A seguito dell'emanazione della circolare interpretativa, circa cinquanta società agricole avevano intrapreso azioni legali per chiederne l'annullamento; l'intervento normativo di recepimento, intervenuto dopo molti anni, aveva determinato in senso negativo per le ricorrenti l'esito dei procedimenti giudiziari in corso.

La Corte di Strasburgo, richiamando le proprie conclusioni nella sentenza *Silverfunghi Italia* ha dichiarato la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, in danno delle società ricorrenti.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

Per quanto riguarda la determinazione del danno materiale da risarcire, la Corte ha considerato che, conformemente all'approccio adottato nella causa *Silverfunghi* (§ 112), il danno subito dalle ricorrenti rientrasse unicamente nella c.d. "perdita di *chance*". La Corte ha osservato che, per tutti i procedimenti, la legge del 2003 era stata applicata per la prima volta dalla Corte di cassazione e ha accordato la metà dell'importo che le ricorrenti avrebbero potuto ottenere se tale norma non fosse stata applicata, in analogia con quanto stabilito nella sentenza *Silverfunghi*(§ 113).

Per il danno morale, la Corte ha ritenuto doversi risarcire tutte le società ricorrenti e ha accordato a ciascuna di esse la somma di 900 euro, oltre alla compensazione integrale delle spese del giudizio documentalmente giustificate.

1.2.3. Contenzioso seriale in materia di espropriazione indiretta (articolo 1, Protocollo 1)

- *Messana e altri c. Italia – Sentenza del 9 febbraio 2017 (ricorso n. 26128/04)*
- *Messana e altri c. Italia -Sentenza del 7 settembre 2017 (ricorso n. 37189/05)*
- *Messana e altri c. Italia – Sentenza del 16 novembre 2017 (ricorso n. 30801/06)*
- *Messana e altri c. Italia – Sentenza del 16 novembre 2017 (ricorso n. 37199/05)*
- *Conti e Lori c. Italia – Sentenza del 16 novembre 2017 (ricorso n.17527/05)*

Esito: violazione articolo 1, Protocollo 1,

QUESTIONE TRATTATA:

Espropriazione "indiretta" - Diritto al rispetto della proprietà - Liquidazione dell'indennità - Adeguatezza del risarcimento in base ai criteri fissati nella sentenza *Guiso Gallisay*⁵⁷

Sono cinque casi nei quali la Corte ha dichiarato la violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, sulla base della constatazione che i ricorrenti avevano subito, pur se con diverse modalità e in diverse circostanze, una *espropriazione indiretta*⁵⁸, istituto ritenuto dalla costante giurisprudenza della Corte europea in netto contrasto con il principio di legalità, non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica, e con il principio di proporzionalità, non essendo rispettato il rapporto ragionevole tra interesse generale e diritti individuali: ciò, non solo nell'ipotesi di applicazione di criteri risarcitori riduttivi e non pari almeno al valore venale del bene, ma anche quando la concessione del risarcimento non avviene in concomitanza con l'espropriazione ed il privato viene costretto ad intraprendere azione giudiziaria contro l'ente espropriante per ottenere tale compensazione.

In due casi i ricorrenti avevano ottenuto già a livello nazionale il valore venale dei beni espropriati, ma non il ristoro del danno morale. Negli altri tre casi, il giudice nazionale o aveva concesso un risarcimento secondo i criteri riduttivi di cui alla legge previgente o aveva dichiarato la prescrizione del diritto al risarcimento. In questi casi la Corte europea ha concesso anche un'equa soddisfazione sotto il profilo del danno materiale.

⁵⁷ *Guiso Gallisay c. Italia*, sentenza [GC] del 22 dicembre 2009, in Relazione al Parlamento per l'anno 2009, pag. 34.

⁵⁸ Si tratta, come è noto, di una elaborazione giurisprudenziale che si è venuta formando, quale diritto vivente, esattamente dai primissimi anni '80. In particolare il principio dell'occupazione acquisitiva, o espropriazione indiretta, risulta consacrato in modo autorevole, per la prima volta, con la sentenza della Corte di cassazione a Sezioni Unite n. 1464 del 1983. Più precisamente, la giurisprudenza italiana, prima (cfr. da ultimo le sentenze n° 5902/03 e n° 6853/03 delle Sezioni unite della Corte di cassazione), ed il legislatore nazionale, dopo, hanno operato una articolata tripartizione, per cui, fino alla rielaborazione della materia effettuata con il decreto legislativo 27 dicembre 2002 n.302 (cfr. in particolare articolo 43), era possibile trovarsi in presenza di tre diverse ipotesi:

- a) una **procedura espropriativa regolare**, che segue i formali canoni previsti dalla legge e per la quale sono previsti dei criteri risarcitori ridotti (cioè la corresponsione di una somma pari alla media del valore venale del bene e dei fitti coacervati dell'ultimo decennio ovvero del reddito dominicale rivalutato, importo a sua volta diminuito del 40%). Si tratta di criteri risarcitori introdotti con la legge 359 del 1992, dispiegante effetti retroattivi anche sui procedimenti in corso;
- b) una **occupazione appropriativa**, o acquisitiva, dove il fenomeno ablatorio trova la sua legittimazione in una dichiarazione di pubblica utilità cui però non fa seguito una regolare procedura espropriativa; il decreto di espropriazione, infatti, non viene emesso del tutto ovvero viene emesso oltre i termini stabiliti. Anche in questo caso è previsto un criterio di compensazione ridotto per la perdita della proprietà ma significativamente superiore a quello indicato al punto precedente (la somma è sempre ottenuta attraverso la media del valore venale del bene e dei fitti coacervati dell'ultimo decennio ovvero del reddito dominicale rivalutato, ma tale importo non solo non è diminuito del 40% ma anzi deve essere ulteriormente aumentato del 10% e tale correttivo è appunto finalizzato a compensare l'irregolarità formale della seconda fase della procedura, nella quale manca un decreto di esproprio emesso nei termini). Si tratta di parametri risarcitori introdotti con la legge 662 del 1996, anch'essa con efficacia retroattiva;
- c) una **occupazione usurpativa** dove, invece, difetta proprio la dichiarazione di pubblica utilità, o perché mai emessa oppure perché successivamente annullata, ed in cui, dunque, manca qualsiasi accertamento in ordine all'interesse pubblico alla realizzazione dell'opera; in questo caso il potere ablatorio concretamente esercitato non è idoneo ad affievolire il diritto soggettivo di proprietà sui beni espropriati e di conseguenza è previsto un indennizzo pieno.

In particolare, nel ricorso *Messana* n. 37189/05, i ricorrenti lamentavano l'espropriazione indiretta di un terreno edificabile sito in Canicattì, da parte dello IACP, in base ad una sentenza della corte d'appello di Palermo del 2012, pronunciata su rinvio della corte di cassazione. La corte d'appello condannò lo IACP a versare ai ricorrenti 35.960 euro a titolo di danno materiale per la perdita del terreno, e 8.500 euro a titolo di danno subito a causa della perdita di valore del terreno, oltre a interessi e rivalutazione.

Preliminarmente, la Corte ha respinto l'eccezione del Governo italiano circa la perdita della qualità di vittime in capo ai ricorrenti, a seguito dell'avvenuto risarcimento. Sul punto, ha ricordato che una decisione o una misura favorevole al ricorrente è sufficiente in linea di principio a privarlo della sua qualità di "vittima" solo qualora le autorità nazionali abbiano riconosciuto, esplicitamente o sostanzialmente, la violazione della Convenzione e vi abbiano riparato. Nel caso di specie, i giudici di Strasburgo hanno osservato che la corte di cassazione aveva annullato la sentenza di secondo grado e rinviato la causa alla corte d'appello di Palermo, dichiarando di non poter concludere che vi fosse una incompatibilità tra l'istituto dell'espropriazione indiretta e la Convenzione. Di conseguenza, la Corte ha constatato che, nell'ambito del procedimento nazionale, non vi era stato il riconoscimento, né esplicito né sostanziale, della violazione dell'articolo 1, Protocollo 1. In mancanza di tale riconoscimento, anche supponendo che il risarcimento accordato fosse stato sufficiente e adeguato, la Corte ha ritenuto sussistente la condizione di "vittima" della violazione dedotta dai ricorrenti (§§ 32-34).

Fatta questa premessa di principio, la Corte ha concluso che, nel caso di specie, i ricorrenti avevano ricevuto a livello nazionale una somma corrispondente al valore venale del terreno, rivalutata e maggiorata di interessi, a decorrere dalla data della perdita della proprietà, soddisfacente i criteri di indennizzo fissati dalla giurisprudenza della stessa Corte (cfr. *Guiso-Gallisay c. Italia* [GC], §§ 18-48 n. 58858/00, del 22 dicembre 2009). Conformemente a tale giurisprudenza, decidendo in via equitativa, ha assegnato ai ricorrenti, un'equa riparazione esclusivamente per il danno morale sofferto.

Con identiche modalità e con il medesimo esito si è svolto e concluso anche il secondo ricorso *Messana*, n. 37189/05, proposto per lamentare la violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, in relazione all'espropriazione indiretta di un altro terreno di loro proprietà e alle modalità con le quali si era svolto il procedimento dinanzi ai tribunali nazionali.

Il terzo ricorso della famiglia *Messana*, n. 30801/06, riguarda ancora un caso di espropriazione indiretta di un terreno in comproprietà, per il quale la corte d'appello di Palermo aveva riconosciuto un indennizzo - pagato dal comune di Canicattì - ritenuto insufficiente. L'ulteriore somma, offerta dal Governo italiano, per la composizione amichevole del contenzioso,

era stata rifiutata dai ricorrenti e giudicata dalla Corte non sufficiente alla radiazione del caso, in base ai parametri stabiliti dalla sentenza *Guiso Gallisay*.

La Corte di Strasburgo, preso atto del riconoscimento da parte del Governo italiano della non adeguatezza della somma liquidata in sede nazionale, in relazione ai parametri fissati dalla giurisprudenza consolidata della Corte, ha accordato ai ricorrenti l'ulteriore somma di euro 752.000,00, per il danno materiale, oltre euro 5.000,00 per il danno morale.

Sostanzialmente sovrapponibile al precedente il quarto e ultimo ricorso dei *Messana*, n. 37199/05. In questo caso, però, il contenzioso nazionale si è concluso con la declaratoria dell'intervenuta prescrizione del diritto risarcitorio, per essere trascorsi cinque anni dal momento in cui era venuta meno l'illegittimità dell'occupazione. Anche qui, il Governo italiano aveva formulato una proposta di regolamentazione amichevole della controversia, rifiutata dai ricorrenti e ritenuta insufficiente dalla Corte di Strasburgo a chiudere il caso, in base ai parametri fissati con la sentenza *Guiso Gallisay*.

Anche la sentenza *Conti e Lori c. Italia*, avente ad oggetto un altro caso di "espropriazione indiretta", è intervenuta a seguito del rifiuto opposto dai ricorrenti alla proposta del Governo di chiudere il caso mediante l'offerta di una somma a titolo di regolamentazione amichevole, ritenuta dalla Corte non in linea con i parametri fissati nella sentenza *Guiso Gallisay*.

MISURE ADOTTATE

Per quanto riguarda le misure individuali, il pagamento dell'equa soddisfazione liquidata dalla Corte chiude i casi.

Sul piano generale, va rilevato che vari interventi della Corte costituzionale e l'articolo 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, come introdotto dal decreto legge n. 98 del 2011, hanno dettato una disciplina della materia conforme ai principi stabiliti dalla Corte europea e hanno dunque posto fine a tale problema strutturale evidenziato nelle numerose sentenze seriali della Corte.

I casi di cui sopra sono "vecchie" procedure espropriative regolate dalla progressiva disciplina, e che, in ragione dell'impossibilità di addivenire a un regolamento amichevole della vicenda o per il rifiuto di accettare la proposta unilaterale di ristoro avanzata dal Governo, non hanno potuto trovare la loro definizione nell'ambito dell'apposito piano di smaltimento messo in piedi dal Governo.

1.3. Le sentenze di non violazione

1.3.1. In materia di diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8)

- *Petrie c. Italia - Sentenza del 18 maggio 2017 (ricorso n. 25322/12)*

Esito: non violazione dell'articolo 8

QUESTIONE TRATTATA:

Giusto margine di apprezzamento da parte delle autorità nazionali nel contemperamento della tutela del diritto alla reputazione e del diritto di informazione e di critica

Il ricorrente, cittadino britannico, in qualità di presidente dell'Associazione dei Lettori di Lingua Straniera in Italia (ALLSI), aveva svolto un intervento dinanzi alla Commissione per l'occupazione e per gli affari sociali del Parlamento europeo, nel quale, riferendo un caso di diversa valutazione di due *curricula* analoghi da parte della stessa università aveva affermato che ciò era accaduto: "(...) because there is a sistem in Italy and it's difficult to translate, the word is <Raccomandazioni> it comes from the word <to recommend>", venendo interrotto dalle proteste degli italiani presenti. Successivamente, il ricorrente partecipò ad una conferenza organizzata presso l'Università di Bologna dal Sindacato Nazionale dell'Università e della Ricerca, alla quale erano presenti, anche X e Y, esponenti di spicco del mondo accademico italiano, che avevano ascoltato il suo intervento dinanzi alla Commissione del Parlamento europeo. In tale circostanza, X dichiarò: "C'è un lettore presente oggi in questa aula, che davanti alla Commissione del Parlamento europeo in Bruxelles ha accusato l'Italia di essere un paese della mafia". Ritenendosi direttamente chiamato in causa dall'affermazione di X, il ricorrente chiese una smentita ma X confermò le sue affermazioni ed ebbe anche il sostegno di Y. Il prof. Petrie adì, quindi, il tribunale di Bologna al fine di ottenere, a carico di X e Y, la riparazione del danno materiale e morale che egli riteneva di aver subito al suo onore, alla sua immagine e alla sua reputazione, quale presidente dell'ALLSI.

Il tribunale, con sentenza del 2 aprile 2002, accolse il ricorso e condannò X e Y, osservando che il ricorrente, nel descrivere il sistema universitario italiano, non aveva utilizzato le parole "mafia" o "mafioso", ma si era limitato a menzionare l'esistenza di un sistema di raccomandazioni.

Il gravame di X e Y venne accolto dalla corte d'appello di Bologna che, con sentenza del 25 settembre 2008, ritenne che il tribunale aveva ommesso di contestualizzare le dichiarazioni di X e Y, avvenute nell'ambito di una sede di un dibattito. Secondo la corte d'appello le dichiarazioni aspre, come quelle imputate a X e Y, caratterizzavano notoriamente i dibattiti sindacali, conflittuali per loro natura, ed in tali sedi erano coperte dal diritto di critica. La corte d'appello precisò che non era

necessario stabilire se il termine “mafia” fosse stato effettivamente usato dal ricorrente, in quanto le espressioni utilizzate dall’interessato erano cariche di “significati impliciti e sibillini” e miravano a denunciare una illegalità diffusa, che favoriva alcune persone e disconosceva qualsiasi criterio meritocratico. Essa osservò che, nel linguaggio corrente, l’uso del termine “mafia” spesso era svincolato dalla sua matrice “etnica” e storica, e che si definiva spesso come “mafiosa”, per discreditarla, una struttura che si percepisce organizzata per favorire i suoi membri a scapito degli altri. Alla luce di questi elementi, la corte d’appello ritenne che X e Y avessero riferito in termini di *identità sostanziale* le affermazioni rese dal ricorrente al Parlamento europeo.

Il ricorrente propose ricorso per cassazione che fu dichiarato inammissibile.

Dinanzi alla Corte di Strasburgo, il sig. Petrie ha lamentato la mancanza di tutela da parte delle autorità nazionali del suo diritto alla reputazione per il fatto che X e Y avrebbero oltrepassato i limiti della loro libertà di espressione e del loro diritto di critica.

➤ *Non violazione articolo 8*

Dopo aver ricordato la propria giurisprudenza secondo la quale la reputazione di una persona fa parte della sua identità personale e della sua integrità morale, aspetti che rientrano nella sua vita privata, anche se la persona è oggetto di critiche nell’ambito di un dibattito pubblico (*Pfeifer c. Austria*, n. 12556/03, § 35, 15 novembre 2007), la Corte ha determinato l’oggetto del proprio giudizio, e cioè quello di stabilire se lo Stato, nell’ambito degli obblighi positivi derivanti dall’articolo 8 della Convenzione, abbia garantito un giusto equilibrio tra il diritto del ricorrente al rispetto della vita privata e il diritto della parte avversa alla libertà di espressione protetto dall’articolo 10.

La Corte ha osservato che il dibattito nel quale X e Y avevano reso le loro affermazioni controverse aveva ad oggetto le rivendicazioni sindacali della categoria professionale dei lettori di lingua straniera e si inserivano nel quadro di un dibattito di interesse pubblico, particolarmente vivo all’epoca dei fatti, il che non era stato del resto contestato dal ricorrente (§ 50). Inoltre, la Corte ha osservato che, intervenendo in tale dibattito, in un ambito istituzionale internazionale, il ricorrente si era volontariamente esposto alla critica e doveva mostrarsi più tollerante nei confronti di quest’ultima. Quanto al contenuto e alla forma delle affermazioni controverse, nonché, nel complesso, alle circostanze del caso di specie, la Corte ha osservato che i giudici d’appello italiani avevano analizzato in maniera approfondita il contesto fattuale e le varie affermazioni in causa e proceduto ad una valutazione circostanziata dell’equilibrio da garantire tra il diritto di X e Y alla libertà di espressione e il diritto del ricorrente al rispetto della sua vita privata, senza oltrepassare il

margine di apprezzamento che è loro riconosciuto e senza eludere i loro obblighi positivi nei confronti del ricorrente ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione.

CONSIDERAZIONI

Questa pronuncia può essere inserita nella scia di quelle che sono seguite alla Dichiarazione di Brighton del 2013, a seguito della quale è stato stabilito l'inserimento nel Preambolo alla Convenzione europea della dottrina della "sussidiarietà materiale" e del principio del "margine di apprezzamento". Con il Protocollo n. 15 alla Convenzione, approvato il 24 giugno 2013 e che entrerà in vigore dopo la ratifica da parte di tutti gli Stati membri, si è infatti stabilito che, alla fine del preambolo della Convenzione, venga aggiunto un nuovo considerando del seguente tenore:

«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».

Implicazioni concrete della dottrina della "sussidiarietà materiale" e del principio del "margine di apprezzamento" si hanno particolarmente quando, come nella specie, si è in presenza di diritti ugualmente garantiti: da un lato il diritto al rispetto della vita privata (protetto dall'articolo 8) del ricorrente, dall'altro la libertà di espressione (salvaguardata dall'articolo 10) dei controinteressati. In questi ed altri casi analoghi, la "sussidiarietà materiale" impone alla Corte europea di garantire degli *standard* minimi di protezione a tutti i diritti e libertà coinvolti e di lasciare alle giurisdizioni nazionali il compito di bilanciare i diritti confliggenti in gioco. Ciò anche perché la Corte europea ha una visione limitata della vicenda sottoposta al suo esame, in quanto ascolta solo le ragioni del ricorrente e dello Stato coinvolto, ma non anche le ragioni di un'eventuale controinteressato. E questo va a discapito della completa valutazione della vicenda sottoposta ad esame, atteso che un diritto fondamentale non è altro che l'espressione di un "compromesso tra beni sociali concorrenti".

- *Paradiso e Campanelli c. Italia - Sentenza GC 24 dicembre 2017 (ricorso n. 25358/12)*

Esito: non violazione dell'articolo 8

QUESTIONE TRATTATA:

Allontanamento dalla famiglia di minore adottato all'estero da una coppia italiana con il ricorso alla maternità surrogata e suo affidamento ad altra famiglia - Legittimità dell'ingerenza dello Stato nella vita privata e familiare nell'interesse del minore

Con la sentenza del 27 gennaio 2015⁵⁹ la Corte di Strasburgo, Sezione seconda, aveva accolto il ricorso proposto dai signori Paradiso e Campanelli per lamentare la violazione dell'articolo 8 della Convenzione, in particolare per il fatto che il minore dichiarato come figlio proprio, ma in realtà adottato all'estero con il ricorso alla maternità surrogata, era stato tolto loro dalle autorità preposte e affidato ad altri, dopo che se ne erano occupati in via esclusiva e affettuosamente per i sei mesi in cui aveva vissuto con loro in Italia, e per il fatto che le autorità nazionali avevano negato la registrazione del certificato rilasciato dalle autorità russe, in base al quale sarebbe stata riconosciuta la genitorialità nei confronti del minore.

Con riguardo alla sottrazione del minore dalla tutela dei ricorrenti, la Sezione aveva riconosciuto l'esistenza di "una vita familiare *de facto*" con la conseguente applicabilità dell'articolo 8 della Convenzione al caso di specie e l'ammissibilità del ricorso. La Sezione aveva ritenuto che nonostante il minore avesse trascorso con i ricorrenti solo i primi sei mesi di vita, in tale periodo si sarebbe instaurata una relazione familiare che le autorità avrebbero dovuto tutelare e pertanto il fatto che le autorità avessero tolto il bambino ai ricorrenti per darlo in affidamento, pur considerando l'esigenza di porre fine ad una situazione di illegalità, costituiva un'illegittima interferenza nella loro vita privata e familiare.

Contro la decisione della Sezione, il Governo italiano ha proposto richiesta di riesame dinanzi alla Grande Camera, accolta dal *panel* dei cinque giudici.

La richiesta si è concentrata, in particolare, sull'interpretazione, da un lato, troppo estensiva dell'articolo 8, paragrafo 1, con riferimento al diritto alla vita privata; dall'altro, troppo restrittiva dell'articolo 8, paragrafo 2, riducendo il margine di apprezzamento dello Stato italiano (sul punto si rinvia al paragrafo 2.2.1.2 della *Relazione al Parlamento per l'anno 2015*).

Il 24 gennaio 2017, la Grande Camera ha ribaltato la decisione di primo grado, escludendo la violazione dell'articolo 8 Cedu.

➤ *Non violazione dell'articolo 8*

Con un totale rovesciamento della decisione della Sezione, la Grande Camera ha dichiarato che l'ingerenza dello Stato nella vita familiare dei ricorrenti era stata legittima e non sproporzionata, rispetto alla necessità di operare un bilanciamento tra l'interesse superiore di tutela della vita e dell'integrità della personalità del minore, gli interessi dei ricorrenti alla realizzazione del loro progetto di vita e l'interesse dello Stato alla tutela della legalità e al rispetto della legge.

⁵⁹ Per l'illustrazione della sentenza si rinvia alla *Relazione al Parlamento per l'anno 2015*, pagg. 73 e seguenti.

La Grande Camera ha sottolineato di aver avuto riguardo, nell'esaminare il caso di specie, unicamente alle concrete circostanze di fatto. La Grande Camera, pertanto, ha delimitato la propria analisi alla valutazione della legittimità e della congruità, in base alle previsioni dell'articolo 8, delle "misure adottate dalle autorità italiane che hanno comportato la definitiva separazione tra il minore e i ricorrenti" (§ 133). Senza pronunciarsi, quindi, né sulla questione della legittimità da parte della autorità italiane del rifiuto di trascrivere l'attestazione di genitorialità dei due ricorrenti, nei confronti del minore, rilasciata dalle autorità russe alla signora Paradiso a seguito delle procedure di maternità surrogata, né sulla legittimità o meno di tale pratica e delle sue applicazioni negli Stati aderenti alla Convenzione.

Contrariamente a quanto affermato dalla Sezione, la Grande Camera ha ritenuto che, nel caso di specie, non si potesse attribuire alla breve convivenza del minore con i ricorrenti il valore di "vita familiare". Quanto alla posizione dei ricorrenti, che avevano concepito un vero progetto genitoriale, a partire dai tentativi di fecondazione *in vitro* e di adozione, fino al ricorso alla maternità surrogata, la Corte ha constatato che le misure adottate dalle autorità italiane avevano inciso sulla loro "vita privata" (§ 163) e che costituivano un'ingerenza (§ 166). Pertanto, si trattava di verificare se tali misure potessero essere considerate giustificate ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, della Convenzione, in quanto previste dalla legge, dirette al perseguimento di un obiettivo legittimo e necessarie in una società democratica (§167).

In tale accertamento, la Grande Camera ha, preliminarmente, riconosciuto che non era in dubbio l'esistenza di una base legale delle misure adottate dalle autorità nazionali e nemmeno che lo scopo perseguito fosse legittimo. Per quanto riguarda il criterio della necessità di tali misure in una società democratica, la Grande Camera ha ricordato che, secondo la giurisprudenza della Corte, la nozione di necessità implica che l'ingerenza corrisponda ad un "bisogno sociale imperativo" e che essa sia proporzionata all'obiettivo legittimo perseguito, avendo riguardo al giusto equilibrio tra i diversi interessi in gioco nonché al margine di apprezzamento degli Stati (§ 181). A tal proposito, dopo aver ricordato i principi in tema di margine di apprezzamento ai sensi della propria giurisprudenza (§182-183), ha rinviato alla necessità di un "approccio sfumato" in questioni che sollevano delicati interrogativi di ordine etico per i quali non vi era un *consensus* europeo (§ 184), già adottato sulle questioni di fecondazione assistita eterologa nella causa *S.H. e altri c. Austria* del 3 novembre 2011 e, in tema di maternità surrogata, nella sentenza *Mennesson. e Labassee c. Francia* del 26 giugno 2014.

Applicando detti principi al caso di specie, la Grande Camera ha riconosciuto che i fatti di causa riguardavano questioni eticamente sensibili, in relazione alle quali gli Stati godono di un ampio margine di apprezzamento (§ 194). Secondo la Corte, i motivi che avevano mosso le autorità

italiane, fondati essenzialmente sulla considerazione dell'illegalità della condotta dei ricorrenti e sull'urgenza di adottare soluzioni adeguate per il minore, erano pertinenti all'obiettivo perseguito, considerata anche la prerogativa dello Stato di stabilire la filiazione per adozione e di vietare determinate pratiche di riproduzione assistita, nonché sufficienti per il suo raggiungimento (§ 199). Ha osservato, inoltre, che le misure adottate dalle autorità italiane erano proporzionate all'obiettivo perseguito, considerato che le autorità si trovavano di fronte ad una scelta difficile e densa di conseguenze: permettere ai ricorrenti di continuare la propria relazione con il minore, e così legalizzare ciò che essi avevano imposto alle autorità italiane come "un fatto compiuto" in violazione delle leggi vigenti, o adottare delle misure per dare al minore una famiglia nel rispetto della legge sull'adozione (§ 209). A tal proposito, la Corte ha rilevato l'importanza degli interessi in gioco e considerato che il ragionamento delle autorità italiane con riferimento all'interesse del minore non era stato superficiale o stereotipato, avendo esse ben considerato l'impatto delle misure adottate (§ 210). Da ultimo, ha ricordato che il Governo italiano, nelle proprie difese, aveva evidenziato, oltre all'illegalità della condotta dei ricorrenti, anche il fatto che essi avevano superato il limite di età per l'adozione di un minore fissato per legge. Sebbene sia possibile derogare a tale limite, la Grande Camera ha evidenziato che la scelta delle autorità giurisdizionali italiane di non prendere in considerazione tale ipotesi non era censurabile nelle circostanze del caso di specie (§ 214). In conclusione, la Grande Camera ha valutato che, nel caso di specie, l'interesse generale in questione aveva "un grosso peso" nel bilanciamento, cui doveva essere accordata la prevalenza, mentre l'interesse dei ricorrenti di perseguire il proprio progetto parentale non poteva che essere posto in secondo piano (§ 215). Avendo le autorità italiane correttamente verificato che il minore non avrebbe subito un pregiudizio irreparabile in conseguenza delle misure adottate, ed operato un corretto bilanciamento tra i diversi interessi in gioco, nei limiti del proprio margine di apprezzamento, la Corte ha dichiarato che non vi è stata alcuna violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

2. LE DECISIONI

Nel rinviare alle considerazioni di carattere generale svolte sulle decisioni pronunciate nel corso del 2017, nel presente paragrafo se ne fa la rassegna sintetica per tipologia di esito.

2.1. Le decisioni di irricevibilità

2.1.1. Irricevibilità per manifesta infondatezza

- *E.T. e N.T. c. Svizzera e Italia - Decisione 30 maggio 2017 (ricorso n. 79480/13)*

Esito: non violazione degli articoli 3, 8 e 13

QUESTIONE TRATTATA:

Status di rifugiato - Obblighi degli Stati contraenti - Rientro in Italia dalla Svizzera di una cittadina eritrea con figlio minore

Il ricorso alla Corte europea era stato proposto, per asserita violazione degli articoli 3, 8 e 13 della Convenzione, da due richiedenti asilo, una madre ed il figlio minore, di nazionalità eritrea, in relazione al loro rientro in Italia - Paese nel quale era stato riconosciuto alla madre lo *status* di rifugiata - disposto dalle autorità della Repubblica Svizzera in applicazione del Regolamento di Dublino.

La prima ricorrente era giunta in Italia, via Lampedusa, nel novembre 2006. Due mesi dopo le era stato riconosciuto lo *status* di rifugiata e si era trasferita, con il suo compagno, a Roma, dove aveva vissuto in alloggi di fortuna. Alla fine del 2009 la signora, in attesa del figlio e separata dal compagno, poiché non era riuscita, durante la permanenza a Roma, a trovare una sistemazione abitativa né un lavoro, aveva deciso di recarsi in Svizzera, per far nascere lì suo figlio. Dopo il parto, aveva presentato una domanda di asilo, ma era stata rinviata in Italia. Si era poi recata con il figlio in Norvegia, ma, dopo un anno e mezzo, la sua richiesta di asilo era stata respinta dalle autorità norvegesi ed entrambi erano stati rimandati in Italia. Non riuscendo a trovare una sistemazione adeguata per lei e per il figlio, nel 2011 era tornata a chiedere asilo alla Svizzera. Contro il rifiuto opposto dall'ufficio per l'immigrazione svizzero, madre e figlio avevano presentato un ricorso, nel 2013, sostenendo che, in caso di rientro in Italia, sarebbero stati costretti a vivere in condizioni inumane. La Corte federale svizzera aveva respinto il ricorso affermando, in sintesi, che, pur se le difficili condizioni della ricettività per i richiedenti asilo erano ben note, la ricorrente comunque avrebbe potuto trovare in una provincia italiana una sistemazione adeguata, citando ed es. i centri *Caritas* di Bolzano, Bressanone, Bologna e Trieste, certamente non a rischio di maltrattamenti. La ONG che si occupava dei due ricorrenti interrogò i servizi sociali delle municipalità citate dalla Corte federale svizzera che risposero di non avere immediata disponibilità alloggiativa per madre e figlio e che, peraltro, la ricorrente (che al momento risultava registrata a Crotone) avrebbe potuto presentare una richiesta di alloggio solo stabilendosi nel comune di pertinenza. Inoltre, rilevarono che in Italia madre e figlio avrebbero anche potuto essere separati per un certo tempo, dal momento che i servizi sociali avevano obblighi unicamente nei confronti del minore e non anche della madre. I ricorrenti reiterarono il ricorso alle autorità svizzere allegando una lettera dell'insegnante del minore che ne attestava l'integrazione in Svizzera.

Dinanzi alla Corte di Strasburgo i ricorrenti hanno sostenuto che il loro rientro in Italia li avrebbe esposti a trattamenti in contrasto con l'articolo 3 della Convenzione e avrebbe anche rappresentato una grave intromissione nel loro diritto al rispetto della vita privata garantito dall'articolo 8; hanno sostenuto, inoltre, di non disporre di un mezzo adeguato per ricorrere contro le asserite violazioni.

Il Governo italiano, informato del ricorso, ha trasmesso alla Corte di Strasburgo una comunicazione del servizio SPRAR (*Protection System for Asylum Seekers and Refugees*) che richiedeva una adeguata sistemazione alloggiativa per madre e figlio presso il comune di Sezze (in provincia di Roma) e una successiva nota del Ministro dell'Interno che assicurava che tale sistemazione sarebbe stata disponibile senz'altro per i due ricorrenti, nel quadro del network SPRAR, senza bisogno di ulteriori conferme.

➤ *Sulla non violazione dell'articolo 3*

Sulla presunta violazione dell'articolo 3 della Convenzione, la Corte di Strasburgo, preliminarmente, ha rilevato che alla prima ricorrente era stato riconosciuto dalle autorità italiane lo *status* di rifugiata e, pertanto, il caso non ricadeva nell'ambito di applicazione del Regolamento di Dublino.

In ordine al rispetto, da parte degli Stati, dei principi posti dall'articolo 3 della Convenzione, la Corte ha ricordato di aver già stabilito che l'articolo 3 non obbliga gli Stati a fornire una casa a chiunque si trovi nel loro ambito territoriale (cfr. *Chapman c. Regno Unito* [GC], n. 27238/95, § 99) e nemmeno a fornire ai rifugiati mezzi economici che consentano loro di mantenere un certo tenore di vita (cfr. *Müslim c. Turchia*, n. 53566/99, § 85, del 26 Aprile 2005; *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GC], n. 30696/09, § 249; *Tarakhelc. Svizzera*, n. 29217/12, §§ 37-50; *Hunde c. Paesi Bassi*, n. 17931/16, § 51, del 5 luglio 2016).

Con riguardo al caso di specie, la Corte ha dato atto al Governo italiano di aver assicurato che i ricorrenti, al loro rientro, sarebbero stati alloggiati, come famiglia monoparentale, in una struttura del servizio SPRAR (cfr., *mutatis mutandis*, *Ali e altri c. Svizzera e Italia* (dec.) del 4 ottobre 2016⁶⁰), ed ha affermato di non nutrire dubbi sul fatto che, al momento in cui le autorità svizzere avrebbero comunicato il loro ritorno in Italia, essi sarebbero stati presi in carico dalle autorità italiane e sistemati in modo adeguato all'età del minore. La Corte ha sottolineato, inoltre, che in Italia le persone cui sia stato riconosciuto lo *status* di rifugiato godono, *inter alia*, del diritto di svolgere un'attività lavorativa e di beneficiare di tutti i programmi di assistenza sociale, sanitaria, abitativa e

⁶⁰ Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pag. 143.

di istruzione previsti dalle leggi nazionali. Infine, ha ritenuto che i ricorrenti non avessero dimostrato che la prospettiva del loro rientro in Italia nascondesse rischi reali di subire maltrattamenti, fisici o psicologici, sufficienti ad integrare i profili dell'articolo 3.

Alla luce di tali considerazioni e valutando la giurisdizione italiana anche sotto il profilo dell'articolo 1 della Convenzione, la Corte ha ritenuto chiaramente infondata l'asserita violazione dell'articolo 3.

➤ *Sulla non fondatezza delle ulteriori violazioni lamentate dai ricorrenti (artt. 8 e 13)*

Alla luce dell'analisi svolta sulla documentazione inerente al caso in esame, la Corte non ha ravvisato alcun aspetto di violazione degli articoli 8 e 13 della Convenzione, con conseguente rigetto anche di questi profili del ricorso, per manifesta infondatezza.

• *Fornataro c. Italia - Decisione 26 settembre 2017(ricorso n. 37978/13)*

Esito: non violazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 3, lettera d)

QUESTIONE TRATTATA:

Decisione assunta "allo stato degli atti" a fronte di una richiesta di rito abbreviato non subordinata alla produzione di nuove prove

Il ricorrente era stato rinviato a giudizio per il reato di abuso sessuale sul figlio e per violazione degli obblighi di assistenza familiare, dopo che il minore fu ascoltato dal GIP, con il supporto di due psicologhe, nell'udienza di incidente probatorio. Nell'udienza dinanzi al GUP il ricorrente chiese di essere giudicato con il rito abbreviato e chiese anche la verifica della capacità a testimoniare del proprio figlio, contestando in particolare lo svolgimento dell'incidente probatorio. Il 30 gennaio 2003 il tribunale di Chieti, basandosi sulle dichiarazioni che il minore aveva reso in sede di incidente probatorio, e considerato che tali dichiarazioni risultavano concordanti con quelle acquisite agli atti, rese dalla psicologa L.L. che aveva esaminato il figlio del ricorrente per incarico del tribunale dei minori, condannò il ricorrente a tre anni e sei mesi di reclusione.

La corte d'appello de l'Aquila, adita dal sig. Fornataro, pur confermando la correttezza dello svolgimento dell'incidente probatorio e delle modalità di ascolto del minore da parte del GIP, assolse il ricorrente, sostenendo che le risultanze delle perizie effettuate da L.L., non potevano essere utilizzate come mezzi di prova nel processo, in quanto non aventi natura di consulenza tecnica

secondo l'art. 359 c.p.p. e, senza quelle dichiarazioni, gli altri elementi non sarebbero stati sufficienti a dimostrare la colpevolezza dell'imputato.

La corte di cassazione, adita dal procuratore generale, annullò questa sentenza, ritenendo che le relazioni in contestazione fossero state legittimamente acquisite nel fascicolo del PM *ex art.* 234 c.p.p., quali documenti formati in altro procedimento (quello minorile), e, pertanto, potevano essere utilizzate ai fini della decisione, per la parte relativa alle dichiarazioni rese dal minore, in ragione del carattere abbreviato del rito.

La corte d'appello di Perugia, giudice del rinvio, confermò la condanna del ricorrente pronunciata dal tribunale di Chieti, rilevando che la colpevolezza risultava comprovata dalla concordanza dei numerosi elementi di prova, pur raccolti separatamente, nel momento in cui essi venivano esaminati congiuntamente. Il ricorrente impugnò la condanna dinanzi la corte di cassazione che la confermò, affermando che tutti gli elementi di prova erano stati esaminati e valutati correttamente. La suprema corte sottolineò che, nel momento in cui aveva scelto il rito abbreviato senza subordinare la richiesta alla possibilità di produrre ulteriori prove, il ricorrente era consapevole del fatto che i rapporti della psicologa erano stati depositati nel fascicolo e che, dunque, sarebbero stati valutati dal giudice per stabilire la sua colpevolezza.

Avverso questa decisione definitiva il ricorrente ha presentato ricorso dinanzi alla Corte Edu, lamentando la violazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 3, lettera d), della Convenzione.

➤ *Sulla non violazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 3, lettera d)*

Il ricorrente sosteneva di aver subordinato la scelta del rito abbreviato alla condizione che fosse valutata la capacità di testimoniare del proprio figlio minore, che la richiesta era stata rigettata e che la sua condanna era fondata in modo determinante sulle perizie della psicologa incaricata dal tribunale dei minori, L.L., che lui non aveva potuto interrogare e che ciò costituiva una violazione dei suoi diritti garantiti dall'articolo 6, paragrafi 1 e 3, lettera d), della CEDU.

La Corte europea, preliminarmente, ha rilevato che il fatto che il ricorrente non avesse potuto interrogare o far interrogare la psicologa incaricata dal tribunale dei minori, alla quale il minore aveva riferito di aver subito molestie da parte del ricorrente, così come il fatto che il giudice di merito avesse utilizzato il contenuto narrativo dei rapporti della psicologa per confermare la fondatezza delle accuse, erano conseguenza della scelta del rito abbreviato c.d. "allo stato degli atti". La Corte ha ricordato che il rito abbreviato comporta innegabili vantaggi per l'accusato, che, in caso di condanna, beneficia di una importante riduzione della pena. Inoltre, la procura non può proporre appello avverso la sentenza di condanna né modificare la qualificazione giuridica del reato. Per

contro, il rito abbreviato comporta un affievolimento delle garanzie procedurali offerte dal diritto interno, in particolare l'impossibilità di chiedere la produzione di elementi di prova ulteriori rispetto agli elementi contenuti nel fascicolo del PM (cfr. *Kwiatkowska c. Italia* (dec.), n. 52868/99, del 30 novembre 2000; *Hermi c. Italia* ([GC], n. 18114/02, §§ 27-28, del 18 ottobre 2006; *Hany c. Italia* (dec.), n. 17543/05, del 6 novembre 2007, e *Greco c. Italia* (dec.) n. 70462/13, del 28 ottobre 2013). La Corte ha constatato che era stato il ricorrente a chiedere l'applicazione del rito abbreviato al suo procedimento ed ha ricordato che né la lettera né lo spirito dell'articolo 6 della Convenzione impediscono ad alcuno di rinunciare di propria spontanea volontà, in modo espresso o tacito, alle garanzie dell'equo processo, purché tale rinuncia sia inequivocabile e non in contrasto con l'interesse pubblico (cfr. cit. *Kwiatkowska*, e *Hermi*). Nel caso di specie, il ricorrente, assistito da un avvocato, era in grado di comprendere le conseguenze derivanti dalla sua richiesta di essere giudicato con il rito abbreviato. Al riguardo la Corte ha notato che, sebbene l'articolo 438, comma 5 c.p.p. consenta all'imputato di subordinare la richiesta alla produzione di nuove prove, il ricorrente aveva accettato di essere giudicato solo sulla base degli elementi raccolti dalle autorità durante le indagini preliminari ed aveva subordinato la scelta del rito abbreviato alla verifica della capacità di testimoniare del proprio figlio minore e non all'interrogatorio della psicologa.

Sulla base di tali considerazioni, la Corte non ha ravvisato alcuna violazione dei principi dell'equo processo quale tutelato dall'articolo 6 della Convenzione ed ha, pertanto, rigettato il ricorso perché manifestamente infondato.

• *Mazzarella c. Italia - Decisione 27 settembre 2017 (ricorso n. 24059/13)*

Esito: non violazione articolo 6

QUESTIONE TRATTATA:

Richiesta di rito abbreviato non subordinata alla produzione di nuove prove - Mancata considerazione di una memoria depositata, in un caso di decisione assunta in base all'esame delle risultanze delle indagini acquisite al fascicolo del PM - Non violazione della c.d."parità delle armi"

La decisione di irricevibilità riguarda un ricorso presentato da un cittadino italiano, già condannato con sentenza definitiva per associazione mafiosa, citato a comparire dinanzi al GUP del tribunale di Napoli per rispondere dell'accusa di essere il capo di un'associazione per delinquere di tipo mafioso e di un'associazione a delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti. L'accusa si basava principalmente su intercettazioni telefoniche e sulle dichiarazioni di collaboratori di giustizia. Il ricorrente sosteneva che i periti nominati dal tribunale avevano mal interpretato tre delle

[Indice](#) 

dieci intercettazioni considerate e aveva depositato una memoria e una perizia a sostegno della sua tesi. Sia il ricorrente che i coimputati avevano chiesto e ottenuto l'applicazione del rito abbreviato.

Il tribunale condannò il ricorrente per l'accusa di associazione mafiosa e lo assolse per l'accusa di associazione per delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti, rilevando, in sentenza, che la memoria risultava depositata tardivamente e pertanto non poteva essere considerata.

La corte d'appello di Napoli, adita dal ricorrente, lo prosciolsse dall'accusa di associazione mafiosa, in quanto l'interessato era già stato condannato in via definitiva per gli stessi fatti da un'altra corte d'appello. Lo condannò, invece, a diciotto anni di reclusione per associazione per delinquere finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti. Anche la corte d'appello ritenne che la memoria del ricorrente non dovesse essere considerata perché tardiva, fatta eccezione per alcuni documenti già presenti nel fascicolo della procura.

Il ricorrente propose ricorso per cassazione. La corte di cassazione stabilì che i giudici avevano erroneamente considerato che la richiesta di ammissione della memoria era tardiva, ma che ciò non pregiudicava l'equità del procedimento. Chiari che la mancata ammissione della memoria non poteva essere considerata una causa di nullità della sentenza, ma avrebbe potuto influire sulla pertinenza della motivazione delle decisioni. Espose che, nel caso di specie, il ricorrente non aveva indicato quali circostanze non sarebbero state prese in considerazione dai giudici interni e che il suo ricorso era piuttosto una critica delle decisioni adottate da questi ultimi; aggiunse, inoltre, che le intercettazioni telefoniche non erano l'unica prova della colpevolezza del ricorrente, che quest'ultima si fondava anche su varie dichiarazioni di collaboratori di giustizia e che l'interessato non aveva spiegato in che misura la perizia in questione avrebbe potuto consentire di dimostrare la commissione di errori nella trascrizione delle intercettazioni. Infine, ritenendo che le decisioni che dichiaravano la colpevolezza del ricorrente fossero motivate in modo logico e adeguato, respinse il ricorso.

➤ *Sulla non violazione dell'articolo 6*

Nel caso di specie, la Corte ha, preliminarmente, rilevato che il ricorrente aveva optato per il rito abbreviato e che le decisioni del tribunale e della corte d'appello si erano basate sui documenti che figuravano nel fascicolo della procura, come previsto dalle norme di diritto interno regolanti il procedimento (articoli 438 e da 441 a 443 c.p.p.) e ha ritenuto che il medesimo ricorrente, assistito da un avvocato di fiducia, era certamente in grado di conoscere le conseguenze derivanti dalla sua domanda di adozione del rito abbreviato (cfr. cit. *Hermi c. Italia* §§ 27 28).

I giudici di Strasburgo hanno considerato esplicitamente che la motivazione della sentenza della corte di cassazione non era né irragionevole né arbitraria (§ 37), e che, sia tribunale che la corte di appello, avevano ampiamente motivato le ragioni della loro decisione (§ 38).

Hanno, pertanto, concluso che il ricorrente aveva beneficiato di un procedimento in contraddittorio ed aveva potuto, nelle varie fasi di quest'ultimo, presentare gli argomenti che riteneva pertinenti ai fini della difesa della sua causa. Da ciò la decisione di irricevibilità del ricorso per manifesta infondatezza.

• *Izzo e altri c. Italia - Decisione 30 maggio 2017 (ricorso n. 46141/12)*

Esito: non violazione degli articoli 6 e 1, Protocollo 1

QUESTIONE TRATTATA:

Ritardo nei pagamenti degli indennizzi *ex lege* n. 89 del 2001 (legge Pinto) causato dalla necessità di esame delle singole posizioni, nei casi di ricorsi "seriali".

La decisione riguarda un ricorso proposto da un gruppo di avvocati antistatari, che avevano presentato istanze per ottenere il pagamento dell'indennizzo previsto dalla legge "Pinto", per conto di numerosi clienti. Gli avvocati, avevano dichiarato, nei ricorsi depositati, di aver anticipato i costi dei procedimenti per conto dei loro clienti e chiesto che le somme liquidate dal tribunale in favore dei ricorrenti fossero loro corrisposte direttamente, comprensive delle spese sostenute e degli onorari, ai sensi dell'articolo 93 c.p.c..

Con sentenze, depositate fra il 2008 e il 2014, i tribunali aditi si erano pronunciati in favore dei ricorrenti e avevano liquidato somme, di importi variabili, per la copertura delle spese legali. Le somme liquidate furono pagate con un ritardo da un minimo di un anno e quattro mesi fino ad un massimo di un anno e undici mesi dal deposito delle relative sentenze.

Dinanzi alla Corte di Strasburgo gli avvocati ricorrenti hanno sostenuto che il ritardo con il quale erano stati pagati costituiva una violazione delle regole del giusto processo, relativamente alla fase dell'esecuzione delle sentenze in tempi ragionevoli e del loro diritto al rispetto dei loro beni, quando questi erano costituiti da un credito certo, come nel caso delle sentenze, lamentando, pertanto, la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, e dell'articolo 1, Protocollo 1, della Convenzione.

➤ *Sulla non violazione degli articoli 6, paragrafo 1, e 1, Protocollo 1*

La Corte ha constatato che i casi in esame non potevano essere ricondotti a *leading cases* in materia di esecuzione delle sentenze "Pinto" *Cocchiarella c. Italia* [GC], del 29 marzo 2006, e *Gaglione e altri c. Italia*, del 21 dicembre 2010⁶¹. Infatti, la particolare natura dei ricorsi *ex lege* "Pinto" ha fatto sì che, nel tempo, si sia consolidata una specializzazione da parte degli avvocati per l'istruzione di questi ricorsi, la cui redazione richiede tempi estremamente ridotti, trattandosi della mera predisposizione di istanze "seriali", redatte in modo identico, con un limitato impiego di risorse, mentre alle autorità nazionali necessita il tempo per esaminare ciascun singolo caso dei molti elencati in ognuno di questi ricorsi e rispondere con provvedimenti adeguati e motivati.

Alla luce di queste considerazioni la Corte ha giudicato che, nei casi considerati, il tempo che era stato necessario per liquidare agli avvocati antistatari le somme dovute non poteva essere considerato irragionevole e, per le stesse considerazioni, non potevano ritenersi lese le tutele previste dall'articolo 1, Protocollo 1. Per tali ragioni, la Corte ha dichiarato i ricorsi irricevibili per manifesta infondatezza.

• *Travaglio c. Italia - Decisione 24 gennaio 2017 (ricorso n. 64746/14)*

Esito: non violazione dell'articolo 10

QUESTIONE TRATTATA:

Libertà di espressione nel corretto bilanciamento con il diritto al rispetto della vita privata, in un caso di condanna per diffamazione a mezzo stampa

La vicenda oggetto del ricorso alla Corte di Strasburgo origina dalla condanna per diffamazione a mezzo stampa del noto giornalista, il quale, in un articolo pubblicato su un diffuso settimanale, raccontando lo svolgimento delle indagini volte ad accertare eventuali collusioni con ambienti mafiosi di alcuni esponenti di un importante partito politico, aveva riportato una frase estrapolata dal verbale delle dichiarazioni rese da un ufficiale dei carabinieri ai procuratori del tribunale di Firenze. Citando solo una parte della frase, il ricorrente lasciava intendere che un noto esponente di quel partito, l'onorevole P., fosse fisicamente presente ad un incontro compromettente, cosa rivelatasi non vera.

L'onorevole P. querelò per diffamazione a mezzo stampa il ricorrente, che fu condannato in primo grado, nel 2008, alla pena di otto mesi di reclusione (con la sospensione dell'esecuzione), al pagamento di una multa di 100 euro, al pagamento della somma di 20.000 euro a titolo di

⁶¹ Relazione al Parlamento per l'anno 2010, pag. 63.

risarcimento (in solido con il direttore responsabile della rivista) e al pagamento delle spese legali sostenute dall'onorevole P. Il tribunale osservò che, mettendo la frase tra virgolette, il ricorrente aveva generato nel lettore l'impressione che si trattasse di un'accurata riproduzione del verbale e rilevò che, riportata in quel modo e letta unitamente al resto dell'articolo, la citazione incompleta acquisiva una evidente connotazione diffamatoria. Il Tribunale ritenne che il ricorrente non potesse invocare il diritto di cronaca riconosciuto ai giornalisti, in quanto l'esercizio di tale diritto è subordinato alla pre-condizione che le informazioni siano comunicate in modo accurato e corretto, mentre il ricorrente, con la condotta censurata, aveva violato l'obbligo cui era tenuto, proprio in quanto giornalista, di divulgare informazioni accurate e imparziali e lo aveva fatto pur essendo consapevole del pregiudizio che avrebbe arrecato all'onorevole P.. La corte d'appello di Roma confermò le motivazioni del tribunale, ribadendo, in particolare, la portata diffamatoria del passo dell'articolo contestato e la dolo della condotta, ma, pur confermando la responsabilità penale del ricorrente, ritenne che la pena detentiva inflitta (e sospesa) fosse eccessiva e la sostituì con il pagamento di una multa di 1.000 euro. La Corte di cassazione, adita dal ricorrente, dichiarò il ricorso irricevibile.

Dinanzi alla Corte di Strasburgo, il sig. Travaglio ha lamentato che la condanna per diffamazione costituiva violazione della sua libertà di espressione, tutelata dall'articolo 10 della Convenzione.

➤ *Sulla non violazione dell'articolo 10*

La Corte europea ha frequentemente ribadito i principi generali in materia di ingerenze nella libertà di espressione in una società democratica (tra i molti precedenti, *Baka c. Ungheria* [GC], n. 20261/12, § 158, e *Bédat c. Svizzera* [GC], n. 56925/08, § 48). Infatti, come indicato dall'articolo 10, la libertà di espressione è soggetta a diverse limitazioni, le quali tuttavia, possono applicarsi solo a fronte di una pressante esigenza sociale e purché siano proporzionali al fine legittimo perseguito.

Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che la condanna del ricorrente costituiva una limitazione nell'esercizio della sua libertà di espressione, basata sul fondamento normativo costituito dall'articolo 595 c.p., che punisce la diffamazione a mezzo stampa. Si trattava, quindi, di accertare se tale interferenza fosse "necessaria in una società democratica" e se, nell'applicarla, le autorità interne avessero raggiunto un giusto bilanciamento tra gli interessi contrapposti in gioco, che, nella specie, erano entrambi diritti tutelati dalla Convenzione. Se, infatti, la libertà di espressione trova copertura nell'articolo 10, qualora l'esercizio di tale diritto si risolva in un attacco all'altrui reputazione che raggiunga un certo grado di severità "in modo da causare pregiudizio alla persona

nel godimento del suo diritto al rispetto della vita privata" (§ 26)(cfr. *A. c. Norvegia*, 9 aprile 2009), viene necessariamente in rilievo anche l'articolo 8(diritto al rispetto della vita privata e familiare).

Nel valutare il caso la Corte ha ritenuto di non doversi discostare dalle conclusioni dei tribunali italiani. Al riguardo, la Corte ha ribadito che, benché la stampa giochi un ruolo essenziale in una società democratica e abbia il dovere di comunicare informazioni e idee su qualsiasi questione di interesse pubblico (cfr. *Bladet Tromsø e Stensaas c. Norvegia* [GC], n. 21980/93, § 62), i giornalisti sono comunque soggetti a obblighi e responsabilità. La tutela accordata loro dall'articolo 10 della Convenzione è infatti subordinata alla condizione che essi agiscano in buona fede, per fornire informazioni accurate e affidabili, in conformità ai principi del giornalismo responsabile. Quanto al carattere e alla gravità della pena inflitta la Corte ha rilevato che l'importo della multa comminata dalla corte d'appello di Roma al ricorrente fosse modesto come pure il risarcimento che gli era stato ordinato di pagare.

In conclusione, la Corte ha ritenuto che a livello nazionale era stato raggiunto un giusto bilanciamento tra i diritti contrapposti e che i tribunali nazionali avevano fornito motivi sufficienti e pertinenti per giustificare la necessità dell'ingerenza nella libertà di espressione del ricorrente.

Pertanto, all'unanimità, ha dichiarato il ricorso manifestamente infondato e lo ha rigettato in applicazione dell'articolo 35, paragrafi 3, lettera a), e 4 della Convenzione.

2.1.2. Irricevibilità per mancanza della qualità di vittima e per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne

- *Vernillo e altri c. Italia - Decisione 21 settembre 2017 (ricorsi nn. 22481/03 + 17)*

QUESTIONE TRATTATA:

Tardiva costituzione degli eredi

La Corte non ha accettato la tardiva costituzione in giudizio degli eredi che chiedevano la riassunzione del giudizio, ad oltre undici anni di distanza dalla morte dell'originario ricorrente, nell'ambito di un ricorso proposto per eccessiva durata di un processo civile ed ha dichiarato irricevibile la richiesta per incompatibilità *ratione personae* con i diritti tutelati dalla Convenzione.

- *Scozzafava e altri - Decisione 25 aprile 2017 (ricorso n. 20014/13)*

•

QUESTIONE TRATTATA:

Mancata messa in onda delle tribune politiche sulle reti RAI-TV tra il febbraio 2008 e il febbraio 2013

I ricorrenti avevano adito la Corte Edu, sostenendo che il fatto che la Commissione parlamentare di vigilanza, tra il febbraio 2008 e il febbraio 2013, non avesse ordinato alla RAI di organizzare e trasmettere le tribune politiche, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 103 del 1975, costituisca una violazione dell'articolo 10 della Convenzione in relazione al loro diritto di ricevere informazioni e idee.

La Corte ha ritenuto che i ricorrenti non avessero dimostrato di essere stati direttamente colpiti e o danneggiati dalla mancata messa in onda di tali trasmissioni. La loro denuncia, quindi risultava diretta *in abstracto* contro le omissioni delle autorità nazionali e, pertanto, non potevano assumere di essere vittime di una violazione dei diritti garantiti dalla Convenzione.

Il ricorso è stato, quindi, rigettato per incompatibilità *ratione personae* con le disposizioni della Convenzione ai sensi dell'articolo 35, paragrafi 3, lettera a), e 4.

- *Improta e altri c. Italia - Decisione 7 marzo 2017 (ricorso n. 3399/04)*

QUESTIONE TRATTATA:

Perdita della qualità di vittima con il ricevimento dell'indennizzo per l'occupazione abusiva concordato nel regolamento amichevole

I ricorrenti si erano rivolti alla Corte di Strasburgo lamentando di essere vittime di una violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, della Convenzione, a seguito dell'occupazione abusiva di un terreno di loro proprietà in Provincia di Napoli. Per tale occupazione essi avevano ottenuto dall'amministrazione responsabile un indennizzo adeguato, tuttavia avevano adito la Corte per il mancato rimborso delle spese sostenute per i procedimenti dinanzi ai tribunali nazionali, senza, peraltro, produrre documentazione a riprova di tali spese.

La Corte ha rilevato la mancanza della qualità di vittima in relazione al caso di specie, posto che i ricorrenti avevano liberamente accettato di ricevere l'indennizzo concordato per chiudere amichevolmente il contenzioso (*mutatis mutandis*, *Angelo Caruso c. Italia*, n. 24817/03, § 28, del 2 aprile 2013 e *Condominio Porta Rufina n. 48 di Benevento c. Italia* (dec) n. 17258/05, § 19, del 7 gennaio 2014⁶²). Conseguentemente, il ricorso è stato rigettato per incompatibilità *ratione personae* con le disposizioni della Convenzione, ex articolo 35, paragrafi 3 e 4.

- *Bosco c. Italia - Decisione 26 settembre 2017 (ricorso n. 18132/00)*

⁶² Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 113.

QUESTIONE TRATTATA:

Irricevibilità per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, nell'ambito di una procedura di concordato preventivo

Invocando l'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, il ricorrente aveva lamentato l'eccessiva durata del procedimento civile di cui era stato parte, comprensivo della procedura di ingiunzione e di concordato preventivo. Aveva, altresì, lamentato, invocando l'articolo 13 della Convenzione, l'assenza di un ricorso effettivo per ottenere soddisfazione del suo credito nell'ambito della procedura di concordato preventivo e denunciato l'impossibilità di recuperarlo nel corso del medesimo procedimento, in violazione dell'articolo 1, Protocollo 1.

In primo luogo, la Corte ha respinto il ricorso con riferimento alla supposta eccessiva durata del procedimento principale. Su tale doglianza, la Corte ha rammentato che, secondo la propria consolidata giurisprudenza, gli Stati contraenti hanno l'obbligo di assicurare che ogni diritto rivendicato trovi la sua effettiva realizzazione. Pertanto, l'esecuzione di una sentenza deve essere considerata parte integrante del «processo», ai sensi dell'articolo 6. La Corte ha anche indicato che la portata di questo obbligo varia in funzione della qualità, pubblica o privata, della parte debitrice (cfr. *Bozza c. Italia*, *supra* par.1.2.1), affermando che, in caso di inadempimento del soggetto privato, spetta agli Stati contraenti garantire l'assistenza necessaria affinché il diritto rivendicato trovi la sua effettiva realizzazione. Ciò premesso, la Corte ha rilevato che, nel caso di specie, il ricorrente non aveva agito per ottenere soddisfazione del suo credito, per almeno tre anni e non aveva indicato alla Corte le azioni che avrebbe avviato per ottenerne il recupero. Pertanto, rammentando i principi sopra menzionati, la Corte ha concluso che l'eventuale negligenza o ritardo nell'utilizzo dei rimedi disponibili non possono essere imputati allo Stato.

Quanto alla durata supplementare della procedura di concordato preventivo, che non era stata presa in considerazione in sede di rimedio Pinto, ciò rappresentava di per sé una seconda violazione nell'ambito della stessa procedura e avrebbe dovuto essere contestata in sede nazionale. La Corte ha pertanto rigettato questa parte del motivo di ricorso per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne.

La Corte ha altresì dichiarato l'irricevibilità quanto alla lamentata violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, e dell'articolo 13 Cedu.

La Corte ha rammentato che, secondo la sua giurisprudenza, quando un motivo di ricorso relativo all'articolo 1 del Protocollo 1 è legato alla durata di una procedura, i ricorrenti devono far valere le loro contestazioni nell'ambito dello stesso rimedio previsto dalla «legge Pinto» (cfr.

Sanseverino c. Italia, dec. n. 75160/01, 19 gennaio 2006, *mutatis mutandis*, *Mascolo c. Italia*, dec. n. 68792/01, 16 ottobre 2003, e *Provvedi c. Italia*, dec. n. 66644/01, 2 dicembre 2004). Pertanto, ha rigettato questo motivo di ricorso per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne.

Tenuto conto di quanto esposto, la Corte ha, infine, rigettato anche il motivo di ricorso relativo all'articolo 13 della Convenzione, in quanto manifestamente infondato.

2.2. Le radiazioni dal ruolo per intervenuto regolamento amichevole o dichiarazione unilaterale

2.2.1. In materia di divieto di tortura e diritto ad un ricorso effettivo

- *Alfarano c. Italia – Decisione 14 marzo 2017 (ricorso n. 75895/13)*
- *Battista e altri c. Italia – Decisione 14 marzo 2017 (ricorso n. 22045/14)*

QUESTIONE TRATTATA:

Divieto di tortura e trattamenti inumani o degradanti

Con le decisioni in esame la Corte ha radiato dal ruolo, per intervenuto regolamento amichevole, un gruppo di ricorsi analoghi a quelli proposti per la violazione degli articoli 3 e 13 della Convenzione, in relazione ai fatti occorsi a Genova, presso la caserma Bolzaneto, in occasione del vertice G8 del luglio 2001.

Le proposte di definizione amichevole sono state formulate al fine di evitare ulteriori sentenze di condanna a carico dello Stato, dopo il precedente *Cestaro c. Italia* del 7 aprile 2015⁶³, con il quale la Corte ha constatato che i trattamenti subiti dalle persone presenti nella scuola Diaz di Genova dovevano essere qualificati come tortura ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione.

2.2.2. In materia di irretroattività delle leggi di interpretazione autentica

- *Dimo + altri 3 c. Italia – Decisione 12 dicembre 2017 (ricorso n. 44004/11)*

QUESTIONE TRATTATA:

Contenzioso ripetitivo c.d. "pensionati svizzeri"

La decisione si colloca nell'ambito del contenzioso seriale, relativo ai c.d. "pensionati svizzeri" e segue quelle adottate il 13 dicembre 2016, per i gruppi *Bolzoni*, *Fini* e *Leonardi*⁶⁴

⁶³ Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pag. 44.

⁶⁴ Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pag. 152.

(contenzioso sul calcolo dell'incidenza sull'ammontare della pensione per il periodo lavorato in Svizzera con la sola violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione – filone *Maggio e altri c. Italia* del 31 maggio 2011⁶⁵).

I ricorrenti, cittadini italiani che avevano lavorato in Svizzera, lamentavano la violazione del diritto ad un processo equo, sotto il profilo del rispetto della “parità delle armi”, in relazione all'applicazione retroattiva dell'articolo 1, comma 777, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (legge finanziaria del 2007), che imponeva un'interpretazione autentica, con effetto sui giudizi in corso, in ordine alle modalità di calcolo, per il periodo lavorato all'estero, ai fini pensionistici, sfavorevole ai pensionati aventi diritto alla ricongiunzione del periodo in base alla Convenzione italo-svizzera del 1961.

La materia, come è noto, è stata oggetto di diverse sentenze nelle quali la Corte di Strasburgo ha sempre ribadito che l'applicazione retroattiva delle norme interpretative nei procedimenti già instaurati “tranne che per impellenti motivi di interesse generale”, costituisce un'ingerenza del legislatore nelle procedure giudiziarie e quindi una violazione del diritto ad un processo equo.

In considerazione della prognosi sfavorevole all'Italia, essendo i ricorsi fondati su giurisprudenza consolidata, il Governo ha presentato dichiarazioni unilaterali ai sensi dell'articolo 62A del Regolamento della Corte, prevedenti il pagamento a titolo di danno materiale di un importo pari al 5% di quanto dovuto fino all'emanazione della legge n. 296 del 2006 e, a titolo di danno morale, di un importo modulato in relazione all'entità del danno materiale subito, in tal modo abbattendo sensibilmente la somma dovuta dallo Stato rispetto a quella che sarebbe risultata all'esito sfavorevole dei giudizi.

- *Approvvigionamento Salorno s.a.c. e altri c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorsi nn. 8740/09 e altri)*
- *Associazione Produttori Agricola S. Orsola c. Italia - Decisione 26 settembre 2017 (ricorso n. 4087/08)*

QUESTIONE TRATTATA:

⁶⁵ Nella sentenza *Maggio e altri c. Italia*, al cui filone si riconducono i casi in esame, la Corte europea ha affermato la sola violazione di tipo processuale dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione per la modalità retroattiva dell'intervento legislativo. Questa posizione è stata successivamente modificata *in pejus* per l'Italia con la sentenza *Stefanetti ed altri* del 15 aprile 2014, ove la Corte ha riscontrato anche la violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, CEDU, in ragione dell'entità della riduzione di oltre la metà della pensione risultante dall'interpretazione sfavorevole al pensionato imposta dalla legge n. 296 del 2006.

Contenzioso relativo al cumulo degli sgravi fiscali concessi alle imprese agricole operanti in zone disagiate

Con queste decisioni la Corte chiude la maggior parte del contenzioso riconducibile al filone ripetitivo *Silverfunghi s.a.s. e altri c. Italia* (sentenza del 24 giugno 2014⁶⁶), azionato da aziende agricole operanti nel settentrione o in aree svantaggiate dell'Italia, per la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, in relazione all'intervento della legge di interpretazione autentica, con effetto retroattivo, n. 326 del 2003, applicata ai procedimenti giudiziari pendenti.

Anche in questi casi, la decisione segue la dichiarazione unilaterale formulata dal Governo, stante il prevedibile esito di condanna, in base al citato precedente, a sua volta confermativo della salda giurisprudenza della Corte secondo cui gli interventi legislativi che interferiscono su processi in corso attuano una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, per violazione della c.d. "parità delle armi" (nella fattispecie, la legge n. 326 del 2003 aveva sancito, con effetto interpretativo e quindi retroattivo applicabile anche ai giudizi in corso, la non cumulabilità delle due tipologie di benefici dello sgravio contributivo e della fiscalizzazione degli oneri sociali che la legislazione vigente prevedeva a sostegno delle imprese in difficoltà od operanti in zone svantaggiate).

2.2.3. In materia di mancata pubblicità dell'udienza nei procedimenti per ingiusta detenzione

- *Salvatore Polizia c. Italia - Decisione 7 marzo 2017 (ricorso n. 35299/12)*
- *Vincenzo Voto c. Italia - Decisione 24 gennaio 2017 (ricorso n. 28476/09)*

QUESTIONE TRATTATA:

Mancata previsione della facoltà di chiedere che l'udienza si svolga in forma pubblica

A seguito dell'azione del Governo italiano che - alla luce della consolidata giurisprudenza della Corte europea in materia (cfr. *Lorenzetti c. Italia*, §§ 34-35, del 10.4.2012⁶⁷ e *Bocellari e Rizza c. Italia* del 13 novembre 2007⁶⁸) - ha riconosciuto la violazione e proposto a ciascuno dei ricorrenti un adeguato indennizzo, i casi *Polizia* e *Voto* sono stati radiati dal ruolo, avendo la Corte considerato le offerte del Governo italiano adeguate a riparare il pregiudizio subito dai ricorrenti.

⁶⁶ Per la sintesi della sentenza si rinvia alla Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 92.

⁶⁷ Relazione al Parlamento per l'anno 2012, pag. 60.

⁶⁸ Relazione al Parlamento per l'anno 2007, pag. 53.

Questi si erano rivolti al suo giudizio per lamentare la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione in relazione alla mancata previsione della facoltà, nei processi per ingiusta detenzione ex articoli 314 e 315 c.p.p., di chiedere che l'udienza innanzi alla corte d'appello si svolga in forma pubblica.

Nei precedenti citati, la Corte Edu, pur ammettendo deroghe al principio della pubblicità dell'udienza (quando le questioni siano di tipo strettamente tecnico o possano essere affrontate sul piano meramente documentale), ha ritenuto essenziale, considerati gli interessi coinvolti, che le persone interessate abbiano almeno la possibilità di sollecitare una pubblica udienza. Anche la Corte costituzionale è intervenuta con varie pronunce di accoglimento, dichiarando incostituzionali norme del codice di procedura penale relative a procedimenti in camera di consiglio (cfr. sentenze n. 93/2010, n. 135/2014, n. 97/2015 e n. 109 del 2015, in materia di misure di prevenzione personali e patrimoniali e misure di sicurezza).

2.2.4. In materia di eccessiva durata dei processi

- *Minicillo c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 22990/12)*
- *Scervino c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 35488/13)*
- *Ceccarelli c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 45821/14)*
- *Verreggia + 4 c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 16050/14)*
- *Lo Bosco + 6 c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 47095/14)*
- *Raffaelli + 3 c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 75519/14)*
- *Ceglie + 3 c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 18622/15)*
- *Leanza + 6 c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 18632/15)*
- *Tonarelli c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 43267/15)*
- *Raia c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 59785/08)*
- *Nervegna c. Italia - Decisione 17 ottobre 2017 (ricorso n. 29376/09)*
- *De Cresci Ventrella + 65 c. Italia - Decisione 9 novembre 2017 (ricorso n. 71443/14)*
- *Napolitano + 2 c. Italia - Decisione 9 novembre 2017 (ricorso n. 9097/16)*
- *Defilippis + 13 c. Italia - Decisione 9 novembre 2017 (ricorso n. 14828/15)*
- *Cavenaghi + 44 c. Italia - Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 46463/11)*

- *Fasiello + 21 c. Italia - Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 20613/15)*
- *Oddo c. Italia - Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 62728/14)*
- *Palumbo c. Italia - Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 18998/15)*
- *Donato + 8 c. Italia - Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 18995/15)*
- *Cupini e altri c. Italia - Decisione 23 novembre 2017 (ricorso n. 37175/15)*
- *Schneider + 8 c. Italia - Decisione 23 novembre 2017 (ricorso n. 78726/12)*

QUESTIONE TRATTATA:

Applicazione del c.d. "Piano d'azione Pinto 2" per la chiusura dei ricorsi pendenti per eccessiva durata dei procedimenti giurisdizionali

Si tratta di gruppi di ricorsi proposti alla Corte di Strasburgo per violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, a causa dell'eccessiva durata dei processi.

Tra essi, si segnala il caso *Cavenaghi e altri*, che raggruppa 45 ricorsi, con i quali i ricorrenti lamentavano l'introduzione, nel processo amministrativo, della condizione di ammissibilità del rimedio "Pinto" prevista dall'articolo 54, comma 2, della legge n. 112 del 2008 (*leading case, Olivieri e altri c. Italia*, **infra capitolo III, paragrafo 1.3.3**).

Tutte le decisioni sopra elencate rientrano nell'ambito di esecuzione del c.d. piano d'azione Pinto 2, avviato dal Governo, d'intesa con la cancelleria della Corte europea - a seguito degli eccellenti risultati conseguiti con il piano d'azione pilota (c.d. "Pinto 1"), varato nel 2014⁶⁹ e concluso con la definizione in via amichevole di 7.046 ricorsi - con l'intento di pervenire ad una rapida definizione di ulteriori 2000 ricorsi circa.

Per questo secondo piano d'azione sono state finora comunicate dalla Corte, scaglionate nel tempo, treliste di ricorrenti (la prima a dicembre 2016, la seconda a marzo 2017 e la terza a luglio 2017), per un numero complessivo di 4.386 posizioni individuali (pari a un totale di 1.629 ricorsi). Le condizioni per la definizione con regolamento amichevole sono state le medesime già adottate nel piano Pinto 1 (200 euro a titolo di equa soddisfazione e 30 euro a titolo di spese legali).

⁶⁹ Si ricorda che il Piano Pinto 1 era stato adottato, d'intesa con il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, per affrontare il problema dell'elevato numero di ricorsi ripetitivi contro l'Italia originati, in particolare, dalla sostanziale inadeguatezza della legge 24 marzo 2001 n. 89, nell'apprestare un rimedio efficace al deficit di tutela riscontrato dalla Corte in materia di durata dei processi e dalla inidoneità del meccanismo compensatorio da essa previsto nell'assicurare una rapida ed effettiva riparazione.

2.2.5. In materia di rispetto della vita privata e familiare

- *Mancino e Nadah Spreaficoc. Italia – Decisione 5 ottobre 2017 (ricorso n. 26658/14)*

QUESTIONE TRATTATA:

Rigetto dell'istanza di adozione presentata dai coniugi titolari della casa famiglia di provvisoria collocazione di minore - Mancato rispetto della vita privata e familiare

La decisione riguarda un ricorso per violazione del diritto al rispetto alla vita familiare, garantito dell'articolo 8 della Convenzione, proposto da due coniugi italiani.

I ricorrenti, nel 2013, si erano visti rigettare definitivamente la domanda – presentata ai sensi dell'articolo 44, comma 1, lettera d), della legge n. 184 del 1983 – per l'adozione di una bambina di tre anni che avevano accolto all'età di due mesi presso la casa famiglia da loro gestita.

Il Governo, con l'assenso della Corte, ha chiuso il caso con regolamento amichevole corrispondendo ai ricorrenti, congiuntamente, la somma di euro 15.000,00, alla luce degli orientamenti giurisprudenziali della Corte europea in materia di applicazione dell'articolo 8 ai casi di adozione, che impone alle autorità nazionali obblighi positivi volti a realizzare concretamente il rispetto dei legami familiari (cfr. *Moretti e Benedetti c. Italia* del 27 aprile 2010⁷⁰ e *Zhou c. Italia* del 21 gennaio 2014⁷¹), e della legge n. 173 del 2015, che, al fine di evitare situazioni conflittuali simili a quella del caso di specie, ha introdotto disposizioni volte a facilitare l'accesso all'adozione legittimante da parte delle famiglie provvisoriamente collocatarie, che abbiano condiviso con il minore un significativo periodo di affidamento.

2.2.6. In materia di diritto alla fruizione del congedo parentale

- *Michele Farchica c. Italia – Decisione 28 marzo 2017 (ricorso n. 39600/13)*

QUESTIONE TRATTATA:

Interpretazione restrittiva della disciplina sui congedi parentali (articolo 40, lettera c) del decreto legislativo n. 151 del 2001)

⁷⁰ Relazione al Parlamento per l'anno 2010, pag. 61.

⁷¹ Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 64.

La questione oggetto del ricorso verteva sul mancato riconoscimento di riposi compensativi, ex articolo 40 del decreto legislativo n. 151 del 2001, al ricorrente, poliziotto e padre di due gemelli, in ragione dell'attività di casalinga della moglie.

Il rigetto del riconoscimento di tale beneficio era basato sull'orientamento restrittivo originariamente assunto dal Consiglio di Stato, anche in sede consultiva, in virtù del quale i riposi in questione non spettavano al lavoratore nel caso in cui la madre non svolgesse alcuna attività lavorativa.

Questo orientamento restrittivo è stato radicalmente superato in sede giurisdizionale dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 4618/14. La più recente giurisprudenza amministrativa ha consolidato tale nuovo orientamento valorizzando il riconoscimento ad entrambi i coniugi - alternativamente - della facoltà di fruire del beneficio, in ossequio agli "obblighi discendenti dal diritto di famiglia paritario", conforme alla Convenzione.

In considerazione del fatto che il ricorrente, il cui caso si configura come isolato nel panorama delle pronunce sull'applicazione del diritto in questione, non aveva potuto giovare di questa interpretazione, che avalla il principio della paritetica partecipazione dei genitori alla cura della prole, e tenuto conto del chiaro orientamento espresso dalla Grande Camera della Corte di Strasburgo nella sentenza *Konstantin Markin c. Russia* (n. 30078/06, del 22.3.2012), il Governo italiano ha riconosciuto la violazione dell'articolo 14, in combinato disposto con l'articolo 8 della Convenzione, ed ha comunicato alla Corte l'intenzione di chiudere il caso offrendo, ai sensi dell'articolo 62A del Regolamento della Corte, la somma di euro 5.000,00 a copertura dei danni subiti e delle spese sostenute.

La Corte, considerate le circostanze del caso di specie alla luce della propria giurisprudenza, ha accettato la dichiarazione e l'offerta del Governo ed ha cancellato il ricorso dal ruolo in applicazione dell'articolo 37, paragrafo 1, lettera c), della Convenzione.

2.2.7. Cancellazione dal ruolo per abbandono o manifesto disinteresse dei ricorrenti alla prosecuzione del procedimento

- *Mariani c. Italia - Decisione 28 marzo 2017 (ricorso n. 25172/10)*
- *Carotenuto c. Italia - Decisione 23 maggio 2017 (ricorso n. 11368/07)*
- *M.M. c. Svizzera e Italia - Decisione 23 maggio 2017 (ricorso n. 70311/14)*
- *De Antoniis e altri c. Italia - Decisione 23 maggio 2017 (ricorso n. 29329/079)*
- *Sanci e altri c. Italia - Decisione 21 settembre 2017 (ricorso n. 7523/03 + 5)*

- *Coretti e altri c. Italia - Decisione 21 settembre 2017 (ricorso n. 28449/03 + 41)*
- *Fabrizi e Nazzicone c. Italia - Decisione 26 settembre 2017 (ricorso N. 6534/11)*
- *F.L. e altri c. Italia - Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 4282/11)*
- *Di Somma c. Italia - Decisione 14 novembre 2017 (ricorso n. 12192/11)*
- *Chelbi c. Italia - Decisione 12 dicembre 2017 (ricorso 16285/11)*

Si tratta di decisioni di cancellazione dal ruolo per manifesto disinteresse al ricorso, mancata coltivazione del ricorso, mancata presentazione di documenti o mancata risposta a sollecitazioni della Cancelleria della Corte.

III. MONITORAGGIO SULLO STATO DI ESECUZIONE DELLE SENTENZE

1. MONITORAGGIO SULLO STATO DI ESECUZIONE DELLE SENTENZE PRONUNCIATE IN ANNI PREGRESSI

Come per le precedenti edizioni di questa Relazione, l'analisi dello stato di esecuzione delle sentenze pronunciate a carico dell'Italia, con particolare riferimento ai casi di maggiore rilievo ed interesse sotto il profilo delle misure di adeguamento dell'ordinamento interno necessarie per corrispondere agli obblighi discendenti dall'articolo 46 della Convenzione⁷², viene condotta sullo sfondo dei dati illustrati dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, competente alla supervisione sull'esecuzione delle pronunce della Corte Edu, come riportati nel Rapporto annuale relativo all'anno 2017⁷³.

L'anno in rassegna ha visto l'ulteriore conferma dei risultati positivi osservati negli ultimi anni per effetto delle riforme intraprese nel contesto del "processo di Interlaken"⁷⁴. Tra i più rilevanti viene segnalata la chiusura di ben 3.691 casi a fronte dei soli 815 del 2011. **Figura 15**

CASI CHIUSI - ANNO 2017

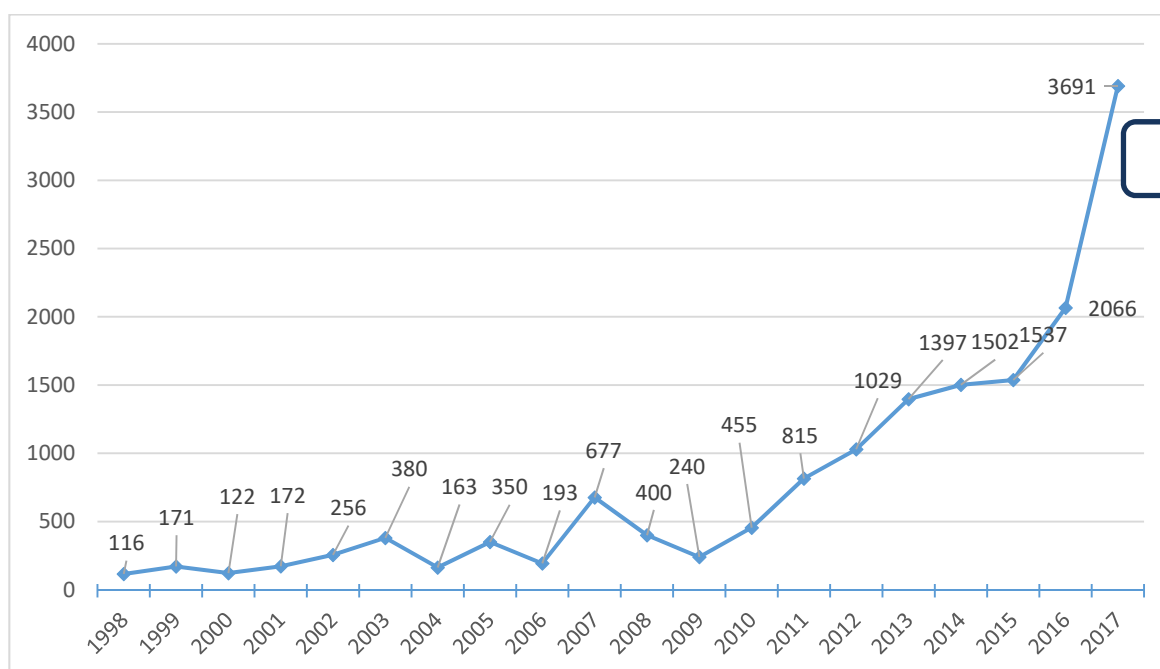


Figura 15

Fonte: Consiglio d'Europa -Report annuale Comitato Ministri 2017 - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

⁷²L'articolo 46 impone alle Alte parti contraenti l'obbligo di conformarsi alle sentenze definitive della Corte per le controversie delle quali sono parti. Si tratta di un obbligo che, in linea con il carattere sussidiario della protezione accordata dalla Convenzione, vincola gli Stati solo con riferimento ai risultati da raggiungere lasciando quindi loro discrezionalità nella scelta dei mezzi.

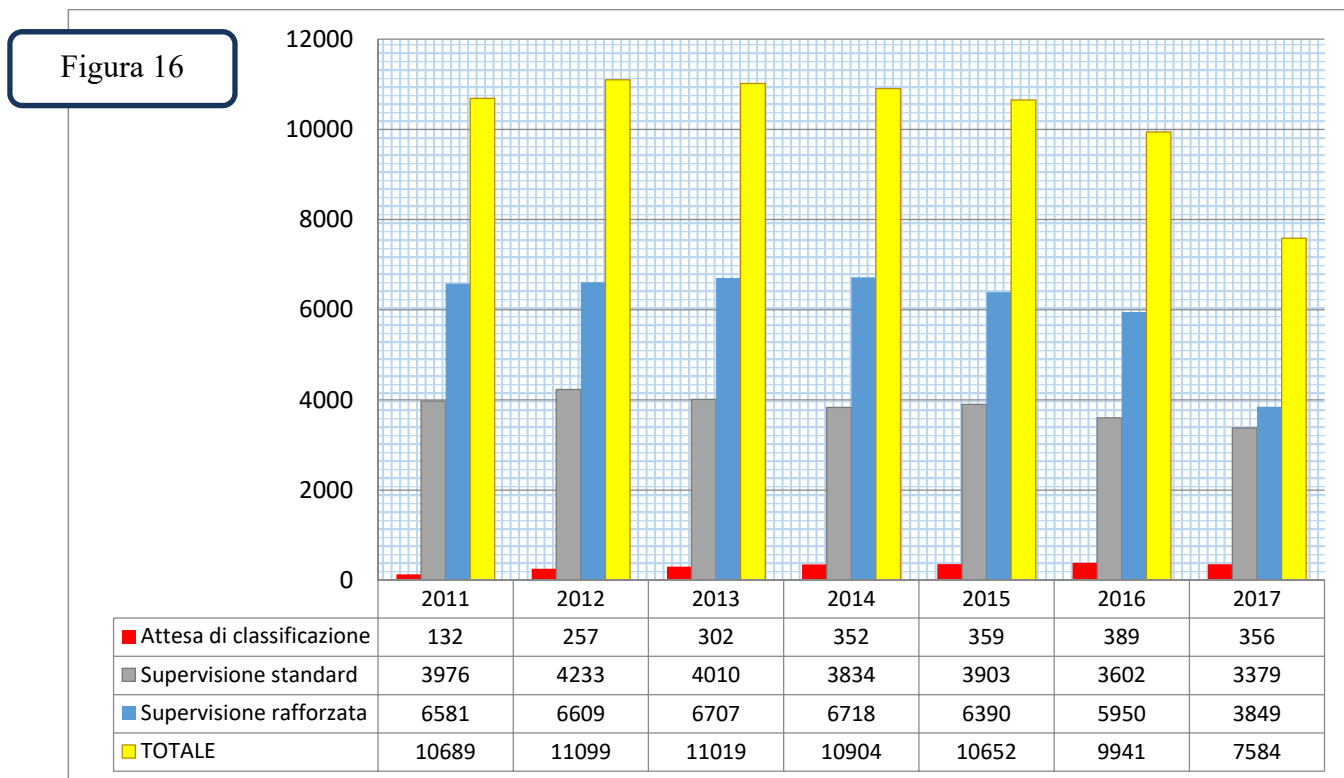
⁷³ *Supervision of the execution of judgements and decisions of the European Court of human rights, 11th Annual Report of the Committee of Ministers - 2017 - Council of Europe.*

⁷⁴ Si ricorda che il processo di riforma è stato avviato nel 2010 con la Conferenza di Interlaken.

Grazie al numero record dei casi chiusi, si è determinata una diminuzione del 24% del numero totale di casi sottoposti a monitoraggio, scesi a 7.584 rispetto ai circa 9941 dell'anno 2016.

Figura 16

CASI PENDENTI SOTTOPOSTI A MONITORAGGIO DEL COMITATO DEI MINISTRI



Fonte: Consiglio d'Europa -Report annuale Comitato Ministri 2017 - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

Particolarmente significativa è il decremento del numero dei casi pendenti che rivelano l'esistenza di problemi sistemici o strutturali (*leading cases*), ridotti dai 1493 del 2016 ai 1379 del 2017.

Questi risultati illustrano, come già più volte evidenziato, l'impatto positivo delle misure introdotte, a partire da Interlaken e sviluppate nel percorso "Izmir-Brighton-Brussels", intese ad assicurare l'efficienza a lungo termine del sistema della Convenzione e dimostrano l'importanza e l'efficacia del dialogo rafforzato tra tutte le parti interessate e dell'impegno degli Stati membri a rispettare le sentenze della Corte.

Tuttavia, il rapporto mostra che vi sono ancora importanti problemi strutturali e questioni complesse da affrontare mediante l'adozione o l'implementazione di riforme efficaci e tali da impedire la creazione di nuovi filoni di casi ripetitivi. Si tratta, con ogni evidenza, di obiettivi che richiamano in primo luogo la responsabilità degli Stati membri, ma rispetto ad essi, è altrettanto cruciale un rafforzamento del ruolo svolto dagli Uffici del Comitato dei ministri deputati alla

supervisione dell'esecuzione delle sentenze nel supportare gli Stati al fine di assicurare l'effettività del sistema della Convenzione.

Gli attuali sforzi devono quindi essere integrati da ulteriori misure per migliorare la capacità del sistema di superare le situazioni di resistenza e fornire un supporto più rapido ed efficace agli Stati nei complessi processi di esecuzione. Una verifica dei risultati del "processo Interlaken" è previsto per fine 2019.⁷⁵

1.1. Il dettaglio delle statistiche per Stato membro: la posizione italiana

L'analisi di dettaglio delle rilevazioni statistiche illustrate nel rapporto mostra come la posizione italiana sia eccezionalmente positiva per l'anno 2017.

Infatti, a fronte dei **2350 casi sottoposti a supervisione alla fine del 2016**, si è passati a soli **389 casi**, con un decremento nell'ultimo anno dell'83,44%. E' importante evidenziare che la maggior parte dei casi pendenti (ben 335), riguarda ancora i contenziosi ripetitivi legati alle problematiche relative alla lunghezza dei processi ed all'insufficienza/inefficacia dei rimedi domestici. I *leading cases* sono, invece, 54 (erano 70 nel 2016) e, di questi, 19 casi sono sottoposti a supervisione rafforzata (erano 20 nel 2016). **Figura 17**

CASI SOTTO MONITORAGGIO DI TUTTI I PAESI DEL CONSIGLIO D'EUROPA ANNO 2017

Figura 17

STATE	LEADING CASES								REPETITIVE CASES								TOTAL	
	Enhanced Supervision		Standard Supervision		Awaiting classification		Total leading cases		Enhanced Supervision		Standard Supervision		Awaiting classification		Total repetitive cases			
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Albania	4	3	6	6			10	9	24	22	12	17	4		40	39	50	48
Andorra			2				2	0							0		2	0
Armenia	3	4	9	7			12	11	2	2	5	15		2	7	19	19	30
Austria			14	14		1	14	15			17	14		3	17	17	31	32
Azerbaijan	14	14	39	39		1	53	54	57	82	54	56	4	5	115	143	168	197
Belgium	4	4	9	8	1	1	14	13	19	21	17	4	1	1	37	26	51	39
Bosnia and Herzegovina	5	3	6	4		4	11	11	11	3	8	13	1	3	20	19	31	30
Bulgaria	24	21	61	55	9	1	94	77	130	66	57	59	9	5	196	130	290	207
Croatia	3	3	69	58	2	2	74	63	4	7	97	109	5	6	106	122	180	185

⁷⁵ Consiglio d'Europa - Direzione della comunicazione - Comunicato stampa (DC 049(2017) - Strasburgo 5 aprile 2017

PARTE PRIMA - MONITORAGGIO SULLO STATO DI ESECUZIONE DELLE SENTENZE

Cyprus	2	1	3	3			5	4	4	4				4	4	9	8	
Czech Republic	1	1	5	6			6	7			4			4	0	10	7	
Denmark			1	1			1	1						0	0	1	1	
Estonia			3	2	1		4	2				1		1	0	5	2	
Finland			12	13			12	13			29	29		29	29	41	42	
France	3		24	16	1		28	16	1		20	17	9	1	30	18	58	34
Georgia	6	4	9	8		1	15	13	15	16	7	2	2	5	24	23	39	36
Germany			19	15	2	1	21	16			5	2	1		6	2	27	18
Greece	12	12	37	41	1	2	50	55	84	86	146	148	31	16	261	250	311	305
Hungary	9	8	42	46	3		54	54	275	34	94	109	17	8	386	151	440	205
Iceland			1	2			1	2				2			0	2	1	4
Ireland		1	2	2			2	3		4	4				4	4	6	7
Italy	20	19	47	33	3	2	70	54	2092	231	185	83	3	21	2280	335	2350	389
Latvia			40	24	1	1	41	25			11	6	1	2	12	8	53	33
Liechtenstein			1	1			1	1			1	1			1	1	2	2
Lithuania	3	3	16	17	1	1	20	21			7	8		1	7	9	27	30
Luxembourg			1				1	0							0	0	1	0
Malta		1	6	7	1		7	8		1	4	4	1		5	5	12	13
Republic of Moldova	22	22	55	53	3	1	80	76	118	116	82	79	6		206	195	286	271
Monaco				1			0	1							0	0	0	1
Montenegro			6	2		1	6	3			5	9	5	2	10	11	16	14
Netherlands	1	1	7	8		1	8	10				1	2	1	2	2	10	12
Norway			1				1	0							0	0	1	0
Poland	8	8	22	23	4		34	31	157	53	29	38	5	4	191	95	225	126
Portugal	1	1	10	11	2	2	13	14	7	13	20	11	1		28	24	41	38
Romania	17	18	52	38	3	2	72	58	370	383	111	95	35	17	516	495	588	553
Russian Federation	54	59	147	151	3	6	204	216	901	977	363	386	105	110	1369	1473	1573	1689
San Marino			2	1			2	1							0	0	2	1
Serbia	8	6	17	13	1		26	19	51	60	78	52	7	17	136	129	162	148
Slovak Republic	2	1	8	8			10	9	1	8	36	40	12	6	49	54	59	63
Slovenia	2	2	19	18			21	20	16	16	12	14			28	30	49	50
Spain	1	1	15	17	1	1	17	19			22	12	2		24	12	41	31
Sweden			2	2			2	2							0	0	2	2
Switzerland	1	1	6	6			7	7				1		1	0	2	7	9
"the former Yugoslav Republic of Macedonia"	4	2	24	23			28	25			29	24	9	3	38	27	66	52
Turkey	34	36	144	136	4	5	182	177	422	442	799	774	27	53	1248	1269	1430	1446
Ukraine	52	53	94	81		2	146	136	856	876	110	122	35	22	1001	1020	1147	1156
United Kingdom	3	4	7	3	1		11	7	10	9				2	10	11	21	18
	323	317	1122	1023	48	39	1493	1379	5627	3532	2480	2356	341	317	8448	6205	9941	7584

Fonte: Consiglio d'Europa - Report annuale Comitato dei Ministri 2017

La tabella che segue mostrai principali casi sotto monitoraggio riguardanti l'italia, per tipologia dfi violazione. **Figura18**

PRINCIPALI CASI ITALIANI SOTTOPOSTI A MONITORAGGIO
PER TIPOLOGIA DI VIOLAZIONE

Figura 18

STATO	CASI PRINCIPALI INCLUSE SENTENZE PILOTA	N.RICORSO	DATA SENTENZA	NUMERO CASI PENDENTI DAVANTI C.M.	VIOLAZIONI
ITALIA	Abenavoli (gruppo)	25587/94	02/09/1997	45	Eccessiva durata dei processi amministrativi
	Agrati e altri	43549/08	28/11/2011 (merito) 08/02/2013 (equa soddisfazione)	9	Applicazione retroattiva dei criteri di calcolo dell'anzianità di servizio del personale scolastico ex ATA
	Cestaro	6884/11	07/07/2015	1	Problema strutturale: maltrattamenti da parte della polizia. Legislazione penale inadeguata alla repressione e prevenzione di atti di tortura.
	Ceteroni (gruppo)	22461/93	15/11/1996	1725	Eccessiva durata dei procedimenti penali.
	Di Sarno e altri	30765/08	10/04/2012	1	Prolungata incapacità delle autorità di assicurare il corretto funzionamento della raccolta del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti in Campania e mancanza di rimedi effettivi.
	Ledonne N. 1	35742/07	12/08/1999	163	Eccessiva durata dei procedimenti penali
	Luordo (gruppo)	32190/96	17/10/2003	25	Eccessiva lunghezza del processo fallimentare
	M.C. e altri (sentenza pilota)	5376/11	03/12/2013	1	Disposizione legislativa che annulla retroattivamente la rivalutazione annuale di una componente supplementare dell'indennità per i casi di contaminazione accidentale derivante da trasfusioni di sangue infetto.
	Mostacciuolo Giuseppe No. 1	64705/01	29/03/2006	131	Importi insufficienti e ritardi nel pagamento della compensazione concessa nel contesto di un rimedio compensativo disponibile dal 2001 (c.d. L. Pinto)
	Sharifi e altri	16643/09	21/01/2015	1	L'espulsione collettiva dei richiedenti asilo alla Grecia, la mancanza di accesso alla procedura d'asilo e il rischio della deportazione in Afghanistan

Fonte: Consiglio d'Europa -Report annuale Comitato Ministri 2016

In enorme aumento è, invece, il numero dei casi chiusi per l'Italia: si tratta di **2001 casi** (di cui 26 *leading cases* 1975 *repetitive cases*). Nell'anno 2016 i casi chiusi per l'Italia erano stati 108.

Si tratta di un picco (pari al 1752,8 %) mai toccato dal nostro Paese di cui si darà conto nei paragrafi successivi, essenzialmente dovuto alla chiusura del monitoraggio di 1723 casi del **gruppo Ceteroni** per eccessiva durata di procedure civili (*infra* paragrafo 1.4) e della chiusura del monitoraggio di 24 casi del **gruppo Luordo** (*infra* paragrafo 1.4) relativi a casi di criticità di procedure fallimentari.

In tal modo, come già evidenziato, il numero dei casi italiani sotto il controllo del Comitato dei Ministri è drasticamente sceso a 389 casi (rispetto ai 2350 relativi all'anno 2016).

1.2. Principali casi singoli sottoposti a monitoraggio

1.2.1. *Sharifi e altri c. Italia e Grecia* (ricorso n. 16643/09) – Sentenza 21 ottobre 2014 in materia di respingimenti

Con questa sentenza la Corte, richiamando le argomentazioni sviluppate nei *leading cases* in materia di respingimenti decisi dalla Grande Camera *M.S.S. c. Belgio e Grecia* del 21 gennaio 2011 e *Hirsi Jamaa e altri c. Italia* del 23 febbraio 2012⁷⁶, ha condannato nuovamente l'applicazione automatica, da parte degli Stati membri, del meccanismo previsto dal Regolamento di Dublino. Nella specie, l'Italia, respingendo indiscriminatamente, senza previo esame individuale né possibilità di ricorso, un certo numero di cittadini stranieri verso la Grecia (Stato membro di primo ingresso nell'UE, ripetutamente condannato per le insufficienze del suo sistema di asilo⁷⁷) ha violato l'articolo 4, Protocollo 4 (divieto di espulsioni collettive di stranieri), l'articolo 3 (divieto di trattamenti inumani o degradanti) e l'articolo 13 (diritto ad un ricorso effettivo), combinato con gli articoli 3 e 4 del Protocollo 4.

I giudici di Strasburgo hanno rimarcato come le difficoltà che gli Stati possono incontrare nella gestione dei flussi migratori o nell'accoglienza dei richiedenti asilo, non possano giustificare il ricorso a pratiche incompatibili con la Convenzione o con i suoi Protocolli (§ 224), ritenendo pertanto essersi concretizzata, nella fattispecie esaminata, la violazione dell'articolo 4, Protocollo 4.

⁷⁶ Relazione al Parlamento per l'anno 2012, pag. 74 e 155 e seguenti.

⁷⁷ Sentenza H.H. c. Grecia del 9 ottobre 2014

STATO DI ESECUZIONE

Un ulteriore aggiornamento del bilancio d'azione presentato dall'Italia il 23 luglio 2015⁷⁸ è stato pubblicato il 16 marzo 2017 ed è stato esaminato dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa nella 1288ma riunione, svoltasi il 6 e 7 giugno 2017.

Nella decisione, approvata senza dibattito, il Comitato dei ministri ha invitato le autorità italiane a fornire informazioni complementari sui passi intrapresi al fine di chiarire la situazione attuale dei tre ricorrenti (Karimi, Zaidi e Azimi) che non hanno ottenuto protezione internazionale in Italia.

Quanto alle misure generali, il Comitato dei ministri, preso positivamente atto delle informazioni fornite, ha ritenuto tuttavia che queste non evidenziassero il superamento di tutte le inefficienze messe in luce dalla sentenza sul trattamento riservato nei porti adriatici ai migranti.

Le ulteriori informazioni richieste dal Comitato dei ministri sono state rese, a fine settembre 2017, dal Ministero dell'interno, con una esauriente relazione ed è presumibile una rapida chiusura del caso.

In particolare, il Ministero ha evidenziato la sostanziale riduzione dei casi di respingimento verso la Grecia, eseguiti dagli Uffici della polizia di frontiera di Ancona, Bari, Brindisi e Venezia, tenuto conto del notevole aumento del flusso migratorio proveniente dalla Grecia, ascrivibile alla chiusura della c.d. "rotta balcanica", che ha determinato una ripresa considerevole del flusso migratorio via mare: si deve considerare che nell'anno 2017 gli sbarchi sono stati pari a 119.310.

Quanto ai richiesti chiarimenti in tema di accoglienza nei porti adriatici, il citato Ministero ha specificato che le modalità sono le stesse applicate su tutto il territorio nazionale nell'ambito del *sistema di accoglienza per i richiedenti protezione internazionale*, previsto dalla legislazione (decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142) in favore degli immigrati presenti nel territorio italiano, in attuazione della direttiva 2013/33/UE⁷⁹.

Il Ministero ha confermato che le nuove procedure pongono particolare attenzione alle esigenze dei migranti, prevedendo sin dalla fase dell'arrivo, misure concrete per rendere effettiva, in condizioni di legalità, la loro permanenza sul territorio dello Stato.

In tale contesto è stato elaborato, d'intesa con l'ANCI, il piano nazionale di ripartizione⁸⁰, diretto ad assicurare, attraverso la piena condivisione con i sindaci, una distribuzione equilibrata e sostenibile dei migranti su tutto il territorio nazionale secondo un criterio di proporzionalità tra la

⁷⁸ Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pag. 126.

⁷⁹ Per un migliore approfondimento del Servizio che gestisce il sistema di accoglienza in Italia si rinvia al sito <https://www.sprar.it/>.

⁸⁰ Cft il sito <https://www.sprar.it/piano-di-ripartizione-e-clausola-di-salvaguardia>

popolazione residente e il numero dei richiedenti asilo, nell'ottica di una "accoglienza diffusa", al fine di promuovere le migliori condizioni possibili per favorire l'integrazione.

Si è anche intervenuti per migliorare le condizioni di ospitalità dei richiedenti asilo, che trovano accoglienza nei Centri appositamente dedicati, per i quali nel 2017 è stato approvato un nuovo schema di capitolato di appalto, d'intesa con l'ANAC, per regolare l'affidamento delle forniture dei beni e servizi necessari, finalizzato a garantire una migliore uniformità sul territorio dei centri di accoglienza.

Il sistema prevede, inoltre, una procedura di monitoraggio e controllo sui centri attivati nell'ambito dell'emergenza sbarchi.

L'obiettivo è quello di continuare a migliorare gli standard qualitativi dell'accoglienza attraverso una sempre più puntuale individuazione dei bisogni specifici, delle procedure di selezione dei soggetti gestori dei centri, nonché attraverso la verifica degli adempimenti contrattuali.

A tal fine è in fase di attuazione il progetto "*Monitoring and improvement of reception conditions*" (MIRECO), finanziato con risorse europee del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI), volto a valutare i servizi offerti nelle strutture di prima e seconda accoglienza, nonché nei centri dedicati ai minori stranieri non accompagnati.

1.2.2. *Cestaro c. Italia* (ricorso n. 6884/11) – Sentenza 7 aprile 2015 in materia di divieto di tortura e di trattamento umano o degradante

Si ricorda che con la sentenza in esame, riguardante gli episodi di violenza, verificatisi in occasione del Vertice G8 tenutosi a Genova nel luglio del 2001, all'interno della scuola Diaz-Pertini, la Corte ha condannato l'Italia per la violazione dell'articolo 3 della Convenzione, sotto entrambi i profili, sostanziale e procedurale.

Quanto al primo profilo, la Corte ha ravvisato nei maltrattamenti perpetrati durante l'irruzione della polizia, il risultato dell'adozione di modalità operative non conformi alle esigenze della tutela dei valori sanciti dall'articolo 3 della Convenzione e dal diritto internazionale pertinente.

Quanto al profilo procedurale, la Corte ha valutato il caso alla luce dei propri principi in materia di "inchiesta ufficiale effettiva" secondo cui è tale solo un'inchiesta avviata e condotta con celerità e che deve voler portare all'identificazione e alla punizione dei responsabili. Ma, condizione preliminare, affinché un'inchiesta sia effettiva, è che lo Stato abbia adottato una legislazione che punisca le pratiche contrarie all'articolo 3, in modo da consentire all'autorità giudiziaria di perseguire questi illeciti, di valutarne la gravità, di pronunciare pene adeguate e di escludere l'applicazione di qualsiasi misura che possa alleggerire eccessivamente la sanzione, a scapito del suo effetto preventivo e dissuasivo.

Nel condannare l'Italia, la Corte ha sottolineato **il carattere strutturale della violazione accertata**, imputabile alla mancanza, nella legislazione penale italiana, di una adeguata previsione normativa, dotata altresì di un severo quadro sanzionatorio, per tutti i maltrattamenti vietati dall'articolo 3 (il che fa sì che la prescrizione, come l'indulto, possono in pratica impedire la punizione dei responsabili sia degli atti di "tortura" che dei "trattamenti inumani" e "degradanti", anche ad onta degli sforzi dispiegati dalle autorità procedenti e giudicanti).

Per quanto riguarda i rimedi da adottare la Corte ha rammentato che gli obblighi positivi imposti allo Stato dall'articolo 3 possono comportare il dovere di istituire un quadro giuridico adeguato prevedendo disposizioni penali efficaci. La Corte ha invitato quindi lo Stato italiano a dotarsi degli strumenti giuridici atti a sanzionare in maniera adeguata i responsabili degli atti di tortura o di altri maltrattamenti rispetto all'articolo 3 e ad impedire che questi ultimi possano beneficiare di misure che contrastano con la giurisprudenza della Corte.

STATO DI ESECUZIONE

Nel corso del Comitato dei ministri CM-DH, svoltosi dal 7 al 10 marzo 2017 è stata assunta una decisione interlocutoria sul caso.

I delegati hanno notato che, in ragione della prescrizione, non è stato possibile - a livello interno - aprire una nuova inchiesta sugli atti di tortura subiti dal ricorrente nel corso dell'operazione di polizia all'origine della sentenza e hanno concordato "sull'impossibilità di prendere alcuna misura individuale relativamente al caso".

Nella predetta decisione, il Comitato ha invece chiesto all'Italia di accelerare i tempi per l'introduzione delle disposizioni penali che consentano di sanzionare adeguatamente i responsabili di atti di tortura e maltrattamenti.

Si è già riferito nella precedente Relazione dei lavori in corso a livello parlamentare per l'introduzione del reato di tortura⁸¹: la normativa a cui si è fatto riferimento è stata approvata con la legge 14 luglio 2017, n. 110, recante "Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano"⁸².

L'articolo 1 della novella legislativa introduce i reati di tortura (art. 613-bis c.p.) e di istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura (art. 613-ter c.p.).

L'articolo 2, invece, modifica l'articolo 191 c.p.p. relativo alle "*prove illegittimamente acquisite*", attraverso l'aggiunta del comma 2-bis, che pone il divieto di utilizzare informazioni o dichiarazioni ottenute mediante il delitto di tortura, salvo contro le persone accusate di tale delitto ed al solo fine di provarne la penale responsabilità. L'articolo 3 modifica l'articolo 19 del Testo unico

⁸¹ Cfr. Relazione al Parlamento anno 2016 pag. 171.

⁸² Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana 18 luglio 2017, n. 166.

immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di *non refoulement* (prevedendo un comma aggiuntivo secondo cui “*Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani.*”), e, da ultimo, l'articolo 4 interviene in materia di immunità, anche di diritto internazionale, vietandone il riconoscimento a favore di stranieri sottoposti a procedimento penale o condannati per tortura in altro Stato o da un Tribunale internazionale.

A seguito dell'approvazione della sopracitata legge, l'ambasciatore italiano presso il Consiglio d'Europa ha inviato al competente Servizio per l'esecuzione delle sentenze della Corte EDU una comunicazione, datata 12 luglio 2017, finalizzata ad ottenere la chiusura del caso, che dovrebbe avvenire a breve.

Dopo quasi 30 anni dalla ratifica della Convenzione ONU contro la tortura ed altri trattamenti e pene crudeli, inumani e degradanti del 1984⁸³, finalmente l'Italia può affermare di avere posto rimedio al così stigmatizzato grave e protratto inadempimento.

Peraltro, per lo Stato italiano, il divieto di tortura doveva già ritenersi previsto dall'articolo 13, quanto comma, della Carta costituzionale, per il quale “*E' punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà*”.

Si deve comunque riconoscere che i lavori parlamentari per l'introduzione del reato di tortura hanno visto un'accelerazione a seguito della reiterazione della condanna a carico dell'Italia sul caso *Bartesaghi, Gallo et altri. c. Italia* (infra capitolo), concernente fatti analoghi a quelli oggetto della sentenza *Cestaro*, censurando ancora una volta l'intollerabile assenza di una fattispecie di reato *ad hoc*, idonea a sanzionare adeguatamente ed in maniera efficace ogni atto di tortura, nonché l'ineffettività della fase di indagine ed accertamento delle responsabilità penali dei soggetti coinvolti.

La fattispecie delineata dall'articolo 613-bis c.p. accoglie una nozione di tortura, definita in dottrina a “disvalore progressivo”, posto che il legislatore si è determinato ad inglobare nel nuovo reato sia il fenomeno della tortura comune, commissibile da chiunque, sia quello della c.d. “tortura di Stato”, collocata, nel secondo comma della medesima disposizione.

1.2.3. Di Sarno e altri c. Italia (ricorso n. 30765) – Sentenza 10 aprile 2012, in materia di danno da inquinamento ambientale

Il Servizio esecuzioni del Consiglio d'Europa ha sollecitato la presentazione del bilancio d'azione a seguito della condanna inflitta all'Italia con la sentenza *Di Sarno*, avente ad oggetto il ricorso proposto da residenti e lavoratori di un comune campano che avevano lamentato come “la

⁸³ Conclusa a New York il 10 dicembre 1984 e Ratificata dall'Italia nel 1989.

cattiva gestione da parte delle autorità italiane del servizio di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e la mancata diligenza delle autorità giudiziarie nel perseguire i responsabili di questa situazione avevano violato i diritti loro garantiti dagli articoli 2, 6, 8 e 13 della Convenzione”; tutto ciò con grave pregiudizio sia per l’ambiente che per la salute umana.

Ad avviso della Corte Edu, nel caso di specie “l’incapacità prolungata delle autorità italiane nel garantire il buon funzionamento del servizio di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti ha lesa il diritto dei ricorrenti al rispetto della loro vita privata e familiare, in violazione dell’articolo 8 della Convenzione sotto il suo profilo materiale. Viceversa, per quanto riguarda il profilo procedurale, la Corte ha ritenuto che non vi è stata violazione della Convenzione, in quanto le autorità italiane avevano adempiuto all’obbligo di informare le persone interessate, compresi i ricorrenti, sui potenziali rischi ai quali si esponevano continuando a risiedere in Campania.

STATO DI ESECUZIONE

Si è riferito nella Relazione per il 2016 come il Comitato dei ministri abbia valutato il piano di azione presentato ad aprile 2016, prendendo atto delle misure adottate in ordine alla raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani in Campania. Ha, inoltre, riconosciuto che non si erano più verificati episodi di accumulo di rifiuti nelle strade negli ultimi quattro anni, nonché gli incoraggianti risultati raggiunti nella raccolta differenziata. Ciò considerato, il Comitato ha chiesto alle Autorità di essere informato sull’impatto delle misure già adottate, di adottarne di nuove, finalizzate ad evitare il ripetersi di situazioni critiche, di conoscere quali meccanismi di monitoraggio siano stati istituiti e se ci siano raccomandazioni in proposito, nonché come si possa assicurare il ristoro dei danni subiti dai cittadini a causa della cattiva gestione della raccolta e smaltimento dei rifiuti.

Con riferimento alle informazioni richieste, il Ministero della giustizia ha reso noto gli elementi forniti dalla corte d’appello di Napoli che ha segnalato (pur avvertendo delle difficoltà dell’interrogazione statistica) che presso i tribunali di Napoli Nord, Avellino e Benevento non risultano intraprese azioni risarcitorie per danni derivanti da un eccessivo accumulo di rifiuti nei comuni che ricadono nella giurisdizione di tali tribunali.

1.2.4. *Khlaifia e altri c. Italia* (ricorso n.16483/12) – Sentenza (CG) 15 dicembre 2016, in materia di espulsione di immigrati clandestini.

Con la sentenza del 1° settembre 2015⁸⁴, la Corte europea aveva accolto il ricorso di tre cittadini tunisini, che avevano lamentato il trattamento subito presso l’isola di Lampedusa e presso il porto di Palermo in occasione del loro sbarco irregolare sulle coste italiane avvenuto nel settembre

⁸⁴ Relazione al Parlamento per l’anno 2015, pag. 27.

del 2011, e aveva condannato l'Italia al pagamento di una somma pecuniaria per la violazione delle seguenti disposizioni della Convenzione:

- articolo 3, in relazione al trattamento disumano e degradante subito per le condizioni a bordo della nave e nel centro di prima accoglienza;
- articolo 5, per l'asserita privazione arbitraria della libertà;
- articolo 4, Protocollo 4, per essere stati sottoposti ad una espulsione collettiva.

La Grande Camera, adita dallo Stato italiano, ha confermato la sentenza del 1° settembre 2015, con riferimento alla violazione dell'articolo 5, paragrafi 1, 2 e 4, della Convenzione, condividendo le argomentazioni della Sezione Seconda alla base della constatazione di violazione. Si ricorda, sul punto, che i ricorrenti avevano lamentato di essere stati arbitrariamente privati della libertà, perché non avevano potuto liberamente allontanarsi dal CSPA di Lampedusa e dalle navi, ed erano stati costantemente sorvegliati dalla polizia; avevano lamentato, inoltre, di non aver avuto spiegazioni circa le ragioni del trattenimento e i mezzi per proporre ricorso.

Con riferimento alla base legale della privazione della libertà quale requisito imposto dall'articolo 5, paragrafo 1, la Grande Camera ha osservato come *“le disposizioni applicabili in materia di trattenimento degli stranieri in situazione irregolare manchino di precisione. Questa ambiguità legislativa ha dato luogo a numerose situazioni di privazione della libertà de facto, in quanto il trattenimento in un CSPA sfugge al controllo dell'autorità giudiziaria, il che, anche nell'ambito di una crisi migratoria, non può conciliarsi con lo scopo dell'articolo 5 della Convenzione: assicurare che nessuno sia privato della sua libertà in maniera arbitraria.”* (§ 106). Sulla base di tali considerazioni la Corte è giunta alla conclusione che *“la privazione della libertà dei ricorrenti non soddisfaceva il principio generale della certezza del diritto e contrastava con lo scopo di proteggere l'individuo dall'arbitrarietà. Pertanto tale privazione della libertà non può essere considerata «regolare» ai sensi dell'articolo 5 § 1 della Convenzione.”* (§ 107).

Quanto alle disposizioni di cui al medesimo articolo, paragrafi 2 e 4, prevedenti, rispettivamente, l'obbligo di informazione dei motivi di arresto e di ogni accusa formulata a carico della persona privata della libertà e il diritto, per tale persona, di contestare la misura privativa adottata, la Grande Camera ha rilevato che, nonostante fosse plausibile che i tre ricorrenti fossero a conoscenza del loro *status* di migranti irregolari, non vi era prova che gli stessi avessero ricevuto alcuna specifica informazione in ordine ai presupposti ed alla durata del trattenimento. Dalla violazione dell'obbligo informativo la Corte ha fatto discendere anche la conseguente violazione del diritto a un ricorso effettivo, tutelato dall'articolo 13 CEDU: posto che i migranti non erano stati informati delle ragioni poste alla base della loro detenzione, il diritto di ricorrere contro tale misura era comunque privo di ogni contenuto effettivo.

STATO DI ESECUZIONE

Come si è osservato nella Relazione dello scorso anno, alla quale si rimanda per i primi commenti alla sentenza⁸⁵, dalla pronuncia non emerge una valutazione di inadeguatezza in via generale del sistema ordinamentale che regola l'ingresso senza permesso nel territorio dello Stato. Tale sistema presenta, infatti, idonee forme di garanzia, consistenti nell'obbligo di motivazione dei provvedimenti di espulsione e nella previsione di forme di controllo giurisdizionale (procedimento di convalida da parte dell'autorità giudiziaria). Con la conseguenza che la scelta delle misure da adottare non può che passare per una più chiara precisazione, a livello regolamentare, delle caratteristiche, dei presupposti, dei tempi e delle garanzie della fase di *pre-admittance*, allorquando è necessario, ed anche fisiologico, fare ricorso ad una limitazione della libertà di movimento (considerata dalla Corte europea alla stregua della privazione della libertà personale), ed a procedure di identificazione, come primo strumento di gestione dei flussi migratori irregolari.

Ciò premesso, il 6 settembre 2017, il Governo ha sottoposto al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il piano d'azione per l'esecuzione della sentenza, recante, in particolare, l'illustrazione delle nuove misure di carattere generale adottate con il decreto legge n. 13 del 17 febbraio 2017⁸⁶, convertito dalla legge n. 46 del 13 aprile 2017, per accelerare le procedure per l'esame delle richieste di protezione internazionale⁸⁷, e con la legge n. 103 del 23 giugno 2017, recante misure per facilitare l'accesso al controllo giudiziario sulla privazione/restrizione della libertà personale dei migranti ospitati nei centri di prima accoglienza, prevedendo termini più stretti per l'Autorità giudiziaria. E al tempo stesso con un impatto positivo anche nei confronti di coloro che non hanno diritto alla protezione internazionale che vedono ridotta la durata della situazione di incertezza e di attesa in condizione di limitata libertà.

In sede di monitoraggio sull'esecuzione della sentenza, il Comitato dei ministri⁸⁸ ha dato atto al Governo italiano della non necessità di misure individuali da prendere (oltre al pagamento dell'equa soddisfazione riconosciuta ai ricorrenti), ma ha chiesto ulteriori chiarimenti sulle misure di carattere generale adottate.

Corrispondendo alla richiesta, il Ministero dell'interno ha fornito gli elementi di competenza articolati nei seguenti punti.

⁸⁵ Cfr. Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pag. 79 e seguenti.

⁸⁶ Il decreto legge n. 13 del 2017 reca "Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale".

⁸⁷ A seguito del decreto legge n. 13 del 2017, il Consiglio Superiore della Magistratura, con delibera del 1° giugno 2017, ha approvato la circolare in tema di "Sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea", per regolare l'impatto delle nuove disposizioni sull'organizzazione dei 26 Tribunali distrettuali interessati dalle nuove previsioni di legge. La formazione dei magistrati addetti alle Sezioni specializzate è, invece, assicurata dalla partecipazione ai corsi organizzati dalla Scuola Superiore della Magistratura.

⁸⁸ 1310th meeting, 13-15 March 2018 - CM/Del/Dec (2018) 1310/H46-9.

1) Disciplina del funzionamento dei centri di prima accoglienza.

In tale scenario si collocano le misure intraprese in sede nazionale al fine di prevenire il verificarsi di situazioni analoghe a quella censurata dalla Corte, tra le quali la disciplina dell'accoglienza che, con l'emanazione del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (di recepimento delle direttive europee in materia di procedura e di accoglienza), ha rafforzato la strategia già avviata con l'approvazione del Piano Operativo Nazionale (avvenuta il 17 giugno 2015), per fronteggiare in maniera strutturata, ma al tempo stesso più flessibile, il flusso straordinario di migranti, adulti, bambini e minori non accompagnati, superando la logica emergenziale che aveva caratterizzato le prime reazioni alle ondate migratorie.

In linea con l'Agenzia europea sulle migrazioni, l'Italia ha adottato l'"*hotspot approach*" (in sostituzione dei vecchi Centri di Primo Soccorso e Assistenza - CPSA), un sistema di canalizzazione degli arrivi in porti di sbarco, situati nei punti più interessati dai flussi migratori⁸⁹. Presso queste strutture i migranti ricevono informazioni sulla procedura per la richiesta di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea, nonché sulla possibilità di ottenere il rimpatrio volontario assistito.

L'"*hotspot approach*" ha ricevuto un esplicito fondamento legislativo con il decreto-legge n. 13 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 46 del 2017, che ha introdotto nel decreto legislativo n. 286 del 1998 (TUI) misure per consentire l'identificazione dei cittadini stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale o soccorsi nel corso di operazioni di salvataggio in mare (art. 10-ter).

2) Durata media della permanenza nei centri di prima accoglienza.

Il Ministero ha evidenziato che, pur nelle variazioni che possono verificarsi in relazione alle specificità del singolo caso, le operazioni vengono generalmente svolte in tempi rapidi, in linea di massima entro le 48 ore dall'arrivo dell'ospite presso la struttura.

Procedure operative standardizzate (SOP) regolano la permanenza negli *hotspot* e nei centri di accoglienza regionali (*hub*) per i migranti che al momento dell'arrivo all'*hotspot* fanno richiesta di asilo. Costoro sono registrati nel sistema Eurodac e trasferiti nel più breve tempo possibile negli *hub* regionali.

Nel caso in cui i migranti non manifestino la volontà di chiedere la protezione internazionale, prevista dal decreto legislativo n. 142 del 2015, sono avviate le procedure finalizzate alla loro identificazione consolare ed al successivo rimpatrio con accompagnamento alla frontiera, ovvero, laddove vi siano ostacoli all'immediato accompagnamento alla frontiera, il migrante viene condotto

⁸⁹ Il Ministero dell'interno ha reso noto che, allo stato, sono operativi nel territorio italiano, gli *hotspot* istituiti presso i porti di Messina, Trapani Milo, Taranto, Pozzallo e Lampedusa.

negli appositi centri di permanenza per rimpatri (CPR). Questa procedura è sottoposta a convalida dell’Autorità giudiziaria, nel pieno rispetto delle garanzie previste nei casi di limitazione della libertà personale, ai sensi dell’articolo 14 del decreto legislativo n. 286 del 1998.

3) Prassi seguita in ordine alla libertà di movimento dei migranti, dopo l’identificazione.

Ai migranti che hanno richiesto protezione internazionale, la legge garantisce il pieno rispetto della sfera privata, della sicurezza e della libertà personale (art. 10 del decreto legislativo n. 142 del 2015).

Per i migranti destinati al respingimento o all’espulsione, il trattenimento presso i CPR sono disposti per il tempo strettamente necessario. La legge prevede modalità di trattenimento tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della dignità dell’ospite.

Dal complesso delle misure adottate emerge la piena conformità della disciplina interna al sistema di protezione convenzionale, secondo l’interpretazione della Corte di Strasburgo che, nella sua giurisprudenza, ha ricondotto il fondamento giuridico delle limitazioni alla libertà degli stranieri nell’ambito del controllo dell’immigrazione clandestina e, in tale contesto, ciò che rileva è che la procedura di espulsione sia condotta con diligenza, che la sua durata non sia eccessiva, che preveda un controllo giurisdizionale, un’assistenza umanitaria e sociale e la possibilità di domandare asilo (*Saadi c. Regno Unito* del 29 gennaio 2008; *Riad e Idiab c. Belgio* del 24 gennaio 2008).

1.2.5. *Nasr e Ghali c. Italia* (ricorso n. 44883/09) – Sentenza 23 febbraio 2016 in materia di *extraordinary renditions*



Si ricorda che all’origine della causa vi è la nota vicenda, occorsa a Milano il 17 febbraio 2003, del rapimento del cittadino egiziano Osama Mustafa Hassan NASR (conosciuto come Abu Omar), della sua deportazione (illegale) in Egitto e della consegna dello stesso ai servizi segreti egiziani che, a dire di Abu Omar, lo avrebbero trattenuto arbitrariamente per quasi sette mesi e torturato (c.d. *extraordinary renditions*).

Nel ricorso proposto dinanzi alla Corte europea, i ricorrenti (Abu Omar e sua moglie) avevano contestato plurime violazioni della Convenzione, in particolare: la **violazione dell’articolo 3**, sia sotto il **profilo materiale** (in relazione agli asseriti maltrattamenti subiti da Abu Omar nel corso del sequestro ed all’esposizione al rischio di tortura in Egitto, e, per la seconda ricorrente, in relazione alla situazione di frustrazione psicologica equiparabile ai maltrattamenti vissuta a causa dell’incertezza sulla sorte del coniuge), sia sotto il **profilo procedurale** (in relazione all’obbligo di condurre una inchiesta efficace sui fatti di tortura commessi da agenti statuali); la **violazione dell’articolo 5**, per la arbitraria detenzione subita dal ricorrente; la **violazione dell’articolo 6**, quale diritto di accesso ad un tribunale; la **violazione dell’articolo 8**, sotto il profilo del diritto al rispetto

della vita privata e familiare (avendo avuto i fatti negative ripercussioni sulla famiglia dei ricorrenti); la **violazione dell'articolo 13**, per la mancanza di un ricorso per far valere la lesione dei diritti tutelati dalla Convenzione.

Con la sentenza in esame la Corte europea ha accolto il ricordo con riferimento a tutti i profili contestati, dichiarando:

- **la violazione dell'articolo 3, sotto il profilo sostanziale e procedurale.** Già in precedenti sentenze la Corte aveva affermato che il trattamento riservato a un detenuto, ai sensi del programma di "consegna straordinaria" della CIA, doveva essere definito tortura ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione (cfr. *El Masri; Al Nashiri e Husayn*). Nel caso di specie, era quanto meno prevedibile per le autorità italiane, che collaboravano con gli agenti della CIA, che il sequestro del ricorrente da parte della CIA fosse il preludio di gravi maltrattamenti vietati dall'articolo 3, anche se la forma specifica di tali maltrattamenti poteva non essere nota alle autorità italiane. Ai sensi degli articoli 1 e 3 della Convenzione, le autorità italiane erano tenute ad adottare misure adeguate affinché il ricorrente, persona che godeva dello *status* di rifugiato in Italia, quindi sottoposto alla loro giurisdizione, non subisse atti di tortura o trattamenti o pene inumani e degradanti.

Quanto alla violazione dell'articolo 3, sotto il profilo procedurale (che richiede che vi sia una "inchiesta ufficiale ed effettiva", tale da poter condurre all'identificazione e, se del caso, alla punizione dei responsabili e all'accertamento della verità), la Corte ha reso "omaggio al lavoro dei giudici nazionali che hanno fatto di tutto per tentare di stabilire la verità" (§ 265) e sottolineato come le sentenze di merito e di cassazione sulla vicenda abbiano dato prova di una "fermezza esemplare", rifiutando di riconoscere qualsiasi scusante in favore degli imputati (§ 267). Ciò nonostante, "malgrado il lavoro degli investigatori e dei magistrati italiani, che ha permesso di identificare i responsabili e di pronunciare delle condanne nei loro confronti, le condanne medesime sono rimaste prive di effetto" (§ 272), l'azione giudiziaria non era riuscita, nel suo complesso, a realizzare l'obiettivo di punire, in modo proporzionato ed effettivo, i colpevoli, in ragione, da un lato, della decisione del Governo, avallata da due successive sentenze della Corte costituzionale (n. 106 del 2009 e n. 24 del 2014), di opporre il segreto di Stato su circostanze già di dominio pubblico; dall'altro, del rifiuto da parte dello stesso Governo, tranne in un unico caso, di chiedere l'extradizione degli agenti americani condannati, nonché della stessa decisione del Presidente della Repubblica di graziare tre di tali agenti;

- **la violazione dell'articolo 5.** La Corte ha rilevato che il carattere illecito della privazione della libertà del ricorrente era stato accertato dai giudici nazionali, che avevano stabilito che egli, fin dal primo istante, aveva subito una detenzione arbitraria, assolutamente in contrasto con le garanzie sancite dall'articolo 5 della Convenzione;

- **la violazione dell'articolo 6.** La Corte ha ritenuto questo motivo di ricorso unito a quello basato sull'elemento procedurale dell'articolo 3 della Convenzione, in quanto riguardante soltanto un aspetto specifico dello svolgimento di un procedimento che, secondo la Corte, non rispondeva al criterio di effettività richiesto dalla Convenzione;

- **la violazione dell'articolo 8.** Considerate le conclusioni relative alla responsabilità dello Stato convenuto rispetto agli articoli 3 e 5 della Convenzione, la Corte ha ritenuto che l'ingerenza nell'esercizio da parte del ricorrente del suo diritto al rispetto della vita privata e familiare non fosse "prevista dalla legge" e da ciò conseguiva la condanna per la violazione degli obblighi positivi sostanziali che sorgono dall'articolo 8 della Convenzione;

- **la violazione degli articoli 3 e 8 nei confronti della seconda ricorrente.** Quanto al primo profilo, la Corte ha ricordato che la giurisprudenza non ha stabilito un principio generale secondo cui i familiari di chi è stato sottoposto ad un trattamento contrario all'articolo 3 sono essi stessi vittime. Tuttavia, le circostanze del caso concreto e, in particolare, l'angoscia in cui la moglie aveva vissuto l'assenza di notizie, il tentativo di depistaggio dell'indagine (che, secondo la Corte, aveva rallentato le inchieste della magistratura), fossero tali da far ritenere lei stessa vittima di un trattamento contrario all'articolo 3 e al complementare articolo 8;

- **la violazione dell'articolo 13 per entrambi i ricorrenti.** La Corte ha ritenuto che non si poteva considerare che il procedimento penale avesse avuto un carattere effettivo ai sensi dell'articolo 13, osservando che i ricorrenti non erano stati messi in grado di accedere ad alcuna procedura di risarcimento in conseguenza della violazione dei loro diritti; che i procedimenti penali, rimasti privi di concreta esecuzione, non avevano rappresentato una sede adeguata; che molti elementi probatori non erano utilizzabili per il segreto di Stato e che, date le circostanze, era praticamente esclusa la possibilità di un risarcimento civilistico.

STATO DI ESECUZIONE

Per quanto riguarda l'esecuzione della sentenza, un primo bilancio d'azione è stato depositato presso il Comitato dei ministri il 15 dicembre 2016: in esso sono state messe in luce le differenze rispetto ai casi *Al Nashir et Hussayn c. Polonia* e *El Masri c. Macedonia*, pendenti dinanzi al Comitato dei ministri, con particolare risalto all'opera esemplare della magistratura italiana riconosciuta dalla Corte europea; è stato evidenziato che, dopo la sentenza, nessun provvedimento di grazia era intervenuto e che per l'agente americana De Sousa era stata richiesta l'extradizione; è stato rilevato che la violazione era conseguita ad una applicazione del segreto di Stato - prerogativa sovrana - ritenuta impropria dalla Corte e costituente una particolarità del caso e non un problema strutturale.

E' stato inoltre, evidenziato che non residuavano misure individuali da intraprendere, avendo provveduto al pagamento a favore del ricorrente della somma accordata dalla Corte europea.

Sulle misure rappresentate nel primo bilancio d'azione, il Servizio delle esecuzioni del Consiglio d'Europa ha formulato, il 30 maggio 2017, alcune osservazioni.

In particolare, quanto alle misure individuali, nel ricordare come la Corte avesse contestato che le condanne degli agenti americani della CIA erano rimaste senza effetto, a causa della mancata richiesta di estradizione da parte del Governo italiano degli agenti condannati e della concessione della grazia a tre di loro, il predetto Servizio ha reso noto che da notizie di stampa risultava che l'agente De Sousa avrebbe beneficiato di un provvedimento di grazia parziale, potendo usufruire di misure alternative alla detenzione. Ha quindi richiesto alle autorità italiane di fornire chiarimenti su come si concili la nuova misura di grazia con gli obblighi fissati nella sentenza e se si intendano adottare misure per ottenere l'extradizione degli agenti americani che non hanno beneficiato della grazia, nonché, sul piano generale, quali misure sarebbero necessarie per garantire un'applicazione del principio del segreto di Stato conforme alle esigenze convenzionali.

Le informazioni richieste sono state rese dal Governo italiano il 10 agosto 2017. Per quanto concerne la posizione dell'agente De Sousa, si è chiarito che la stessa era stata condannata ad una pena di anni 7 di reclusione, di cui 3 coperti da indulto. Dopo aver lasciato la CIA, la De Sousa si è trasferita in Portogallo dove è stata arrestata e da dove è stata estradata in esecuzione di MAE. La grazia parziale di un anno non ha portato all'estinzione del reato, ma solo alla riduzione della pena, precisando che l'interessata avrebbe potuto ottenere l'affidamento ai servizi sociali anche in presenza di una condanna a 4 anni di reclusione.

Sulla mancata richiesta di estradizione degli altri agenti, è stato chiarito come le Autorità italiane si siano attenute alle linee guida di cui ai decreti ministeriali del 18 aprile 1997 e 10 gennaio 2000, prevedenti la regola di non avanzare richiesta di estradizione di condannati per i quali la pena, intera o restante, da espriare fosse pari a tre (fino al 2000) o quattro anni di reclusione, nella considerazione dell'onerosità della procedura, in termini di risorse umane e materiali, rispetto all'effettiva possibilità di espiazione della pena.

Sul segreto di Stato, si è rappresentata la valenza della sentenza con riferimento al caso concreto, che non implica, di per sé, alcuna valutazione circa l'esistenza di un deficit strutturale addebitabile all'istituto.

Con l'occasione, è stata anche rappresentata l'introduzione nell'ordinamento italiano del delitto di tortura, che, per i limiti edittali elevati, dovrebbe impedire in futuro che persone condannate per tale delitto possano fruire di una grazia o di un indulto e garantire che le autorità

interne facciano quanto necessario per assicurare l'applicazione e l'esecuzione della pena (in considerazione del titolo di reato, per il futuro l'estradizione dovrebbe essere richiesta).

Tenuto conto delle informazioni rese e degli approfondimenti condotti con i funzionari del Consiglio d'Europa, in particolare sul segreto di Stato e sul potere di grazia presidenziale, istituiti per i quali non possono prospettarsi misure generali, il Servizio esecuzioni ha anticipato l'intendimento di proporre la chiusura del caso senza discussione sulla base dell'ultimo bilancio d'azione.

1.3. Casi seriali sottoposti a monitoraggio

1.3.1. *Agrati ed altri c. Italia (gruppo)* (ricorso n. 43459/08) – Sentenza 28 novembre 2011 in materia di leggi di interpretazione autentica

Il tema trattato è quello delle leggi di interpretazione autentica (fattispecie relativa al personale scolastico ausiliario, tecnico, amministrativo).

Si ricorda che con la sentenza in esame⁹⁰ la Corte ha ribadito che la regola della preminenza del diritto e la nozione di processo equo sanciti dall'articolo 6 CEDU contrastano, fatti salvi imperiosi motivi di interesse generale, con l'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influire sulla conclusione giudiziaria di una controversia. La Corte ha osservato, inoltre, che l'esigenza della parità delle armi implica l'obbligo di offrire a ciascuna parte una possibilità ragionevole di presentare la propria causa in condizioni che non la pongano in una situazione di netto svantaggio rispetto alla parte avversa. Nelle circostanze del caso, l'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005 n. 266, che escludeva dal suo campo di applicazione soltanto le decisioni giudiziarie passate in giudicato, aveva fissato in maniera retroattiva i termini della discussione sottoposta ai giudici e dal momento che le azioni proposte da tutti i ricorrenti dinanzi ai giudici nazionali erano pendenti al momento della promulgazione della legge, quest'ultima aveva dunque regolato l'esame di merito delle relative liti e reso vana la prosecuzione dei procedimenti.

STATO DI ESECUZIONE

Come accennato nella Relazione per il 2016, il Comitato dei ministri, nel dicembre 2016, esaminato il piano d'azione sottoposto dal Governo nel precedente ottobre, aveva adottato una decisione con la quale aveva invitato le Autorità italiane ad integrare il piano d'azione

a) con riferimento alle misure individuali, chiarendo se erano stati aperti procedimenti per riparare le conseguenze dell'applicazione retroattiva della legge n. 266 del 2006, per i ricorrenti dei casi *Agrati ed altri*, *De Rosa ed altri*, *Boldoni ed altri*, per il periodo successivo al 31 dicembre 2011; se era stato

⁹⁰ Relazione al Parlamento per l'anno 2011, pag. 48.

possibile assicurare ai ricorrenti Peduzzi ed Arrighi gli effetti favorevoli delle decisioni interne rese prima dell'entrata in vigore della legge censurata; se vi erano stati effetti pregiudizievoli per gli altri ricorrenti e se era possibile eliminarli;

b) quanto alle misure a carattere generale, fornendo lo stato della giurisprudenza interna, in particolare, il suo allineamento ai requisiti di cui all'articolo 6 CEDU e le iniziative assunte per assicurare che la legislazione con effetti retroattivi sia pienamente conforme ai dettami della Convenzione.

Ai fini dell'aggiornamento e dell'integrazione del piano d'azione, sono stati interessati i competenti uffici, nell'auspicio di una rapida chiusura del monitoraggio.

1.3.2. *Abenavoli (gruppo) 25587/94 - Trapani (gruppo) 45104/98 - Ledonne No. 1 (gruppo) 35742/97 - sentenze in materia di eccessiva durata dei processi amministrativi, civili e penali.*

Si tratta di casi residui in materia di eccessiva durata dei processi amministrativi, civili e penali ancora sottoposti alla supervisione del Comitato dei ministri, dopo la chiusura eccezionale dei 1747 casi riguardanti la stessa materia (1723 del Gruppo *Ceteroni c. Italia*, relativi a procedure fallimentari, e 24 casi del gruppo *Luordo c. Italia*, relativi a procedure civili). Sul tema si rinvia al capitolo III par. 1.4 "Elenco Casi chiusi - risoluzioni finali", ed in particolare alle due risoluzioni di chiusura relative ai due gruppi sopra menzionati (...)

1.3.3. *Olivieri e altri (gruppo) 17708/12 - sentenza del 22 febbraio 2016, in materia di "ineffettività del rimedio Pinto"*

Con la sentenza del 22 febbraio 2016⁹¹ la Corte europea ha condannato l'Italia per la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, oltre che dell'articolo 13, CEDU, nell'ambito di un gruppo di ricorsi che lamentavano "l'ineffettività del rimedio Pinto" nei processi innanzi al giudice amministrativo.

La Corte ha rilevato che la procedura per lamentare la durata eccessiva di un giudizio amministrativo, risultante dalla lettura dell'articolo 54, comma 2, del decreto legge n. 112 del 2008, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in combinato disposto con la legge n. 89 del 2001 (legge "Pinto"), che condiziona il diritto all'equa riparazione alla previa presentazione dell'istanza di prelievo, non potesse essere considerata un ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 13 della Convenzione.

⁹¹ Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pag. 112 e seguenti.

STATO DI ESECUZIONE

E' stato già segnalato nella passata edizione della Relazione al Parlamento come l'esecuzione della sentenza si presenti problematica sotto il profilo delle misure di carattere generale, per gli effetti che la pronuncia è destinata a produrre sulla validità e sull'efficacia del sistema apprestato dall'ordinamento italiano per garantire la ragionevole durata del processo, prevedendo non più solo rimedi di carattere risarcitorio *ex post* - la cui insufficienza sul piano dell'effettività del rimedio è stata reiteratamente stigmatizzata - ma anche rimedi preventivi che, operando *ex ante*, incentivino una maggiore celerità delle procedure, mirando ad impedire che si produca l'irragionevole ritardo da compensare.

Si era anche osservato, in via generale, che l'introduzione, nel sistema di riparazione offerto dalla legge Pinto, di condizioni di procedibilità della richiesta di equa soddisfazione e, segnatamente, della previa richiesta di misure acceleratorie nel procedimento principale, non è, di per sé, in conflitto con la nozione convenzionale dell'equo processo. La Corte europea, infatti, ha sempre riconosciuto al legislatore un certo margine di valutazione discrezionale nell'organizzazione del rimedio interno, purché il rimedio sia abbinato alla possibilità per il ricorrente di chiedere misure acceleratorie della procedura principale, da soddisfare con decisioni rapide, motivate ed eseguite celermente (cfr. *Dubjakova c. Slovacchia* (dec.) del 10 ottobre 2004). Il punto è che, nell'ottica della Corte europea, la misura acceleratoria deve essere effettiva e, cioè, garantire una reale accelerazione della procedura, mentre, nella specie, la Corte europea, ha visto nella misura acceleratoria solo un mezzo per limitare l'accesso al rimedio compensatorio.

In tale ottica, la sentenza Olivieri potrebbe aprire la strada alla bocciatura di rimedi simili in tutti quei casi in cui le condizioni preliminari preposte all'attivazione della legge Pinto non dovessero dimostrare un concreto effetto utile ai fini dell'accelerazione dei processi.

Si segnala che il Comitato dei ministri ha dato atto della determinazione dell'Autorità italiana nel perseguire la riduzione dell'eccessiva lentezza dei procedimenti amministrativi, prima con l'adozione del nuovo Codice del processo amministrativo nel 2010, e successivamente con l'adozione delle misure per l'informatizzazione del processo civile, amministrativo, contabile e tributario (decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114). Peraltro, in data 27 settembre 2017, ha invitato le Autorità italiane a fornire "*sollecite informazioni sulle problematiche sollevate dalla riforma del 2012 (accesso al rimedio ed esclusione dell'indennizzo per una durata inferiore a 6 anni) e, per quanto riguarda l'ineffettività del rimedio Pinto in relazione all'eccessiva durata dei procedimenti amministrativi, a fornire rapidamente informazioni sulle misure prese o in programma*".

Con riferimento a quest'ultimo profilo, non possono che sottolinearsi i positivi effetti delle misure già adottate per ridurre i tempi dei processi amministrativi, quali attestati anche dai dati

statistici rilevati nel 2017. In occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario per il 2018, il Presidente del Consiglio di Stato⁹², nell'illustrare tali dati, ha evidenziato la conferma del *trend* dell'ultimo quinquennio di riduzione dei tempi di definizione dei giudizi, dell'arretrato, che ha visto una percentuale di riduzione di circa il 12%, e dei carichi pendenti passati da 238.726 al 31 dicembre 2016 a 210.425 al 31 dicembre 2017.

Sul piano ordinamentale, per completezza, si segnala che pende dinanzi alla Consulta la questione di legittimità costituzionale del citato art. 54, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008, sollevata con diverse ordinanze dalla Corte di cassazione, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. in relazione ai parametri interposti degli artt. 6, 13 e 46 della CEDU, nella parte in cui prevede che, per i giudizi pendenti alla data del 16 settembre 2010 e per la loro intera durata, per le domande di equa riparazione a favore di chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto del mancato rispetto del termine ragionevole di durata del processo, relative a procedimenti che si svolgono davanti alle giurisdizioni amministrative, la preventiva formulazione dell'istanza di prelievo costituisce una condizione di proponibilità della domanda, non fungibile con l'istanza di fissazione dell'udienza. Per ulteriori elementi sulla questione si rinvia alla trattazione svolta nel capitolo.

L'udienza pubblica è fissata al 5 febbraio 2019.

1.4. Elenco Casi chiusi - risoluzioni finali

Nell'ambito della funzione di controllo svolta dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, nel corso del 2017 sono state adottate **diciassette** risoluzioni finali nei confronti dell'Italia, per la chiusura del monitoraggio sui seguenti casi:

- 1 - GANCI e altri 12 casi c. ITALIA (ricorsi 41576/98 ed altri) CM/ResDH(2017)6 del 18/01/2017
- 2 - DI BELMONTE e PLANAM S.P.A. c. ITALIA (ricorsi 72638/01, 16021/02) CM/ResDH(2017)80 del 10/03/2017
- 3 - CENTRO EUROPA 7 S.R.L. e DI STEFANO c. ITALIA (ricorso 38433/09) CM/ResDH(2017)104 del 05/04/2017
- 4 - MAIORANO e altri c. ITALIA (ricorso 28634/06) CM/ResDH(2017)103 del 05/04/2017
- 5 - ANGHEL c. ITALIA (ricorso 5968/09) CM/ResDH(2017)121 del 19/04/2017

⁹² Consiglio di Stato - Inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 - Relazione del Presidente Alessandro Pajno - Dati statistici. In www.giustizia-amministrativa.it

- 6 - BELVEDERE ALBERGHIERA SRL e 106 altri casi c. ITALIA (ricorsi 31524/96, 41040/98, 33312/03... 104 more...)CM/ResDH(2017)138 del 10/05/2017
- 7 - OLIARIE altri c. ITALIA (ricorsi 18766/11, 36030/11) CM/ResDH(2017)182 del 07/06/2017
- 8 - CENI c. ITALIA (ricorso 25376/06)CM/ResDH(2017)157 del 07/06/2017
- 9 - PILLAC. ITALIA (ricorso 64088/00) CM/ResDH(2017)156 del 07/06/2017
- 10 - BARATTA c. ITALIA (ricorso 28263/09)CM/ResDH(2017)207 del 05/07/2017
- 11 - GALLARDO SANCHEZ c. ITALIA (ricorso11620/07)CM/ResDH(2017)206 del 05/07/2017
- 12 - ANTONIO MESSINA c. ITALIA (ricorso 39824/07) CM/ResDH(2017) 205 del 05/07/2017
- 13 -ABATEC. ITALIA e 118 altri casi (ricorsi7612/03, 32745/02 64890/01... 116 more...)CM/ResDH(2017)289 del 21/09/2017
- 14 -ZECIRI c. ITALIA e 1 altro caso (ricorsi 55764/00, 12921/04) CM/ResDH(2017)308del 04/10/2017
- 15 - CRAXI c. ITALIA (No. 2) (ricorso 25337/94)CM/ResDH(2017)307 del 04/10/2017
- 16 - LUORDO c. ITALIA e23 altri casi (ricorsi n. 32190/96, 47778/99,14448/03...) CM/ResDH(2017)424 del 07/12/2017
- 17 - CETERONI c. ITALIA e1722 altri casi(ricorsi n. 22461/93, 22465/93, 26017/94...) CM/ResDH(2017)423 del 07/12/2017

Segue la rassegna delle risoluzioni finali ritenute di maggior rilievo a testimonianza della validità e dell'efficacia delle misure adottate dall'Italia in sede di conformazione agli obblighi discendenti dalle sentenze di condanna.

1.5. Commenti ai casi chiusi di maggior rilievo

1.5.1. La risoluzione di chiusura sul gruppo *Ceteroni e altri c. Italia* -CM/ResDH (2017) 423 del 7 dicembre 2017, in materia di eccessiva durata delle procedure civili.

Nella riunione del Comitato Ministri del Consiglio d'Europa n. 1302 del 5 - 7 dicembre 2017, l'Italia ha ottenuto l'eccellente risultato della chiusura complessiva del monitoraggio di 1723 casi di eccessiva durata di procedure civili, rispetto ai 1725 casi totali del gruppo. Risultano così ancora

pendenti solo due casi: il primo relativo al ricorso *Trapani c. Italia* (n. 45104/98) e il secondo relativo al ricorso *Muso c. Italia* (No1) (n. 40969/98).

Nella Relazione al Parlamento per l'anno 2016⁹³ si era dato atto che per il gruppo *Ceteroni*, il Comitato dei Ministri aveva incoraggiato il permanere della collaborazione fra le Autorità italiane e il Dipartimento per il monitoraggio sulle esecuzioni " *al fine di identificare ogni altra area necessaria di apposite misure che possano produrre risultati positivi in futuro*".

Sul piano delle misure generali, il Comitato ha notato, con soddisfazione, che il trend positivo nella liquidazione dell'arretrato, cominciato sin dal 2011, è stato consolidato negli ultimi anni ed ha incoraggiato le Autorità italiane a continuare su questo percorso di completa eliminazione degli arretrati, invitando a fornire informazioni aggiornate sullo stato di avanzamento del piano di implementazione dei tempi di conclusione di processi civili.

Nel contempo, tuttavia, il Comitato dei ministri ha sottolineato il *trend* negativo dei tempi di durata dei processi dinanzi alla Corte di cassazione ed il numero delle relative pendenze: ha pertanto invitato le Autorità italiane a fornire la loro analisi basata su statistiche aggiornate in particolare sulle Corti d'Appello e sulla Corte di cassazione, in modo da poter verificare l'impatto delle misure adottate e lo stato di esecuzione di questo gruppo di casi.

Nel dare atto degli interventi adottati, il Comitato dei Ministri ha, quindi, chiuso definitivamente il monitoraggio per 1723 ricorsi del Gruppo *Ceteroni*, lasciando aperti i soli due casi sopra citati attraverso i quali verrà controllata l'applicazione delle misure generali e la loro efficacia.

Come già detto nella parte iniziale sulle statistiche in materia di monitoraggio dell'esecuzione, la chiusura di questo numero altissimo di casi rappresenta un risultato eccellente per il nostro Paese, come ricordato anche dal Presidente della Corte Edu nella Conferenza stampa per l'apertura dell'anno giudiziario, tenutasi il 25 gennaio 2018, nel quale tradizionalmente si fa un primo bilancio dei risultati ottenuti dalla Corte nell'anno precedente⁹⁴.

1.5.2. La risoluzione di chiusura sul gruppo *Luordo c. Italia* - CM/ResDH (2017) 424 del 7 dicembre 2017, in materia di criticità riscontrate nelle procedure fallimentari.

Nella sopra citata riunione del Comitato Ministri del Consiglio d'Europa n. 1302 del 5 - 7 dicembre 2017, l'Italia ha ottenuto anche l'ulteriore ottimo risultato della chiusura complessiva del monitoraggio di 24 casi concernenti criticità riscontrate nelle procedure fallimentari, rispetto ai 25 sottoposti a monitoraggio. Rimane così pendente solo il caso relativo al ricorso *Collarile e altri c. Italia* (n. 10652/02), attraverso il quale verrà monitorata l'attuazione della legge delega di riforma delle procedure fallimentari.

⁹³ Cfr. relazione al Parlamento anno 2016, parte II, pag.173.

⁹⁴ *Speech by President* - 26 gennaio 2018, pubblicato in <https://www.echr.coe.int/>

Il presente gruppo di casi vedeva riunite sentenze di condanna pronunciate a carico dell'Italia per la violazione dei diritti umani di numerosi ricorrenti, per le criticità tipiche delle procedure fallimentari e per l'eccessiva durata di tali procedure, a partire dal 1990.

L'Italia, in particolare, era stata condannata per la violazione degli artt. 6, paragrafo 1 (*termine ragionevole di durata della procedura*); 8 (*diritto al rispetto della vita privata e familiare*); 13 (*diritto ad un ricorso effettivo*); 1, Protocollo 1 (*protezione della proprietà*); 3, Protocollo 1 (*diritto a libere elezioni*); 2, Protocollo 4 (*libertà di circolazione*).

Nelle precedenti Relazioni al Parlamento⁹⁵, si è riferito che, nel periodo tra il 2012 e il 2016, erano stati svolti incontri bilaterali per monitorare gli sviluppi delle riforme adottate in tema di procedure fallimentari. Il decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 giugno 2016, n. 119, aveva introdotto la possibilità di svolgere in via telematica le udienze che richiedono la presenza di un elevato numero di creditori (art. 6), proprio con l'intento di velocizzare l'intera procedura.

Con la decisione di chiusura, il Comitato dei Ministri ha dato atto dell'intervenuto soddisfacimento delle misure individuali richieste dall'esecuzione delle sentenze in esame (pagamento dell'equa soddisfazione e rimozione delle restrizioni imposte ai ricorrenti, a seguito del decreto legislativo n. 5 del 2006).

Sul piano delle misure generali il Comitato dei Ministri ha valutato con interesse la legge 19 ottobre 2017, n. 155, recante "Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, ed ha incoraggiato fortemente le Autorità italiane a fare rapidamente i necessari passi avanti per implementare le misure previste da questa riforma.

La delega concede un anno di tempo al Governo per adottare uno o più decreti legislativi che andranno a riscrivere integralmente la legge fallimentare e non solo: la delega infatti ha ad oggetto la riforma delle procedure concorsuali, la disciplina della composizione delle crisi da sovraindebitamento (Legge n. 3 del 2012) e il sistema dei privilegi e delle garanzie⁹⁶.

1.5.3. La risoluzione di chiusura sul ricorso *Messina c. Italia* - CM/ResDH (2017) 205 del 5 luglio 2017, in materia di durata dell'esecuzione della pena e concessione tardiva della liberazione anticipata

Nella sentenza *Messina* la Corte Edu ha constatato che il ricorrente aveva espiato una pena detentiva di durata superiore a quella che avrebbe dovuto scontare, per un periodo pari a otto mesi e venti giorni, tenuto conto delle liberazioni anticipate alle quali aveva diritto, ciò in violazione dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), della Convenzione, nella parte in cui prevede che «*Ogni persona*

⁹⁵ Cfr Relazione al Parlamento anno 2016, parte II, pag. 175.

⁹⁶ Secondo le linee guida che il Governo dovrà osservare nell'attuazione della delega, che recepisce i risultati dei lavori della Commissione Rordorf.

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". La Corte ha, inoltre, dichiarato la violazione dell'articolo 5, paragrafo 5, a norma del quale "ogni persona vittima di arresto o di detenzione in violazione di una delle disposizioni del presente articolo ha diritto a una riparazione", stante la mancanza di indicazioni da parte del Governo sul rimedio che il ricorrente avrebbe dovuto esperire per ottenere un risarcimento.

Sul piano delle misure individuali la Corte, nel riscontrare le predette violazioni, non ha, tuttavia, assegnato al ricorrente alcuna somma in termini di equa soddisfazione.

Sul piano delle misure generali, la Corte ha osservato che spettava al Governo indicare i rimedi ai quali la persona interessata avrebbe potuto ricorrere.

La giurisprudenza nazionale si è, a tal proposito, pronunciata riconoscendo la possibilità di utilizzare la procedura di cui agli articoli 314 e 315 c.p.p., come rimedio in caso di detenzione ingiusta, anche nelle ipotesi, come quella in commento, in cui una persona non sia in grado di beneficiare pienamente di una remissione della pena dovuta (cfr. Cass n. 18542 del 5 maggio 2014). Il giudizio della Corte Edu, debitamente diffuso, aiuterà a rafforzare la linea dell'interpretazione estensiva dello strumento riparatorio esistente.

Il Comitato dei ministri, a causa della particolarità del caso e della possibilità di accedere a un rimedio interno ha ritenuto che non vi siano ulteriori azioni da intraprendere e ha disposto la chiusura definitiva del caso con la risoluzione finale del 5 luglio 2017.

1.5.4. La risoluzione di chiusura sul ricorso *Oliari e altri c. Italia* - CM/ResDH (2017) 182 del 7 giugno 2017, in materia di mancato riconoscimento giuridico delle coppie omosessuali

Nella sentenza *Oliari* la Corte Edu ha constatato che l'Italia non assicurava ancora un quadro giuridico specifico per il riconoscimento e la protezione delle unioni omosessuali stabili e che questa lacuna determinava una divergenza tra la realtà sociale di quanti, come i ricorrenti, vivevano apertamente come coppia, e la legislazione vigente, che non garantiva tutela alle relazioni tra persone dello sesso.

Il Comitato dei ministri, in sede di monitoraggio sull'esecuzione della sentenza, ha preso atto che, sul piano delle misure individuali, le somme accordate dalla Corte ai ricorrenti, a titolo di equa soddisfazione per il danno morale e le spese, erano state pagate e che, quanto alle misure generali, grazie alla legge del 20 maggio 2016, n. 76, che regola le unioni dello stesso sesso, il deficit normativo stigmatizzato è stata definitivamente colmato.

La legge stabilisce uno *status* per i conviventi - eterosessuali e omosessuali - e crea, per le sole coppie omosessuali, un'unione civile qualificata come «formazione sociale specifica», che assicura la condivisione del cognome, l'obbligo di assistenza reciproca morale e materiale, il beneficio della

pensione di reversibilità, il permesso di soggiorno per il coniuge straniero, il diritto di accesso all'ospedale.

Considerato che lo Stato italiano ha adottato tutte le misure richieste dall'articolo 46, paragrafo 1, il Comitato dei Ministri, con la risoluzione finale del 7 giugno 2017, ha dichiarato chiuso il caso.

1.5.5. La risoluzione di chiusura sul ricorso *Anghel c. Italia* - CM/ResDH (2017) 121 del 19 aprile 2017, in materia di sottrazione internazionale di minori.

Il caso riguardava una procedura che il ricorrente, cittadino rumeno, aveva esperito ai sensi della Convenzione dell'Aja, sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori, per ottenere il ritorno del figlio, nato nel marzo 2003, che la madre aveva portato con sé in Italia nel gennaio 2007.

La Corte Edu aveva riscontrato che, nel caso di specie, vi era stata una violazione del diritto di accesso ad un tribunale, a causa dei ritardi nell'esame della richiesta di assistenza e di informazioni inesatte sulla procedura del ricorso, che avevano impedito di impugnare la decisione con la quale il Tribunale per i minorenni di Bologna si era rifiutato di ordinare il ritorno del figlio.

La Corte non ha riscontrato, invece, alcuna violazione del diritto al rispetto della vita familiare del richiedente (articolo 8 della Convenzione), ritenendo che il Tribunale per i minorenni di Bologna avesse raggiunto con la sua decisione un giusto equilibrio di interessi, considerate le implicazioni che il ritorno in Romania avrebbe avuto sul minore, ormai integrato nella società italiana.

Sul piano delle misure generali la sentenza è stata pubblicata sul sito web del C.E.D. (Centro Elettronico di Documentazione della Cassazione) e su altri siti istituzionali, ed è stata tradotta in italiano sul sito web del Ministero di giustizia.

Poiché il problema identificato dalla Corte in questa sentenza è risultato essere frutto di una disfunzione dovuta a circostanze contingenti, che non mettevano in discussione il funzionamento strutturale delle istituzioni, nessun'altra misura generale è sembrata, alle Autorità, necessaria.

Il Comitato dei ministri, avendo accertato che sono state adottate tutte le misure richieste dall'articolo 46, paragrafo 1, ha deciso la chiusura definitiva del caso.

1.5.6. La risoluzione di chiusura sul ricorso *Maiorano c. Italia* - CM/ResDH (2017) 103 del 5 aprile 2017, in materia di obbligo delle Autorità di protezione del diritto alla vita

La sentenza *Maiorano* riguardava il caso, ben noto alle cronache italiane, relativo all'omicidio di due donne da parte di un soggetto recidivo, A. Izzo, in regime di semilibertà.

Nella sua sentenza la Corte Edu aveva riscontrato la violazione degli obblighi negativi e positivi che l'articolo 2 della Convenzione, nei suoi aspetti materiali e procedurali, impone allo Stato,

e cioè di astenersi dal provocare la morte in modo volontario e di assumere le misure necessarie alla protezione delle persone poste sotto la sua giurisdizione, sia attraverso la previsione di una legislazione penale che dissuada dal commettere reati contro la persona, che attraverso l'adozione di misure preventive di ordine pratico.

Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che la concessione della semilibertà all'interessato, combinata con l'omissione di informare il Tribunale di sorveglianza delle violazioni alle prescrizioni imposte, abbia costituito una mancanza al dovere di diligenza previsto dall'articolo 2 della Convenzione. La Corte ha ricordato che il rispetto dell'articolo 2 della Convenzione implica anche l'obbligo di porre in essere un sistema giudiziario efficace ed indipendente, che consenta di stabilire la causa dell'omicidio di un individuo e di punire i colpevoli. Nel caso di specie, fin dalle prime fasi dell'inchiesta avviata subito dopo la scoperta dei cadaveri delle vittime, è apparso che l'autore degli omicidi era Izzo. Costui è stato arrestato ed ha ammesso la sua responsabilità. La Corte ha ritenuto da questo punto di vista che lo Stato italiano abbia soddisfatto l'obbligo di garantire una indagine penale. Nel caso di specie, sono stati inoltre avviati dei procedimenti disciplinari a carico dei giudici del Tribunale di sorveglianza che aveva concesso la semilibertà, che si sono conclusi con l'inflizione da parte del CSM della sanzione disciplinare dell'ammonizione. Tuttavia, la Corte ha ritenuto che con l'azione disciplinare, promossa dal Ministro della Giustizia, lo Stato non abbia interamente adempiuto l'obbligo positivo di accertare l'eventuale responsabilità dei suoi agenti coinvolti nei fatti, con conseguente violazione dell'aspetto procedurale dell'articolo 2 della Convenzione.

Sul piano delle misure individuali, l'importo assegnato dalla Corte come giusta soddisfazione (danno non patrimoniale) è stato pagato ai ricorrenti. Per quanto riguarda la responsabilità del sig. Izzo, lo Stato italiano ha adempiuto all'obbligo derivante dall'art. 2 della Convenzione, dal momento che il colpevole è stato processato e condannato per gli omicidi. Il Governo italiano ha ribadito l'impossibilità di rinnovare in *malam partem* la procedura disciplinare contro i giudici Tribunale di sorveglianza per infliggere loro una sanzione in più grave (*bis in idem*). Lo stesso vale per l'apertura di una nuova procedura contro altre autorità citate nella sentenza della Corte, rispetto alle quali i termini per le contestazioni sono oramai prescritti.

Sul piano delle misure generali, per quanto concerne la violazione della parte sostanziale dell'articolo 2 va ricordato che la sentenza della Corte non ha rimesso in discussione il regime italiano della semilibertà. Per quanto concerne la violazione della parte procedurale dell'articolo 2 il giudizio della Corte ha ricevuto ampia diffusione e pubblicazione. Il Governo ritiene che le misure in vigore, usate correttamente, consentano di evitare che simili violazioni si verifichino in futuro.

Il Comitato dei ministri, avendo accertato che sono state adottate tutte le misure richieste dall'articolo 46, paragrafo 1, ha deciso la chiusura definitiva del caso con la risoluzione finale del 5 aprile 2017.

1.5.7. La risoluzione di chiusura sul ricorso *Centro Europa 7 S.r.l. e Di Stefanoc. Italia* –CM/ResDH (2017) 104 del 5 aprile 2017, in materia di regolamentazione del settore della radiodiffusione televisiva

Con la risoluzione in esame, il Comitato dei Ministri ha chiuso il controllo sull'esecuzione della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa al ricorso in oggetto.

Si ricordano brevemente i fatti di causa.

Con decreto ministeriale del 28 luglio 1999, la Centro Europa 7 S.r.l. aveva ottenuto la concessione per la radiodiffusione televisiva a livello nazionale, ma, fino al 30 giugno 2009, data in cui fu autorizzata ad utilizzare un canale unico e riuscì ad avviare la propria attività di diffusione, non era stata in grado di trasmettere, a causa della mancanza di frequenze radio disponibili, conseguente al superamento dei limiti di concentrazione da parte di soggetti concorrenti sul mercato. Questo periodo ha coinciso con il passaggio dalla TV analogica a quella digitale in Italia.

Nella sentenza di condanna dell'Italia, la Corte Edu aveva riscontrato come il quadro legislativo applicato alla ricorrente, avesse determinato la violazione dell'articolo 10 della Convenzione, in relazione all'obbligo positivo dello Stato di mettere in atto un sistema normativo e amministrativo adeguato a garantire un effettivo pluralismo dei *media*, fondamento essenziale della democrazia e condizione principale del suo progresso. La previsione di più canali o la possibilità teorica per i potenziali operatori di accedere al mercato audiovisivo, non era stata considerata di per sé sufficiente se, nei fatti, l'accesso a tale mercato veniva negato. La Corte aveva riscontrato, inoltre, la violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1., considerato che gli interessi legati all'esercizio della concessione hanno natura patrimoniale purché l'aspettativa legittima della ricorrente fosse sufficientemente fondata per costituire un «bene» ai sensi della Convenzione.

Sul piano delle misure individuali, il Comitato dei Ministri ha preso atto dell'avvenuto pagamento dell'importo assegnato dalla Corte, come giusta riparazione, per il danno subito e le spese, pari a euro 10.104.000,00.

Quanto alle misure generali, il Comitato ha rilevato che la transizione alla televisione digitale, conclusasi nel luglio 2012, ha profondamente cambiato il contesto operativo e il mercato nel settore audiovisivo, aprendo la porta a una molteplicità di operatori, garantendo un accesso efficace e pluralistico al mercato televisivo. Tenuto anche conto della circostanza che l'Autorità per le garanzie

nelle comunicazioni, attraverso un proprio regolamento⁹⁷, esercita un controllo molto severo sulle condizioni da seguire per la concessione di una licenza, il trasferimento e la cessione di proprietà delle emittenti televisive, ma anche in materia di operazioni di concentrazione, secondo le procedure menzionate nel decreto legislativo del 31 luglio 2005, n. 177, il Comitato dei Ministri ha concluso che la situazione criticata dalla Corte nella sua sentenza era di natura transitoria ed è stata superata.

2. EFFETTIVITA' DELLE MISURE DI CARATTERE GENERALE INTRODOTTE PER SUPERARE LE CRITICITA' STRUTTURALI EVIDENZIATE DALLE VIOLAZIONI SERIALI

2.1. L'eccessiva durata dei processi: impatto delle misure organizzative e legislative adottate.

Anche per il 2017, la riduzione del numero e delle condanne per i ritardi della giustizia ordinaria ha costituito obiettivo prioritario del Ministero della giustizia, per la sua incidenza negativa non solo sul bilancio dell'Amministrazione, ma anche sull'efficienza ed affidabilità del servizio giustizia.

E', pertanto, proseguito l'impegno riformatore, intrapreso negli anni precedenti, al fine di ricondurre il sistema giudiziario agli standard qualitativi attesi anche in ambito internazionale.

2.1.1. Misure organizzative: aggiornamento sul piano straordinario di smaltimento dell'arretrato Pinto in materia di ritardi della giustizia ordinaria.

Nelle precedenti relazioni⁹⁸ si è dato conto delle ragioni che hanno indotto il Ministero della giustizia ad adottare specifiche misure organizzative finalizzate alla riduzione del forte debito arretrato, accumulatosi nel corso degli anni nella fase esecutiva della procedura di liquidazione dell'equo indennizzo Pinto⁹⁹.

Per far fronte a tali criticità, con l'accordo di collaborazione stipulato il 18 maggio 2015, tra il Ministero della giustizia e la Banca d'Italia, è stato varato un piano di progressivo rientro dal debito Pinto, prevedente che il pagamento dei decreti di condanna, sopravvenuti al 1° dicembre 2015, venga effettuato in sede centrale, così da consentire alle Corti d'appello di concentrarsi in via esclusiva sullo smaltimento del debito pregresso.

⁹⁷ Delibera ACGOM n. 368/14/CONS del 17 luglio 2014 con cui è stato adottato il Regolamento recante "La disciplina dei procedimenti in materia di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive e dei procedimenti di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177", modificato dalla Delibera n. 110/16/CONS del 24 marzo 2016.

⁹⁸ Cfr., Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pagg. 124-125; Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pag. 137 e, da ultimo, Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pag. 185 e seguenti.

⁹⁹ La formazione di tale arretrato, che, **alla data del 30 giugno 2015, ammontava a complessivi € 451.633.735,96**, era da imputare fondamentalmente all'insufficienza delle risorse finanziarie messe a disposizione del Ministero della giustizia, corrispondenti solo al 10-20 per cento del fabbisogno annuo richiesto.

Un ulteriore accordo sottoscritto con la Banca d'Italia in data 5 agosto 2016 ha esteso la collaborazione della Banca d'Italia, nelle liquidazioni, anche direttamente presso gli uffici giudiziari, con modalità da definire di comune accordo tra i presidenti delle singole Corti di appello e i direttori delle filiali coesistenti. Tale collaborazione, iniziata a settembre 2016, è stata via via estesa ed è in corso di attuazione presso le Corti d'appello maggiormente in ritardo nei pagamenti.¹⁰⁰

Nella relazione del Ministero della giustizia sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2017¹⁰¹, il Dipartimento per gli affari di giustizia ha rappresentato che il piano - esteso, dopo una prima fase di sperimentazione limitata al distretto di Roma, ai distretti di Corte d'appello maggiormente gravati dal debito arretrato¹⁰² - ha condotto a risultati lusinghieri, facendo registrare, **alla data del 1° gennaio 2018, un ammontare del debito "Pinto" pari a complessivi 315 milioni di euro, con una ulteriore diminuzione rispetto al debito registrato al 1° luglio 2016 (pari ad euro 357.484.065,19), e con una riduzione complessiva di circa 140 milioni rispetto al gennaio 2015 (456 milioni di euro).**

Più in dettaglio, gli Uffici ministeriali hanno segnalato che, in collaborazione con la Banca d'Italia, dal 1° gennaio 2017 al 25 ottobre 2017, sono state trattate 10.624 pratiche (derivanti da 3.370 sentenze di condanna), e sono stati emessi mandati di pagamento per un ammontare complessivo di circa 17 milioni di euro. Tali pagamenti hanno consentito di evitare azioni esecutive in danno del Ministero, con conseguente risparmio sia in termini di costi vivi (stimabili per circa tre milioni di euro per spese processuali), sia di dispendio di attività, in relazione al proliferare del contenzioso nei confronti dell'amministrazione.

Il Ministero ha segnalato, inoltre, i positivi effetti, prodotti dalle iniziative attuate per la riduzione del debito arretrato, sui giudizi di ottemperanza, **che risultano drasticamente abbattuti, nella misura del 70% circa, nell'anno 2017** (n. 958 ricorsi nel primo semestre 2017), confermando il positivo trend di riduzione già manifestatosi nel corso del 2016 (n. 3.200 ricorsi a fronte degli oltre 5.500 del 2015) e presumibilmente destinato ad accentuarsi, nei prossimi anni, con il progressivo smaltimento dell'arretrato.

2.1.2. Le riforme legislative in funzione fondamentalmente deflattiva del contenzioso ed acceleratoria dei tempi di durata dei processi.

¹⁰⁰ Napoli, Genova, Catanzaro, Roma, Lecce, Potenza, Salerno, Firenze, Perugia, Venezia, Reggio Calabria e L'Aquila.

¹⁰¹ Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia - anno 2017. Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2018, www.giustizia.it

¹⁰² Caltanissetta, Catanzaro, Genova, Lecce, Napoli, Perugia, Potenza e Salerno.

I dati statistici forniti dalla Direzione generale di statistica del Ministero della Giustizia¹⁰³, mostrano, anche per l'anno 2017, gli effetti positivi delle innovazioni normative introdotte nell'ambito del grande disegno riformatore avviato nel 2014 che ha investito importanti settori della giustizia¹⁰⁴, in combinato con l'adozione di misure organizzative ed operative più efficienti e prassi virtuose.

Secondo quanto evidenziato nella Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2017, i dati sul piano nazionale e quindi con riferimento a tutti gli uffici giudiziari del territorio, segnalano, nel periodo 2016-2017, un leggero decremento del numero dei procedimenti civili sopravvenuti e una più significativa riduzione dei procedimenti penali¹⁰⁵.

Il numero dei procedimenti civili complessivamente pendenti in tutti gli uffici giudiziari al 30 giugno 2017 era di 3.863.485 unità, inferiore a quello di 4.032.582 del 30 giugno 2016, con una percentuale di riduzione del 4,19 %. Questo risultato fa seguito alle riduzioni del 30 giugno 2016, quando la percentuale fu del 4,48% (4.032.582 rispetto a 4.221.949 del 2015), e del 30 giugno 2015, quando la percentuale fu del 7,18% (4.221.949 rispetto a 4.548.834 del 2014). Il dato evidenziato consegue alla prevalenza del numero dei procedimenti definiti rispetto a quelli iscritti, di modo che il rapporto tra le due grandezze si è sempre mantenuto favorevole per i procedimenti definiti.

Nell'analisi dei dati statistici, la Relazione evidenzia il "sicuro effetto di deflazione del contenzioso civile giudiziario" dovuto all'applicazione dell'istituto della mediazione. Ancorché in leggera diminuzione rispetto al precedente periodo di rilevazione (aprile 2015 - giugno 2016), il numero dei procedimenti di mediazione attivati nell'anno successivo è stato comunque significativo (340.000 procedimenti). Il bilancio comunque è stato positivo anche con riferimento alla durata media delle procedure concluse con il raggiungimento dell'accordo, pari a 115 e 123 giorni, rispettivamente, nell'intero anno 2016 e nel primo semestre del 2017; ben più celere, quindi, della durata media del solo giudizio di primo grado dinanzi al tribunale, nel 2016 fissato in 882 giorni.

Nel settore penale, i dati statistici complessivi evidenziano che il numero dei procedimenti penali nei confronti di autori noti pendenti al 30 giugno 2017 era di 3.027.764 unità, in riduzione rispetto a quello di 3.163.380 del 30 giugno 2015, con una percentuale negativa del 4,3%. Sono significativamente diminuiti rispetto allo stesso periodo i nuovi procedimenti iscritti (-11,6%), anche

¹⁰³ Corte Suprema di cassazione - Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2017, pagina 23.

¹⁰⁴ Si richiamano, in particolare, i decreti legge n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 dell'11 agosto 2014, recante norme per l'efficienza degli uffici giudiziari e n. 132 del 12 settembre 2014, convertito dalla legge n. 162 del 10 novembre 2014, in materia di "degiurisdizionalizzazione" ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile..

¹⁰⁵ Sicuro impatto positivo in termini deflattivi della depenalizzazione e della trasformazione di reati in illeciti civili è da attribuire all'operatività dei decreti legislativi 6 febbraio 2016, nn. 7 e 8. In particolare, il decreto legislativo n. 7 del 2016 ha abrogato alcune tipologie di reato e introdotto sanzioni pecuniarie civili ritenute più efficaci in relazione ad illeciti di scarsa offensività.

se, a differenza che nel giugno 2016, sono diminuiti anche i procedimenti definiti (-13%). La tendenziale riduzione del numero complessivo dei procedimenti penali pendenti a livello nazionale (-8,8% alla data del 30 giugno 2016, -4,3 al 30 giugno 2017) è riconducibile agli effetti della diminuzione dei nuovi procedimenti iscritti nei registri delle notizie di reato per effetto dei decreti legislativi 15 gennaio 2016 nn. 7 e 8, attuativi della legge delega di depenalizzazione. Quanto alla prescrizione dei reati, negli uffici di merito si registra complessivamente una diminuzione delle prescrizioni (passando in un anno da 139.488 a 127.485, -8,6%).

2.1.3. In particolare, la riforma della legge Pinto

Nella Relazione relativa all'anno 2015 si era dato conto delle profonde innovazioni introdotte dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016), sul sistema di tutela previsto dalla legge n. 89 del 2001 (legge Pinto), basato – come noto - su di un rimedio di carattere esclusivamente riparatorio e, quindi, esperibile solo ex post, ovvero quando la durata del processo sia diventata irragionevole e la lesione del correlativo diritto si sia realizzata.

La legge n. 208 del 2015 ha previsto strumenti di accelerazione del processo, a disposizione delle parti, configurati come rimedi di natura preventiva, da attivarsi, cioè, prima che si produca la violazione dell'articolo 6 della CEDU. In particolare, l'perimento dello strumento acceleratorio del processo è diventato condizione di accesso al rimedio riparatorio: se la parte non se ne avvale perde il diritto a ricevere l'indennizzo Pinto. In tal caso, infatti, il giudice è tenuto a dichiarare inammissibile la domanda di equa riparazione.

A distanza di due anni dall'entrata in vigore della riforma, ancora non sono state rilevate sufficienti informazioni per valutare l'impatto della nuova disciplina sia in termini di riduzione dei tempi di durata dei processi, sia in termini di abbattimento del contenzioso "Pinto", nazionale e, in prospettiva, anche sovranazionale (in relazione alle nuove regole introdotte in materia di pagamento degli indennizzi dalle quali è atteso un sensibile effetto di riduzione del c.d fenomeno "Pinto su Pinto", originato dal ritardo nell'esecuzione dei "decreti Pinto").

2.2. Il sovraffollamento carcerario

Anche nel 2017 è proseguito l'impegno del Governo italiano, assicurato in occasione della chiusura del monitoraggio sull'esecuzione della sentenza *Torreggiani*, dell'8 gennaio 2013¹⁰⁶,

¹⁰⁶ Si ricorda che nella sentenza *Torreggiani*, la Corte Edu, nel condannare l'Italia per violazione dell'articolo 3 della Convenzione, ha stabilito che il nostro Paese mettesse in atto, con urgenza ed in tempi brevi, un sistema di interventi riparativi e compensativi. In particolare, la Corte ha indicato che lo spazio da attribuire a ciascun detenuto non deve essere inferiore ai 3 metri quadri, poiché al di sotto di questo limite si configurerebbe il suddetto illecito trattamento. Nelle stessa sentenza si afferma, altresì, che si verterebbe nella lamentata situazione anche nel caso in cui il detenuto, pur disponendo di uno spazio superiore ai 3 metri quadri, viva in condizioni particolarmente afflittive (es., cattive condizioni ambientali).

nell'affrontare con misure di carattere strutturale, normative ed organizzative, il fenomeno del sovraffollamento carcerario. Come evidenziato dal Ministro della giustizia in sede di inaugurazione dell'anno giudiziario 2018¹⁰⁷, l'approccio strutturale alle gravi emergenze del settore giustizia e l'imponenza delle riforme approvate, hanno consentito di registrare una sensibile riduzione della popolazione detenuta, decresciuta di 8.000 presenze dall'8 gennaio 2013 (data di pubblicazione della sentenza *Torreggiani*) al 16 ottobre 2017¹⁰⁸.

Grazie a specifici interventi legislativi adottati nel corso degli ultimi anni e per dare concreta risposta al deficit di tutela evidenziato dalla sentenza *Torreggiani*¹⁰⁹, nonostante sia rimasta inattuata la delega prevista per la riforma dell'ordinamento penitenziario, di cui all'articolo 1, commi 84 e 85, della legge n. 103 del 2017, l'Amministrazione penitenziaria ha avviato un processo di profondo cambiamento, in cui la persona detenuta assume maggiori margini di autodeterminazione all'interno dell'organizzazione carceraria e ciò al fine di favorirne il processo di maturazione e di assunzione di responsabilità nei confronti delle regole della convivenza sociale interne al carcere, primo ed essenziale passo verso un futuro, positivo reinserimento nella società.

In tale ottica, sono state intraprese una serie di iniziative per risolvere, e prevenire, il sovraffollamento nelle carceri, illustrate, nel dettaglio nella relazione annuale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia. In particolare, è stato ulteriormente potenziato l'applicativo informatico Spazi/Detenuto (ASD)¹¹⁰ che consente di definire l'insieme di relazioni tra detenuti e spazi detentivi, di conoscere il numero dei detenuti presenti nei singoli istituti, la loro collocazione all'interno dell'istituto e lo spazio disponibile per ogni singolo detenuto e di fornire anche altre informazioni (colloqui, provenienza, coabitazione con altri ristretti, ecc.). Tale applicativo è così diventato uno strumento ordinario di lavoro e di ausilio nella gestione e nel costante monitoraggio dell'intero sistema penitenziario.

Sono stati predisposti dei "marcatori" capaci di individuare, in automatico, le celle con un numero di occupanti tali da non garantire uno spazio detentivo, per singolo detenuto, di almeno tre mq. In tal modo è possibile individuare quali provveditorati e quali istituti siano connotati da un maggior tasso di sovraffollamento, consentendo di calcolare quanti detenuti possano essere

¹⁰⁷ Inaugurazione anno giudiziario 2018 - Intervento del ministro Andrea Orlando alla Corte Suprema di Cassazione, in www.giustizia.it

¹⁰⁸ Il Primo Presidente della Corte di cassazione ha avvertito, tuttavia, dell'insorgenza di nuovi casi di sovraffollamento e di crescita della popolazione carceraria straniera. Giovanni Mammine, Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2017 - 26 gennaio 2018.

¹⁰⁹ Con il decreto-legge n. 92 del 2014, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 117, è stato stabilito che i detenuti che hanno subito un trattamento non conforme al disposto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo hanno diritto a ottenere la riduzione di un giorno di pena per ogni dieci durante il quale è avvenuta la violazione del loro diritto a uno spazio e a condizioni adeguate, con contestuale previsione in favore di coloro che non si trovino più in stato di detenzione di un risarcimento pari a 8 euro per ciascuna giornata di detenzione trascorsa in condizioni non conformi alle indicazioni della Convenzione.

¹¹⁰ In materia, si veda anche la Relazione al Parlamento per il 2016, pagg. 190-191.

movimentati da regioni in sofferenza in regioni con maggior disponibilità di posti. Al riguardo, nell'ambito dell'Amministrazione penitenziaria, l'Ufficio detenuti Media Sicurezza provvede con cadenza periodica a monitorare le condizioni di affollamento degli istituti penitenziari a livello nazionale per consentire - anche mediante provvedimenti deflattivi *ad hoc* - una più equa distribuzione sul territorio della popolazione detenuta appartenente al circuito "media sicurezza" in regioni che offrano condizioni migliori. Tale attività di riequilibrio delle presenze è stata realizzata anche attraverso la diramazione di interpelli a livello nazionale per l'assegnazione di detenuti volontari fuori regione.

2.3. LA "COMPLIANCE" LEGISLATIVA ALLA CONVENZIONE: RIFORME INTERVENUTE NEL 2017

Nel corso del 2017 il legislatore ha attuato una serie di riforme, anche ispirate dall'obiettivo del conseguimento della integrazione e massima espansione delle tutele in materia di diritti fondamentali prefigurati dalla CEDU, alla luce del canone interpretativo più volte indicato dalla Corte costituzionale (cfr., sentenze n. 49 e n. 127 del 2015).

2.3.1. In materia di minori stranieri non accompagnati

Nell'ottica sopra indicata, si segnala la legge 7 aprile 2017, n. 47 (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati), che disciplina il fenomeno dei migranti minori stranieri non accompagnati (per i casi pendenti dinanzi alla Corte europea si rinvia al capitolo). L'articolo 2 della legge definisce minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato "*il minore non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano*". Pertanto, nonostante siano entrati irregolarmente nel territorio nazionale dello Stato, a tali minori viene riconosciuta la titolarità di tutti i diritti sanciti dalla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989, che l'Italia ha ratificato e reso esecutiva con la legge n. 176 del 1991. In base a tali fonti normative, la nuova normativa, in aderenza ai principi ed alle norme della CEDU (in particolare, articoli 3 e 13) prevede che i principi sanciti sui diritti del fanciullo devono essere applicati a tutti i minori senza discriminazioni e che in tutte le decisioni riguardanti i minori deve essere tenuto in conto, come considerazione preminente, il superiore interesse del minore. Prevede, inoltre, il divieto di respingimento dei minori non accompagnati, con l'unico limite dei motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato, salvo che ciò non comporti "un

rischio di danni gravi per il minore”. In ogni caso, tale decisione sarà presa dal tribunale per i minorenni, entro e non oltre i 30 giorni.

2.3.2. In materia penale

Nel settore penale, degna di rilievo è la delega al Governo contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario): tra i criteri direttivi è indicato al Governo di “*tenere conto, in sede di attuazione, delle decisioni e dei principi adottati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo a tutela della libertà di stampa e del diritto dei cittadini all'informazione*” (articolo 1, comma 84, lettera c).

Merita, inoltre, di essere evidenziato l'articolo 1, comma 58, della citata legge n. 103 del 2017, che ha modificato l'articolo 603 (Rinnovazione dell'istruzione dibattimentale) del codice di procedura penale. Tale norma costituisce la trasposizione in legge della previsione contenuta nell'articolo 6, paragrafo 3, lettera d) della CEDU, relativa al diritto dell'imputato di esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico. Da tale previsione deriva la necessità, per il giudice di secondo grado che non intenda confermare la sentenza di assoluzione impugnata dal pubblico ministero, di rinnovare l'istruzione dibattimentale, attraverso l'esame dei soggetti che abbiano reso dichiarazioni ritenute decisive ai fini del giudizio assolutorio di primo grado, essendo irrilevante che tali apporti dichiarativi siano stati valutati in primo grado sulla base dei soli atti d'indagine, poiché l'eventuale sovvertimento della decisione in senso sfavorevole impone un contatto diretto dell'organo giudicante con la prova. Tale principio, come affermato nella giurisprudenza comunitaria della Corte Edu (*Dan c. Moldavia*) ribadito anche, nel 2017, con la condanna dell'Italia sul caso *Lorefice* (infra), è stato confermato nelle recenti sentenze della Corte di cassazione (sentenza n. 27620 del 2016, *Dasgupta*, sentenze delle Sezioni Unite nn. 40076 e 111 del 2017).

PARTE SECONDA

*I. L'ADEGUAMENTO DELL'ORDINAMENTO NAZIONALE AI PRINCIPI E ALLA
GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA*

1. LA TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI NEL SISTEMA MULTILIVELLO DI PROTEZIONE: LE GARANZIE COSTITUZIONALI

1.1. Il controllo accentrato di costituzionalità: ruolo della Corte costituzionale e l'interpretazione conforme dei giudici comuni

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, l'obbligo di adeguamento alle norme convenzionali, secondo una lettura costituzionalmente conforme delle stesse, incombe prioritariamente sui giudici comuni, che devono applicare le norme della Convenzione europea sulla base dei principi di diritto espressi dalla Corte Edu, specie quando il caso sia riconducibile a precedenti della giurisprudenza del giudice europeo (n. 68). In tale attività interpretativa, che gli compete istituzionalmente ai sensi dell'articolo 101, secondo comma, Cost., il giudice comune incontra il solo limite costituito dalla presenza di una normativa nazionale di contenuto contrario alla CEDU. In tale caso, ove non sia in alcun modo interpretabile in senso convenzionalmente orientato, non potendo disapplicare la norma interna, la disposizione interna va impugnata dinanzi alla Corte costituzionale, per violazione dell'articolo 117, primo comma, Cost. (n. 43, n. 68 e n. 109).

Come già affermato nella sentenza n. 49 del 2015, il giudice nazionale non è obbligato ad interpretare in modo univoco le sentenze della Corte europea, poiché è tenuto a recepire la norma individuata a Strasburgo solo nel caso in cui si trovi in presenza di un diritto consolidato o di una sentenza pilota (109). La non adeguata utilizzazione dei poteri interpretativi che la legge riconosce al giudice rimettente e la mancata esplorazione di diverse, pur praticabili, soluzioni ermeneutiche è motivo di non fondatezza della questione di legittimità costituzionale (n. 123).

Nell'impossibilità di un'interpretazione adeguatrice, nei casi in cui si dubita della legittimità costituzionale della norma convenzionale, per come essa vive nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo, oggetto della questione di costituzionalità non può che essere la legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione. Peraltro, la Corte costituzionale ha escluso di poter sindacare l'interpretazione delle norme CEDU fornita dalla Corte di Strasburgo, ma ciò non fa venir meno la sua competenza a sindacare se le norme CEDU siano in contrasto con la Costituzione (49, 96, 127, 146, 150, 184, 187 del 2015).

Poiché le norme della CEDU vivono nell'interpretazione che delle stesse viene data dalla Corte europea, la verifica di compatibilità costituzionale deve riguardare la norma come prodotto dell'interpretazione, non la disposizione in sé e per sé considerata (n. 263).

Spetta, quindi, alla Corte costituzionale valutare come ed in qual misura il prodotto dell'interpretazione della Corte europea si inserisca nell'ordinamento costituzionale italiano. Qualora la Corte costituzionale ritenga la «norma interposta» ricavabile dalla CEDU, come

interpretata dalla "sua" Corte, destinata ad integrare il parametro costituzionale evocato, di segno diverso da quello ipotizzato dal giudice rimettente, la questione è ritenuta infondata.

La norma CEDU, nel momento in cui va ad integrare il primo comma dell'articolo 117 Cost., da questo ripete il suo rango nel sistema delle fonti, sia pure con il margine di apprezzamento e di adeguamento idoneo a consentire di tener conto delle peculiarità dell'ordinamento giuridico interno, con tutto ciò che segue, in termini di interpretazione e bilanciamento. In altri termini, spetta alla Corte costituzionale apprezzare la giurisprudenza europea formatasi sulla norma conferente, in modo da rispettarne la sostanza, così realizzando l'interazione tra i due sistemi di garanzia dei diritti fondamentali, in un contesto di coesistenza, e non di assimilazione, tra le garanzie interne e quelle convenzionali, secondo il principio di equivalenza delle tutele, fissato dall'articolo 53 della CEDU, per il quale l'interpretazione delle disposizioni della Convenzione non può implicare livelli di tutela inferiori a quelli assicurati dal diritto nazionale. Ne deriva che solo il legislatore nazionale può apprestare garanzie ulteriori rispetto a quelle convenzionali (n. 43).

Anche rispetto all'obbligo di conformarsi alle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, è rimesso alla Corte costituzionale valutare se una norma di cui sia stato accertato il deficit di tutela riguardo ad un diritto fondamentale, continui ad avere efficacia nell'ordinamento giuridico italiano. La peculiarità della singola vicenda su cui è intervenuta la pronuncia della Corte europea deve essere adeguatamente valutata e presa in considerazione dalla Corte costituzionale, nel momento in cui è chiamata a trasporre il principio affermato dalla Corte di Strasburgo nel diritto interno e a esaminare la legittimità costituzionale di una norma per presunta violazione di quello stesso principio (n. 123). In particolare, sul tema dell'esecuzione delle sentenze della Corte Edunei giudizi interni non definiti conformemente alla decisione adottata a Strasburgo, anche nei confronti dei soggetti che hanno adito vittoriosamente la Corte europea, la Corte costituzionale ha stabilito che, ad eccezione della materia penale, l'obbligo di conformarsi alle sentenze della Corte ai sensi degli artt. 41 e 46 della Convenzione ha un contenuto variabile. In particolare: *"Leggendo congiuntamente ed evolutivamente gli artt. 41 e 46 della Convenzione, infatti, l'obbligo di conformazione alle sentenze della Corte EDU implica, anche cumulativamente, a carico dello Stato condannato: 1) il pagamento dell'equa soddisfazione, ove attribuita dalla Corte ai sensi dell'art. 41 della CEDU; 2) l'adozione, se del caso, di misure individuali necessarie all'eliminazione delle conseguenze della violazione accertata; 3) l'introduzione di misure generali volte a far cessare la violazione derivante da un atto normativo o da prassi amministrative o giurisprudenziali e ad evitare violazioni future."* Ciò considerato, secondo la Corte costituzionale le misure ripristinatorie individuali o le misure generali necessarie a porre fine alla violazione convenzionale, diverse dall'indennizzo sono solo eventuali, e, nonostante l'interesse ad una disciplina che eviti indennizzi onerosi, per lesioni, anche altrimenti riparabili, spetta al legislatore

ponderare tra gli interessi delle parti e quelli di altri soggetti costituzionalmente tutelati, secondo una scelta sindacabile solo laddove trasmodi nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio, (n. 43 e n. 123).

In assenza di una soluzione costituzionalmente obbligata, o in presenza di richieste additive, creative o manipolative di sistema, che eccedono i suoi poteri di intervento e sono espressione di scelte discrezionali, la Corte ha affermato che spetta anzitutto al legislatore stabilire quali soluzioni debbano adottarsi per porre rimedio alle frizioni tra l'ordinamento nazionale e la CEDU, con la conseguente infondatezza della questione (n. 123).

Per i soggetti che non hanno attivato lo strumento processuale convenzionale, ma versano nella medesima situazione sostanziale di coloro che hanno adito vittoriosamente la Corte di Strasburgo, il giudicato interno preclude ogni rimedio convenzionale. Per i soggetti vittoriosi in sede europea si fa riferimento alla misura indennitaria stabilita dalla Corte Edu ed alla fase di controllo davanti al Comitato dei ministri (n. 123).

2. LA CEDU NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE

2.1. Tipologia di decisioni

Anche nel 2017 sono state numerose le pronunce della Corte costituzionale che hanno richiamato le norme della Convenzione e le sentenze della Corte Edu, rese nei giudizi sulle leggi (sentenze nn. 16, 31, 43, 51, 68, 83, 94, 109, 121, 122, 123, 166, 176, 179, 180, 199, 236, 241, 250, 253, 263, 267, 272, 275 e ordinanze nn. 2, 24, 34, 71, 95, 97, 138, 158, 167 e 248).

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni censurate sulla base del parametro rappresentato dalle norme della CEDU nella sentenza n. 176, in tema di giusto processo e tutela dell'affidamento del privato. Nelle sentenze nn. 51, 121, 241 e 267 la dichiarazione di incostituzionalità ha assorbito le censure relative all'articolo 117, primo comma, Cost.

Segue la rassegna delle principali pronunce secondo i principi convenzionali richiamati.

2.1.1. Proibizione della tortura (articolo 3)

2.1.1.2 Limitazioni all'acquisizione e circolazione di libri, riviste nei confronti dei detenuti soggetti a regime speciale di detenzione (articoli 3 e 8)

La sentenza n. 122 ha ritenuto non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 41-bis, comma 2-quater, lettere a) e c), della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), sollevate, in riferimento, tra gli altri, all'117, primo comma, della Cost., in relazione agli artt. 3 e 8 della CEDU, nella parte in cui consentono all'amministrazione penitenziaria di adottare, tra le misure di elevata

sicurezza interna ed esterna - volte a prevenire contatti del detenuto in regime differenziato con l'organizzazione criminale di appartenenza o di attuale riferimento - il divieto di ricevere dall'esterno e di spedire all'esterno libri e riviste a stampa.

Con riferimento ai parametri interposti, la Corte costituzionale ha ritenuto il richiamo all'art. 3 della CEDU incongruo, poiché il divieto di trattamenti inumani e degradanti ha carattere assoluto, mentre il rimettente aveva eccepito solo l'illegittimità delle modalità di applicazione delle misure limitative alla facoltà del detenuto di intrattenere rapporti con persone estranee all'ambiente carcerario.

Quanto al rispetto della vita privata e familiare e della corrispondenza del detenuto, la Corte ha osservato che l'art. 8 della CEDU non tutela tale diritto in modo assoluto, ma consente ingerenze della pubblica autorità, nei casi previsti dalla legge, al fine di assicurare uno degli scopi legittimi indicati dalla norma (sicurezza nazionale, ordine pubblico, benessere economico del Paese, prevenzione dei reati, protezione della salute o della morale, protezione dei diritti e delle libertà altrui), quando tale ingerenza sia necessaria per il raggiungimento dei predetti scopi). Ha, quindi, concluso che il divieto di ricevere dall'esterno e di spedire all'esterno libri e riviste a stampa rientra nel novero degli scopi legittimi previsti dalla disciplina convenzionale e le misure limitative, in pratica applicate, sono proporzionate rispetto allo scopo (cfr, Corte europea dei diritti dell'uomo, 19 gennaio 2010, *Montani c. Italia*¹¹¹; Corte europea dei diritti dell'uomo [GC] 17 settembre 2009, *Enea c. Italia*¹¹²).

2.1.1.3 Rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3

In tema di rimedi risarcitori alle violazioni dell'art. 3 CEDU, la **sentenza n. 83** ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 35-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, recante "Norme sull'ordinamento penitenziario", inserito dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 117, in esecuzione della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo dell'8 gennaio 2013, *Torreggiani c. Italia*¹¹³.

L'articolo 35-ter prevede, nel caso in cui il pregiudizio superi i quindici giorni, l'adozione di provvedimenti compensativi consistenti nell'abbuono di un giorno di pena residua per ogni dieci giorni durante i quali vi è stata la violazione, oppure la liquidazione della somma di 8 euro per ogni giorno di detenzione subita in condizioni inumane e degradanti quando, considerato il periodo di pena residua da scontare, non sia applicabile la prima misura.

¹¹¹ Relazione al Parlamento per l'anno 2010, pag. 51.

¹¹² Relazione al Parlamento per l'anno 2009, pag.34.

¹¹³ Relazione al Parlamento per l'anno 2013, pagg. 61-61, e per il relativo piano d'azione pagg. 139 e seguenti.

La disposizione è stata cesurata nella parte in cui non prevede gli internati tra i soggetti legittimati a proporre la relativa istanza e nella parte in cui non prevede, nel caso di accertata violazione dell'art. 3 della CEDU per un periodo non inferiore ai 15 giorni, la riduzione della durata della misura di sicurezza detentiva e/o il ristoro pecuniario a titolo di rimedio risarcitorio.

All'esito di un'interpretazione costituzionalmente e convenzionalmente orientata della norma, la Corte costituzionale ha dichiarato infondata la prima questione, poiché, rispetto al diritto di godere di un rimedio risarcitorio, la condizione della persona soggetta a una misura di sicurezza detentiva, che subisce una restrizione della libertà personale in condizioni disumane, è del tutto equivalente a quella del detenuto, perché identico è il bene giuridico leso e analoghe sono le modalità con cui la lesione viene inflitta. Né una tale distinzione sarebbe compatibile con l'art. 3 della CEDU, atteso che nel sistema della Convenzione è necessario avere riguardo non al titolo formale in base al quale si è ristretti, ma alla sostanza della violazione, sicché forme di ristoro spettano non solo al detenuto che sconta la pena, ma anche a chi è colpito da una misura di custodia cautelare in carcere o in strutture equivalenti (Corte EDU, Grande Camera, sentenza 20 ottobre 2016, *Muršić c. Croazia*).

Anche la questione relativa alla dedotta mancanza per l'internato di un rimedio idoneo a risarcirlo del danno subito, è stata dichiarata infondata in quanto basata sull'erroneo presupposto che all'internato non sia applicabile il rimedio consistente nella riduzione del periodo di internamento perché le misure di sicurezza detentive diverse dal ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dall'assegnazione a una casa di cura e di custodia non sarebbero soggette a un termine massimo di durata, dal quale scomputare utilmente il periodo che spetta in sottrazione.

Secondo la Corte costituzionale, il risarcimento patrimoniale del danno ha carattere subordinato, rispetto al ristoro in forma specifica, ma autonomo, nel senso che il primo compete ogni qual volta il secondo, in tutto o in parte, non sia utilmente attribuibile. L'internato che non può godere di alcuna riduzione della durata della misura di sicurezza detentiva è perciò legittimato a domandare il risarcimento integrale del danno in forma patrimoniale.

Al riguardo la Corte costituzionale ha affermato che per tutte le misure di sicurezza detentive deve trovare applicazione l'art. 1, comma 1-*quater*, del decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52 (Disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 2014, n. 81, secondo cui *“Le misure di sicurezza detentive provvisorie o definitive, compreso il ricovero nelle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario e ricovero in una casa di cura e di custodia), non possono durare oltre il tempo stabilito per la pena detentiva [massima] prevista per il reato commesso, non trovando più applicazione la pregressa regola, che ne lega la durata alla persistenza della pericolosità sociale dell'internato (artt. 207 e 208 del codice penale).”*.

2.1.1.4 Sproporzione tra la pena minima edittale e la pena massima previste per fatti di minimamente differenti)

La **sentenza n. 179** ha dichiarato inammissibili le questioni di illegittimità costituzionali dell'art. 73, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 9.10.1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), relativamente alla pena edittale minima prevista per i casi non lievi di reati riconducibili a droghe pesanti.

E' stata sottoposta al giudizio della Corte costituzionale l'irrazionalità del quadro sanzionatorio di cui al citato art. 73 a causa della differenza tra l'ipotesi più lieve del comma 1 e quella più grave del comma 5¹¹⁴, stabilendo un trattamento sanzionatorio minimo estremamente più elevato (quattro anni di reclusione in più) per la sanzione prevista per i fatti di maggior disvalore rispetto a quelli di cui al comma 5 del medesimo articolo. Con riferimento all'art. 3 della CEDU, la pena edittale minima di otto anni di reclusione, oltre ad essere disumana per eccessiva durata, contribuirebbe a provocare gravi forme di sovraffollamento carcerario.

La Corte costituzionale ha dichiarato le questioni inammissibili poiché, pur constatando l'incongruenza tra i trattamenti sanzionatori tra i due reati in comparazione, ha ritenuto rimediabile l'anomalia sanzionatoria con plurime soluzioni legislative. Tenuto conto dell'elevato numero dei giudizi, pendenti e definiti, aventi ad oggetto reati in materia di stupefacenti, ha, tuttavia, formulato *"un pressante auspicio affinché il legislatore proceda rapidamente a soddisfare il principio di necessaria proporzionalità del trattamento sanzionatorio, risanando la frattura che separa le pene previste per i fatti lievi e per i fatti non lievi dai commi 5 e 1 dell'art. 73, del d.P.R. n. 309 del 1990"*.

2.1.2. Il diritto a un equo processo (articolo 6)

2.1.2.2 Il diritto di accesso a un tribunale

La **sentenza n. 94** ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, comma 3, del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, censurato nella parte in cui prevede il termine di decadenza di centoventi giorni dal passaggio in giudicato della sentenza di annullamento, per l'esercizio dinanzi al giudice amministrativo dell'azione di condanna della

¹¹⁴ Nel testo, che prevede un differente trattamento sanzionatorio per le droghe "pesanti" (reclusione da otto a venti anni e multa da euro 25.822 ad euro 258.228) e le droghe "leggere, ripristinato a seguito della sentenza n. 32 del 2014 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione che aveva modificato l'art. 73, comma 1 (art. 4-bis del decreto-legge n. 272 del 2005, inserito, in sede di conversione, dalla legge n. 49 del 2006), per un vizio procedurale. Per i fatti di lieve entità concernenti tutte le sostanze stupefacenti, invece, l'art. 73, al comma 5, prevede la pena della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa da euro 1.032 a euro 10.329.

Pubblica Amministrazione al risarcimento del danno per lesione di interessi legittimi, a seguito di un provvedimento dichiarato illegittimo.

La Corte costituzionale ha valutato la previsione di tale termine di decadenza il risultato di una ragionevole scelta del legislatore, frutto del bilanciamento dell'interesse del danneggiato di vedersi riconosciuta la possibilità di agire anche a prescindere dalla domanda di annullamento, con l'obiettivo, di rilevante interesse pubblico, di pervenire in tempi brevi alla certezza del rapporto giuridico amministrativo, anche nella sua declinazione risarcitoria, secondo una logica di stabilità degli effetti giuridici.

Quanto alla dedotta violazione dei principi convenzionali del giusto processo, la previsione censurata è stata ritenuta coerente con la giurisprudenza della Corte Edu, secondo la quale il "diritto a un tribunale" non è assoluto, potendo essere condizionato da limiti implicitamente ammessi, purché il diritto non risulti compromesso nella sua sostanza. Spetta ad ogni Stato decidere, sulla base delle norme applicabili nel proprio sistema giudiziario, quale sia la procedura che rispetti al meglio il carattere obbligatorio di effettività della tutela dei diritti, potendo effettivamente avvenire che le regole di procedura applicabili non siano esattamente le stesse di quelle relative alle richieste ordinarie di risarcimento danni" (sentenza 4 febbraio 2014, *Staibano c. Italia*¹¹⁵).

La **sentenza n. 31** ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 161 e 163 c.p.p., sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 21, 24, 111 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 14 del Patto internazionale sui diritti civili e politici ed all'art. 6 della CEDU, nella parte in cui non prevedono la notifica personale all'imputato dell'atto introduttivo del giudizio, quantomeno nell'ipotesi di elezione di domicilio presso il difensore d'ufficio.

La Corte ha dichiarato che l'individuazione degli strumenti a disposizione del giudice per verificare che l'assenza dell'imputato al processo sia espressione della sua consapevole rinuncia non può che essere affidata alla discrezionalità del legislatore. In particolare, la Corte ha rilevato come dalla giurisprudenza della Corte Edu non discenda l'obbligo della notifica personale dell'atto introduttivo del giudizio, ma la necessità che gli Stato membri predispongano delle regole alla cui stregua stabilire che l'assenza dell'imputato al processo possa essere ritenuta espressione di una consapevole rinuncia a parteciparvi.

2.1.2.3 **Pubblicità dei procedimenti giudiziari. Riesame delle misure cautelari personali**

Con la **sentenza n. 263** la Corte costituzionale è intervenuta nuovamente in materia di pubblicità dei procedimenti giudiziari, questa volta con riguardo al procedimento incidentale di

¹¹⁵ Relazione al parlamento per l'anno 2014, pag. 100 e seguenti.

riesame delle misure cautelari personali coercitive, di cui agli articoli 309, comma 8, e 127, comma 6, c.p.p..

Secondo la giurisprudenza della Corte Edu, la pubblicità delle procedure giudiziarie tutela tutte le persone soggette alla giurisdizione contro una giustizia segreta, che sfugge al controllo pubblico e costituisce anche uno strumento per preservare la fiducia nei giudici, contribuendo a realizzare lo scopo dell'art. 6, ossia l'equo processo (in tema di misure di prevenzione reali e personali, cfr. sentenza *Bocellari e Rizza c. Italia* del 13 novembre 2007¹¹⁶; sentenza *Capitani e Campanella c. Italia* del 17 maggio 2011¹¹⁷; sentenza *De Tommaso c. Italia* del 23 febbraio 2017¹¹⁸; per la riparazione dell'ingiusta detenzione, sentenza *Lorenzetti c. Italia* del 10 aprile 2012¹¹⁹).

In linea con la giurisprudenza della Corte Edu, la Corte costituzionale ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale della mancata previsione che, su istanza degli interessati, il procedimento si svolga in udienza non solo nei procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione (sentenza n. 93 del 2010), ma anche con riferimento al procedimento per l'applicazione delle misure di sicurezza (n. 135 del 2014), al procedimento davanti al tribunale di sorveglianza (n. 97 del 2015) e al procedimento di opposizione contro l'ordinanza di applicazione della confisca in sede esecutiva (n. 109 del 2015).

L'attuale questione è stata, invece, dichiarata infondata sulla base dell'orientamento espresso dalla Corte Edu relativamente al procedimento di verifica della legittimità della detenzione *ante iudicium* della persona indiziata di un reato per il quale la Convenzione non richiede, in via di principio, che le relative udienze siano aperte al pubblico (sentenza 15 novembre 2005, *Reinprecht c. Austria*). Con tale pronuncia, la Corte Edu ha escluso che l'esigenza della pubblicità sia desumibile dalla norma della Convenzione che si occupa specificamente del procedimento considerato: vale a dire l'art. 5, paragrafo 4, secondo il quale il procedimento di riesame della legittimità della detenzione deve avere carattere giudiziale ed assicurare il rispetto dei principi del contraddittorio e della parità delle armi, in quanto fondamentali garanzie di procedura, ma nel caso in cui la detenzione ricada nella previsione dell'art. 5, paragrafo 1, lettera c) - **ossia quando si tratti di detenzione preventiva della persona indiziata di un reato** - non richiede, come regola generale, che l'udienza sia pubblica.

Sotto altro profilo, dalla giurisprudenza della Corte Edu si ricava l'indicazione che l'art. 5, paragrafo 4, della Cedu si pone come *lex specialis* rispetto all'art. 6, prevedendo specifiche garanzie

¹¹⁶ Relazione al Parlamento per l'anno 2007, pag. 53.

¹¹⁷ Relazione al Parlamento per l'anno 2011, pag. 48.

¹¹⁸ Si veda capitolo II pag. 112 e seguenti.

¹¹⁹ Relazione al Parlamento per l'anno 2012, pagg. 59-60.

procedurali per le questioni in materia di privazione della libertà distinte da quelle dell'art. 6 (sentenza 23 maggio 2017, *Mustafa Avci c. Turchia*).

Eguale infondata è stata ritenuta la censura di violazione dell'art. 111, primo comma, Cost., poiché alla costituzionalizzazione espressa del principio di pubblicità non si è pervenuti neppure in occasione dell'inserimento in Costituzione dei principi del giusto processo ad opera della legge costituzionale n. 2 del 1999: ciò, quantunque il nuovo testo dell'art. 111 Cost. ricalchi, in parte *qua*, le corrispondenti previsioni della CEDU. La Corte costituzionale ha osservato che nella specie, *“non si può non considerare il fatto che il riesame costituisce un procedimento incidentale, innestato sul tronco di un più ampio procedimento penale e non inerente al merito della pretesa punitiva (non diretto, cioè, a stabilire se l'imputato sia colpevole o innocente), ma finalizzato esclusivamente a verificare, in tempi ristrettissimi e perentori, la sussistenza dei presupposti della misura cautelare applicata.”*.

2.1.2.4 **Divieto di incidere retroattivamente in senso sfavorevole ai ricorrenti sui giudizi in corso**

Con la **sentenza n. 176** la Corte costituzionale ha applicato la propria costante giurisprudenza sui principi dell'equo processo di cui all'articolo 6 della CEDU, sotto il profilo del divieto di norme che incidono retroattivamente sui giudizi in corso.

Nel giudizio sull'art. 2776, comma 3, c.c., come modificato dall'art. 23, comma 39, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma, nella parte in cui la prevista estensione, in via sussidiaria, sul prezzo degli immobili, del privilegio già accordato sui beni mobili ai crediti dello Stato per le imposte dirette, con preferenza rispetto ai crediti chirografari, trovava applicazione anche per i crediti sorti anteriormente alla data di entrata in vigore del citato decreto-legge.

Con riferimento ad entrambi i parametri di cui all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 della CEDU, e all'art. 3 Cost., la Corte costituzionale ha affermato che l'applicabilità della nuova regola oltre ai casi consentiti in base ai principi generali e cioè a quelli in cui lo stato passivo esecutivo è già definitivo, realizza un'indebita ingerenza sullo svolgimento del processo esecutivo, e di orientamento della soddisfazione dei crediti tributari in favore dello Stato a detrimento del legittimo affidamento nella soddisfazione dei propri crediti riposto dagli altri creditori, peraltro già accertati con provvedimento del giudice ormai consolidato dall'intervenuta preclusione processuale, senza che sussistano motivi imperativi di interesse generale che lo giustifichino.

La **sentenza n. 250**, in tema di rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, è intervenuta sulle misure adottate con il decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65 (Disposizioni urgenti in

materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2015, n. 109, n. 65 del 2015¹²⁰, al fine di dare attuazione ai principi enunciati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 70 del 2015, che aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011, nella parte in cui prevedeva che *"In considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento"*.

Ancorché l'intervento operato con l'art. 1, comma 1, del decreto-legge n. 65 del 2015 incidesse sui procedimenti in corso, la Corte costituzionale ha escluso che le disposizioni denunciate fossero in contrasto con l'art. 6, paragrafo 1, della CEDU.

Sull'interpretazione dell'art. 6 della CEDU, la Corte ha richiamato la giurisprudenza della Corte europea, secondo la quale, al fine di valutare se un intervento normativo retroattivo idoneo a incidere sull'esito di procedimenti in corso integri una violazione del principio della parità delle armi, occorre *"tenere conto di tutte le circostanze della causa"* e *"delle ragioni che lo Stato [...] ha avanzato per giustificare l'intervento"* (sentenza 27 maggio 2004, *OGIS-Institut Stanislas, OGEC Saint Pie X e Blanche de Castille e altri c. Francia*; sentenza 23 ottobre 1997, *National and Provincial Building Society, the Leeds Permanent Building Society and the Yorkshire Building Society c. Regno Unito*).

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 1 del Protocollo 1 alla CEDU, la Corte costituzionale ha rinvenuto le condizioni che, secondo la giurisprudenza della Corte Edu, rendono un'ingerenza nel diritto al rispetto dei propri beni – nella specie, il credito relativo alla perequazione automatica per gli anni 2012 e 2013 che sarebbe spettata a seguito della sentenza n. 70 del 2015 – compatibile con l'invocato parametro interposto (cfr, Grande Camera, *sentenze 13 dicembre 2016, Bélané Nagy c. Ungheria* e 5 settembre 2017, *Fábián c. Ungheria*, entrambe in tema di diritti a prestazioni sociali).

¹²⁰ In particolare, sono state individuate quote di perequazione variabili nel corso degli anni, secondo i seguenti termini: perequazione al 100% per i trattamenti di importo complessivo inferiore o pari a 3 volte il minimo; 40% per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a 3 volte il predetto trattamento minimo e pari o inferiore a 4 volte; 20% per trattamenti di importo complessivo superiore a 4 volte e pari o inferiore a 5 volte il medesimo minimo; 10% per i trattamenti di importo complessivo superiore a 5 volte e pari o inferiore a 6 volte il minimo. Con riguardo ai trattamenti pensionistici cumulati superiori a tre volte il trattamento minimo e inferiori a sei volte tale limite, sono stati disciplinati gli effetti che la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici produce a partire dall'anno 2014.

La rivalutazione automatica dei trattamenti relativa agli anni 2012 e 2013 per gli anni 2014 e 2015 è riconosciuta nella misura del 20% e, dal 2016 nella misura del 50%.

L'art. 1, comma 483, della legge n. 147 del 2013, come modificato dalla legge n. 208 del 2015, per il periodo 2014-2018, per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS riconosce la rivalutazione automatica nella misura del 40 per cento, per l'anno 2014, e nella misura del 45 per cento, per ciascuno degli anni 2015, 2016, 2017 e 2018; per il solo anno 2014, non è riconosciuta con riferimento alle fasce di importo superiori a sei volte il trattamento minimo INPS.

Per effetto dell'estensione operata dall'art. 1, comma 286, lett. b), della legge n. 208 del 2015, tale meccanismo peggiorativo è destinato a perdurare fino al 31 dicembre 2018.

Secondo la Consulta, l'espresso collegamento delle disposizioni denunciate all'attuazione della sentenza n. 70 del 2015 consentiva di ritenere certamente sussistente il perseguimento di un interesse pubblico o generale, condizione per cui la Corte EDU riconosce alle autorità nazionali un ampio margine di apprezzamento. Ciò, anche rispetto al requisito della proporzionalità, poiché l'entità dell'onere in capo ai pensionati deve essere valutata tenendo conto del trattamento complessivo a essi spettante, non riguardo alla sola perequazione automatica, sottratta per intero ai pensionati titolari di trattamenti superiori a sei volte il minimo INPS, per gli anni 2012 e 2013. In particolare, ad avviso della Corte costituzionale, che ciò che rileva nella giurisprudenza della Corte Edu è **“la sostanza del diritto alla pensione”**, l'esistenza, o l'assenza di un “onere esorbitante” in capo all'interessato, in definitiva, la valutazione se vi sia o non vi sia il sacrificio del diritto fondamentale alla pensione.

Alla luce di tale orientamento, la Corte costituzionale ha ritenuto che il blocco della perequazione per due soli anni e il conseguente “trascinamento” dello stesso agli anni successivi non costituiscono un sacrificio sproporzionato rispetto alle esigenze, di interesse generale perseguite, considerato, altresì che le disposizioni incidono su una limitata percentuale dell'importo complessivo del trattamento pensionistico, non sulla disponibilità dei mezzi di sussistenza da parte di pensionati titolari di trattamenti medio-alti.

2.1.3. Retroattività della legge e lesione del principio del legittimo affidamento e diritto al rispetto della proprietà e dei beni (articolo 1 Protocollo 1)

Sulla tutela del legittimo affidamento, la Corte costituzionale ha affermato che gli indici sintomatici della lesione di tale principio elaborati dalla giurisprudenza costituzionale e dalla Corte Edu in gran parte convergono.

In linea di principio, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica costituisce un **“elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto”**, la cui tutela non comporta che, nel nostro sistema costituzionale, sia assolutamente interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, e ciò anche se il loro oggetto sia costituito dai diritti soggettivi perfetti, salvo, qualora si tratti di disposizioni retroattive, il limite costituzionale della materia penale, fermo restando tuttavia che dette disposizioni, al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica.

La **sentenza n. 16**, integralmente confermata con l'**ordinanza n. 138**, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, in materia di rimodulazione

delle tariffe incentivanti dell'elettricità prodotta da impianti fotovoltaici, sollevata dal TAR Lazio con 66 ordinanze nel corso degli anni 2015 e 2016, in riferimento, tra gli altri, all'art. 117 Cost., in relazione all'art. 1, Protocollo 1 alla CEDU e all'art. 6, par. 3, del Trattato UE (tutela del diritto di proprietà).

Per quanto qui interessa, la Corte ha respinto tutte le eccezioni per violazione del legittimo affidamento dei fruitori degli incentivi nella conservazione delle posizioni di vantaggio consolidate loro riconosciute nelle convenzioni stipulate con il GSE, ed ha affermato che l'esame della *ratio* e del contenuto della norma impugnata induceva ad escludere che questa avesse inciso all'interno dei rapporti di durata, riconducibili alle convenzioni stipulate dai fruitori degli incentivi in modo irragionevole, arbitrario e imprevedibile, così da ledere il principio evocato.

Secondo la Corte, il principio di protezione della proprietà, esteso ai diritti di credito, di cui all'art. 1 del Protocollo 1 alla CEDU, non è di ostacolo ad interferenze da parte della pubblica autorità in presenza di un interesse generale (Corte Edu, sentenza 14 febbraio 2012, *Arras e altri c. Italia*¹²¹) e, al fine della verifica di sussistenza di un tale interesse e della congruità delle sue modalità attuative, è riconosciuto, a ciascuno Stato membro, un ampio margine di apprezzamento (sentenza della Grande Camera, 29 marzo 2010, *Depalle c. Francia*; sentenza della Grande Camera, 26 giugno 2012, *Herrmann c. Germania*). L'intervento del legislatore, pertanto, non è stato imprevedibile né improvviso, per cui "l'operatore economico prudente e accorto" avrebbe potuto tener conto della possibile evoluzione normativa, considerate le caratteristiche di temporaneità e mutevolezza dei regimi di sostegno.

Con la **sentenza n. 166** la Corte costituzionale è nuovamente intervenuta sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 777¹²², della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sollevata con riferimento all'art. 117, primo comma Cost., in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della CEDU ed all'art. 1 del Protocollo n. 1 alla CEDU, concernente interpretazione autentica delle disposizioni sul calcolo della retribuzione pensionabile per i lavoratori che hanno trasferito presso l'assicurazione generale obbligatoria italiana i contributi versati ad enti previdenziali di Paesi esteri.¹²³

¹²¹ Relazione al Parlamento per l'anno 2012, pagg. 57 e seguenti, nonché per il relativo piano d'azione pagg. 143 e seguenti.

¹²² Art. 1, comma 777, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007) che recita: "L'articolo 5, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1968, n. 488, e successive modificazioni, si interpreta nel senso che, in caso di trasferimento presso l'assicurazione generale obbligatoria italiana dei contributi versati ad enti previdenziali di Paesi esteri in conseguenza di convenzioni ed accordi internazionali di sicurezza sociale, la retribuzione pensionabile relativa ai periodi di lavoro svolto nei Paesi esteri è determinata moltiplicando l'importo dei contributi trasferiti per cento e dividendo il risultato per l'aliquota contributiva per invalidità, vecchiaia e superstiti in vigore nel periodo cui i contributi si riferiscono. Sono fatti salvi i trattamenti pensionistici più favorevoli già liquidati alla data di entrata in vigore della presente legge".

¹²³ Nella **sentenza n. 172 del 2008 la Corte costituzionale** ha affermato che l'art. 1, comma 777, della legge n. 296 del 2006, prevedendo che la retribuzione percepita all'estero, da porre a base del calcolo della pensione, sia riproporzionata al fine di stabilire lo stesso rapporto percentuale previsto per i contributi versati nel nostro Paese, nel medesimo periodo, ha reso esplicito un precetto già contenuto nelle disposizioni oggetto di interpretazione autentica. La Corte costituzionale ha

La questione era stata sollevata dalla Corte di cassazione, con ordinanza dell'11 marzo 2015, richiamando la sentenza della Corte Edu, 15 aprile 2014, *Stefanetti e altri c. Italia*¹²⁴, sul calcolo delle pensioni sulla base di contributi versati in Svizzera, che ha confermato quanto affermato nella sentenza 31 maggio 2011, *Maggio c. Italia*¹²⁵, sulla violazione del principio del processo equo, in ragione degli effetti retroattivi dell'art. 1, comma 777, in esame nei giudizi in corso, ed ha accertato la violazione dell'art. 1, Protocollo 1, per avere i ricorrenti dimostrato che l'applicazione del calcolo meno favorevole aveva causato il dimezzamento del loro trattamento pensionistico. La Corte costituzionale, nel dichiarare "allo stato" inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 777, ha affermato che "La successiva sentenza "Stefanetti" del 1° giugno 2017 ha ritenuto congruo, per tali violazioni, un indennizzo quantificato in misura non superiore al 55 per cento della differenza tra la pensione ricalcolata e quella altrimenti dovuta. In tal modo la Corte EDU - mentre ha denotato l'esistenza di una più circoscritta area di situazioni nelle quali la riparametrazione può entrare in collisione con gli evocati parametri convenzionali e, corrispondentemente, con gli artt. 3 e 38 Cost. - non ha indicato, in termini generali, quale sia la soglia al di sotto della quale la riduzione delle cosiddette "pensioni svizzere", in applicazione della censurata norma nazionale retroattiva, venga a ledere il diritto dei lavoratori al "bene" della vita rappresentato dal credito relativo a pensione. L'indicazione di una soglia (fissa o proporzionale) e di un non superabile limite di riducibilità - che impedisca la decurtazione di dette pensioni in misura lesiva degli evocati precetti convenzionali e nazionali - nonché l'individuazione del rimedio, congruo e sostenibile, atto a salvaguardare il nucleo essenziale del diritto leso, sono comunque necessarie, ma presuppongono la scelta tra una pluralità di soluzioni, come tale rimessa alla discrezionalità del legislatore; l'eccessivo protrarsi della sua inerzia in ordine al grave problema segnalato dalla Corte di Strasburgo non sarebbe tuttavia tollerabile". Per la trattazione della problematica relativa ai c.d. "pensionati svizzeri" ed alla sentenza *Stefanetti* del 2017, si rinvia alla parte prima, capitolo II, par. 1.2.2.

ribadito la validità di tale orientamento anche successivamente alla sentenza della Corte di Strasburgo 31 maggio 2011, *Maggio e altri c. Italia* che ha accertato la violazione del principio del processo equo, in ragione degli effetti retroattivi dell'art. 1, comma 777, della legge n. 296 del 2006, nei giudizi in corso. Nella sentenza n. 264 del 2012, con riguardo al divieto di retroattività della legge, la Corte ha affermato che, pur costituendo valore fondamentale di civiltà giuridica, il principio non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25 Cost. e che il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare disposizioni retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nella esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti "motivi imperativi di interesse generale" ai sensi della giurisprudenza della Corte Edu. Nel caso di specie, tuttavia, nell'attività di bilanciamento tra le disposizioni convenzionali ed altri interessi costituzionalmente protetti, propria del giudizio di legittimità costituzionale, prevale l'esigenza degli interessi antagonisti rispetto a quelli considerati dalle norme europee, in relazione alla quale sussistono quei preminenti interessi generali che giustificano il ricorso alla legislazione retroattiva. "Ed infatti, gli effetti di detta disposizione ricadono nell'ambito di un sistema previdenziale tendente alla corrispondenza tra le risorse disponibili e le prestazioni erogate, anche in ossequio al vincolo imposto dall'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, ed assicura la razionalità complessiva del sistema stesso (sent. n. 172 del 2008), impedendo alterazioni della disponibilità economica a svantaggio di alcuni contribuenti ed a vantaggio di altri, e così garantendo il rispetto dei principi di uguaglianza e di solidarietà, che, per il loro carattere fondante, occupano una posizione privilegiata nel bilanciamento con gli altri valori costituzionali". Con ordinanza n. 10 del 2014, la questione è stata dichiarata manifestamente infondata in quanto già decisa con la sentenza n. 264 del 2012.

¹²⁴ Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 89.

¹²⁵ Relazione al Parlamento per l'anno 2011, pag. 49.

L'efficacia retroattiva delle norme destinate ad incidere su diritti soggettivi legati a rapporti di durata in riferimento all'art. 6 della CEDU è stata oggetto anche della **sentenza n. 236**, resa sull'art. 9 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari", convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, intervenuto in materia di riforma degli onorari degli Avvocati dello Stato¹²⁶.

Con riferimento alla violazione dei principi di ragionevolezza e di tutela dell'affidamento e delle legittime aspettative dei cittadini, il giudice *a quo* aveva evidenziato la significativa riduzione dei compensi professionali degli Avvocati dello Stato rispetto al previgente regime, in vigore al momento della loro assunzione ed alla data dello svolgimento delle prestazioni professionali. Intervenendo su diritti soggettivi perfetti, con effetti ablativi, la normativa censurata, oltre ad essere in contrasto con l'art. 6 della CEDU, avrebbe violato il parametro interposto, rappresentato dall'art. 1 del Protocollo 1 CEDU, come interpretato dalla giurisprudenza europea, secondo la quale le modifiche retroattive *in peius* dei rapporti di durata devono essere giustificate dall'indefettibile sussistenza, oltre che di un motivo imperativo di interesse generale, del ragionevole vincolo di proporzionalità tra le misure ablativo e lo scopo perseguito.

Tale prospettazione non è stata condivisa dalla Corte costituzionale che, richiamando la sentenza n. 16, ha escluso che le disposizioni censurate realizzassero arbitrarie e non proporzionate restrizioni, tenuto conto delle esigenze di riordino e contenimento della spesa pubblica, o ingerenza del potere legislativo sull'amministrazione della giustizia, ovvero mirassero ad influenzare la definizione giudiziaria di una lite, presupposto oggettivo imprescindibile della tutela garantita dall'art. 6 della CEDU.

Sulla base delle medesime considerazioni, la Corte costituzionale ha escluso la violazione dell'art. 1 del Protocollo 1, ritenendo salvaguardato, il giusto equilibrio che la disposizione in oggetto impone tra l'interesse generale della comunità, perseguito dall'intervento statale, e l'obbligo di proteggere i diritti fondamentali della persona, incisi dall'intervento ablativo realizzato dalle norme scrutinate (sentenza 17 novembre 2015, *Preite c. Italia*¹²⁷), in linea con quanto costantemente affermato

¹²⁶ Il censurato art. 9 del decreto-legge n. 90 del 2014, oltre a stabilire che i compensi professionali dovuti agli Avvocati dello Stato sono inclusi nel tetto massimo degli emolumenti di cui all'art. 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha abrogato il terzo comma dell'art. 21 del testo unico di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, così riducendo del 50% i compensi riconosciuti agli Avvocati dello Stato nelle ipotesi di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti, ed ha escluso ogni compenso in tutti i casi di compensazione delle spese, ivi compresi i casi di transazione dopo sentenza favorevole, a differenza degli avvocati dipendenti delle amministrazioni pubbliche ai quali, detti compensi sono corrisposti in base alle norme regolamentari vigenti. Quest'ultima disposizione si applica alle sentenze depositate successivamente alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

¹²⁷ Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pag. 88.

dalla Corte Edu, secondo cui le ragioni di contenimento della spesa pubblica integrano il requisito del legittimo interesse generale, il quale, ai sensi dell'art. 1 del Protocollo 1, può giustificare l'ingerenza da parte di un'autorità pubblica nel pacifico godimento dei beni tutelati dalla norma convenzionale, tra questi comprese, soprattutto in materia retributiva e previdenziale, anche le aspettative legittime legate a prestazioni dal contenuto patrimoniale (già cit. sentenza 15 aprile 2014, *Stefanetti ed altri c. Italia*). Al riguardo, la Corte costituzionale ha ricordato che la stessa Corte europea ha riconosciuto che le autorità nazionali sono generalmente nella migliore posizione per decidere cosa sia di pubblico interesse nell'attuazione degli interventi che, come quello di specie, sono finalizzati alla riduzione della spesa pubblica in ragione della particolare situazione economica in cui sono maturati (sentenza 19 giugno 2012, *Khoniakina c. Georgia*).

Con la **sentenza n. 267** la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 318 a 321, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, sollevata con riferimento, tra gli altri, agli artt. 3 e 117, primo comma, della Cost., quest'ultimo in relazione in relazione all'art. 1 del Protocollo 1 alla CEDU, nella parte in cui riconosce ai custodi dei veicoli sottoposti a sequestro, con effetto retroattivo, compensi inferiori a quelli previgenti. Secondo la Corte, è nell'art. 3 Cost. che trova copertura il valore del legittimo affidamento riposto nella sicurezza giuridica, che si atteggia come limite generale alla retroattività della legge. *“E se – come chiarito dalla costante giurisprudenza di questa Corte (in consonanza anche con quella della Corte EDU) – la tutela dell'affidamento non comporta che, nel nostro sistema costituzionale, sia assolutamente interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali modifichino sfavorevolmente la disciplina di rapporti di durata, anche se il loro oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, resta fermo tuttavia che dette disposizioni, «al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza pubblica [recte: giuridica]» (sentenza n. 822 del 1988; nello stesso senso, ex plurimis, sentenze n. 16 del 2017, n. 108 del 2016, nn. 216, 56 e 34 del 2015, n. 166 del 2012).”*

2.1.4. Principio di legalità (articolo 7)

2.1.4.2 Conoscibilità del reato e della pena da parte dell'autore di un fatto fin da quando esso è commesso

Si segnala, per la particolare rilevanza della questione trattata, l'ordinanza n. 24 del 26 gennaio 2017, con cui la Corte costituzionale ha sottoposto alla Corte di giustizia dell'Unione europea, in via

pregiudiziale, questioni di interpretazione dell'art. 325, paragrafi 1 e 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea¹²⁸.

L'ordinanza è stata adottata con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 2 agosto 2008, n. 130 (Ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea e alcuni atti connessi, con atto finale, protocolli e dichiarazioni, fatto a Lisbona il 13 dicembre 2007), sollevate nel corso di giudizi per reati fiscali (rispettivamente, artt. 2, 4, 5 e 8 del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74), nella parte in cui impone di applicare il citato art. 325, paragrafo 1 e 2, del TFUE, nell'interpretazione fornita dalla Corte di giustizia UE nella sentenza Taricco, dell'8 settembre 2015 (C-105/14), dalla quale discende l'obbligo per il giudice nazionale di disapplicare gli artt. 160, terzo comma, e 161, secondo comma, c.p.129, in presenza delle circostanze indicate nella sentenza, allorché ne derivi la sistematica impunità delle gravi frodi in materia di IVA, anche se dalla disapplicazione discendano effetti sfavorevoli per l'imputato, per il prolungamento del termine di prescrizione.

A giudizio dei rimettenti, poiché l'istituto della prescrizione appartiene alla legalità penale sostanziale, la disapplicazione delle norme di cui agli artt. 160 e 161 c.p., imposta dall'art. 325 TFUE, nell'interpretazione datane dalla sentenza Taricco, sarebbe stata in contrasto con il principio di legalità in materia penale: da una parte, per l'aggravamento del regime della punibilità di natura retroattiva in *malam partem*; dall'altra, per la carenza di una normativa adeguatamente determinata, non essendo chiaro né quando le frodi debbano ritenersi "gravi", né quando ricorra un "numero considerevole di casi di impunità" da imporre la disapplicazione, essendo la relativa determinazione rimessa all'apprezzamento discrezionale del giudice.

La Corte costituzionale ha ribadito che il principio di legalità in materia penale, sancito dall'art. 25 Cost., esprime un principio supremo dell'ordinamento, posto a presidio dei diritti inviolabili dell'individuo, per la parte in cui esige che le norme penali siano determinate e non abbiano in nessun caso portata retroattiva, con un oggetto più ampio di quello riconosciuto dalle fonti europee, in quanto non è limitato alla descrizione del fatto di reato e alla pena, ma include ogni profilo

¹²⁸ Articolo 325: "1. L'Unione e gli Stati membri combattono contro la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione stessa mediante misure adottate a norma del presente articolo, che siano dissuasive e tali da permettere una protezione efficace negli Stati membri e nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.

2. Gli Stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari. [...]".

¹²⁹ Ai sensi dell'art. 157 c.p., la prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge e comunque un tempo non inferiore a sei anni se si tratta di delitto e a quattro anni se si tratta di contravvenzione, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria. La normativa sull'interruzione del corso della prescrizione di cui agli artt. 160 e 161 c.p. prevede che, qualora sopravvenga un atto suscettibile d'interrompere la prescrizione, il nuovo decorso del termine, fatta eccezione per specifici reati, non possa comunque superare il *quantum* di tempo originariamente previsto ex art. 157 c.p., aumentato di un quarto.

sostanziale concernente la punibilità, fornendo un'interpretazione costituzionalmente orientata della citata sentenza, avvertendo che, se questo principio per effetto della decisione della Corte di giustizia dovesse risultare violato, sarebbe necessario dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme censurate.

La preoccupazione della Corte costituzionale è peraltro condivisa dalla Corte di Strasburgo in base all'art. 7 della CEDU e alla necessità, costantemente affermata, che reato e pena siano conoscibili dall'autore di un fatto fin da quando esso è commesso. Pur non negando che lo Stato aderente possa riconoscere alla prescrizione carattere processuale (sentenza 22 giugno 2000, *Coëme e altri c. Belgio*), ugualmente la Corte Edu si riserva di sanzionarlo quando, in materia penale, non vi sia una base legale certa e prevedibile a sorreggere l'estensione del potere punitivo pubblico oltre il limite temporale previsto al tempo del fatto (sentenza 20 settembre 2011, *Oao Neftyanaya Kompaniya Yukos c. Russia*).

Secondo la Corte costituzionale, la compatibilità della regola enunciata dalla sentenza resa in causa Taricco con la CEDU andrebbe valutata sulla base della premessa che in Italia la prescrizione ha natura sostanziale, aggiungendo che anche *“se si dovesse ritenere che la prescrizione ha natura processuale, o che comunque può essere regolata anche da una normativa posteriore alla commissione del reato, ugualmente resterebbe il principio che l'attività del giudice chiamato ad applicarla deve dipendere da disposizioni legali sufficientemente determinate.”*

Per tale ragione, la Corte costituzionale ha ritenuto opportuno chiedersi, alla luce dell'art. 7 della CEDU, se tale regola fosse prevedibile, e avesse perciò base legale (tra le molte, sentenza 21 ottobre 2013 [GC] *Del Rio Prada c. Spagna*).

La Corte di giustizia si è pronunciata con la sentenza della Grande sezione 5 dicembre 2017 (causa C-42/17, M.A. S. e M.B.), optando, in linea con la Corte costituzionale, per una soluzione rispettosa del principio di legalità in materia penale¹³⁰.

2.1.4.3 Garanzia convenzionale del principio della retroattività della *lex mitior* applicato alle sanzioni amministrative

La **sentenza n. 43** è intervenuta sull'applicazione del principio convenzionale di retroattività della disposizione penale più favorevole al reo, con riferimento alla cessazione dell'esecuzione delle sentenze di condanna irrevocabili, con le quali sia stata inflitta una sanzione amministrativa qualificabile come penale ai sensi della CEDU (c.d. “criteri Engel” di cui alla sentenza della Grande Camera, 8 giugno 1976¹³¹), pronunciate in applicazione di una norma dichiarata incostituzionale.

¹³⁰ A seguito della pronuncia della Corte di Giustizia UE, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 115 del 2018, ha dichiarato infondate le questioni.

¹³¹ Ai fini dell'applicazione delle garanzie previste dalla CEDU, sono riconducibili alla materia penale le sanzioni che, pur se non qualificate come penali dagli ordinamenti nazionali, sono rivolte alla generalità dei consociati, perseguono uno

La Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di costituzionalità dell'art. 30, comma quarto, della legge 11 marzo 1953, n. 87, censurato nella parte in cui dispone che, quando in applicazione della norma dichiarata incostituzionale è stata pronunciata sentenza irrevocabile di condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali, senza estenderne l'applicazione alle sanzioni amministrative di natura penale.

La Corte costituzionale ha premesso che il principio della retroattività degli effetti delle pronunce di illegittimità costituzionale di cui al terzo comma dell'articolo censurato, in considerazione della gravità con cui le sanzioni penali incidono sulla libertà o su altri interessi fondamentali della persona, si estende oltre il limite dei rapporti esauriti nel solo ambito penale, con riferimento alle norme incriminatrici ed a quelle che incidono sul *quantum* del trattamento sanzionatorio.

Quanto all'applicazione dell'art. 30, comma quarto, alle norme che prevedono sanzioni amministrative considerate sostanzialmente penali secondo i criteri elaborati dalla Corte europea, la Corte costituzionale ha specificato che *“L'attrazione di una sanzione amministrativa nell'ambito della materia penale in virtù dei menzionati criteri trascina, dunque, con sé tutte e soltanto le garanzie previste dalle pertinenti disposizioni della Convenzione, come elaborate dalla Corte di Strasburgo. Rimane, invece, nel margine di apprezzamento di cui gode ciascuno Stato aderente la definizione dell'ambito di applicazione delle ulteriori tutele predisposte dal diritto nazionale, in sé e per sé valevoli per i soli precetti e le sole sanzioni che l'ordinamento interno considera espressione della potestà punitiva dello Stato, secondo i propri criteri.”*

La Corte ha osservato che nella giurisprudenza della Corte Edu non si rinviene un principio analogo a quello previsto dall'art. 30, comma quarto, della legge n. 87 del 1953, poiché il principio di legalità, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, è stato inteso in riferimento ai requisiti di accessibilità e prevedibilità che devono connotare il diritto penale e sotto il profilo della successione delle leggi nel tempo, riferito alla retroattività della legge penale meno severa, senza che sia intaccato il valore del giudicato. Ha rilevato, inoltre, come l'intervento additivo richiesto dal rimettente travalicasse l'obbligo convenzionale, poiché volto ad estendere la portata del principio della retroattività della *lex mitior* a tutto il sistema sanzionatorio amministrativo, mentre la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul punto non ha mai avuto ad oggetto il complessivo sistema delle sanzioni amministrative, bensì singole e specifiche discipline sanzionatorie che, pur qualificandosi come amministrative ai sensi dell'ordinamento interno, erano idonee ad acquisire caratteristiche punitive alla luce dell'ordinamento convenzionale.

scopo non meramente risarcitorio, ma repressivo e preventivo, hanno connotazione afflittiva, potendo raggiungere un elevato grado di severità. Detti criteri si applicano alternativamente.

2.1.4.4 Applicazione di sanzioni amministrative a violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge che le ha depenalizzate.

La **sentenza n. 68** ha deciso la questione sollevata dalla Corte di cassazione, con riferimento all'art. 187-*sexies* del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico in materia di intermediazione finanziaria) e all'art. 9, comma 6, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (legge comunitaria 2004), censurati nella parte in cui prevedono che la confisca per equivalente, introdotta dall'art. 9 della legge n. 62 del 2005¹³², si applica anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della medesima legge, che le ha depenalizzate, quando il relativo procedimento penale non sia stato definito.

La Corte di cassazione, sulla base della sostanziale mancanza di pericolosità e pertinenza con il reato dei beni soggetti a confisca, ha riconosciuto il contenuto sostanzialmente afflittivo della confisca per equivalente, tipico delle sanzioni penali, "essendo diretta a privare il sanzionato di qualsiasi beneficio economico derivante dal comportamento criminoso, aggredendo anche beni manchevoli del carattere della pericolosità e della pertinenza con l'illecito stesso", ed invocato i principi elaborati dalla Corte di Strasburgo per qualificare una sanzione come una pena ai sensi dell'art. 7 della CEDU (sentenza 4 marzo 2014, *Grande Stevens c. Italia*¹³³). A sostegno del proprio orientamento ha richiamato la giurisprudenza formatasi successivamente all'ordinanza della Corte costituzionale n. 97 del 2009, secondo la quale la confisca obbligatoria di beni di cui il reo abbia la disponibilità per un valore corrispondente a quello del profitto, per i reati tributari non può essere applicata retroattivamente ai reati commessi precedentemente all'entrata in vigore della norma che l'ha prevista. La soluzione non muterebbe in considerazione del fatto che, nella specie, la confisca per equivalente è prevista quale sanzione accessoria per un illecito amministrativo.

La Corte costituzionale ha ritenuto inammissibile la questione avente ad oggetto l'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, non avendo la disposizione di per sé una portata lesiva, "mentre è soltanto all'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 che va attribuita la scelta del legislatore di rendere questo istituto di applicazione retroattiva, dando così luogo al dubbio di costituzionalità che ha animato il giudice a quo. Il giudizio incidentale ha perciò per oggetto ammissibile soltanto quest'ultima previsione legislativa, la cui chiarezza non lascia all'interprete alcun margine di interpretazione correttiva, idonea a far

¹³² Per effetto delle modifiche introdotte dall'art. 9 della legge n. 62 del 2005, l'art. 187-*sexies* del decreto legislativo n. 58 del 1998, similmente a quanto previsto dall'art. 187 (che disciplina la confisca in relazione alle fattispecie criminose), prevede un'ipotesi di confisca speciale, caratterizzata dalla sua obbligatorietà, e riguardante il prodotto o il profitto degli illeciti di abuso di informazioni privilegiate (art. 187-bis) e di manipolazione del mercato (art. 187-ter), e dei beni utilizzati per commetterli, qualora non sia possibile eseguire la confisca su detti beni, la stessa può avere ad oggetto beni o altre utilità di valore equivalente appartenenti ad una delle persone cui è stata applicata la sanzione amministrativa. L'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005 ne prevede l'applicabilità anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della nuova normativa.

¹³³ Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pagg. 74 e seguenti.

escludere per tale via l'efficacia retroattiva della misura in discussione (da ultimo, sentenza n. 42 del 2017)". In particolare, per quanto riguarda l'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, la Corte costituzionale ha dichiarato l'inammissibilità della questione in quanto il giudice a quo "Ha ommesso di tenere conto del fatto che la natura penale, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, del nuovo regime punitivo previsto per l'illecito amministrativo comporta un inquadramento della fattispecie nell'ambito della successione delle leggi nel tempo e demanda al rimettente il compito di verificare in concreto se il sopraggiunto trattamento sanzionatorio, assunto nel suo complesso e dunque comprensivo della confisca per equivalente, si renda, in quanto di maggior favore, applicabile al fatto pregresso, ovvero se esso in concreto denunci un carattere maggiormente afflittivo. Soltanto in quest'ultimo caso, la cui verifica spetta al giudice a quo accertare e adeguatamente motivare, potrebbe venire in considerazione un dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge n. 62 del 2005, nella parte in cui tale disposizione prescrive l'applicazione della confisca di valore e assoggetta pertanto il reo a una sanzione penale, ai sensi dell'art. 7 della CEDU, in concreto più gravosa di quella che sarebbe applicabile in base alla legge vigente all'epoca della commissione del fatto."

In senso conforme, la **sentenza n. 109** ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 8, commi 1 e 3, e 9 del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 (Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67), censurati nella parte in cui, nelle ipotesi di depenalizzazione e conseguente sostituzione delle sanzioni penali con sanzioni amministrative, che in concreto risultano superiori al massimo della sanzione penale, prevedono l'applicazione delle sanzioni pecuniarie anche alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo. Ai fatti commessi prima della data di entrata in vigore del decreto non può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per un importo superiore al massimo della pena originariamente inflitta per il reato.

2.1.5. Il diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8)

2.1.5.2 Rettificazione di sesso nei registri dello stato civile

Con la **sentenza n. 180**, la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso), sollevata, in riferimento, tra gli altri, all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 8 della CEDU, nella parte in cui pur escludendo la necessità di interventi chirurgici anche ricostruttivi dei caratteri sessuali primari, subordina la rettificazione anagrafica dell'attribuzione di sesso, dell'intervenuta modificazione dei caratteri sessuali attraverso invasivi trattamenti chirurgici.

A tale conclusione la Corte costituzionale è pervenuta alla luce della propria sentenza n. 221 del 2015, con la quale aveva escluso *“la necessità, ai fini dell'accesso al percorso giudiziale di rettificazione anagrafica, del trattamento chirurgico, il quale costituisce solo una delle possibili tecniche per realizzare l'adeguamento dei caratteri sessuali”*, dichiarando non fondata la questione di legittimità della citata normativa, sollevata nel presupposto dell'obbligatorietà dell'intervento chirurgico di modifica dei caratteri sessuali primari per provvedere alla rettificazione anagrafica di sesso.

Secondo la Corte costituzionale *“la disposizione censurata costituisce l'approdo di un'evoluzione culturale ed ordinamentale volta al riconoscimento del diritto all'identità di genere quale elemento costitutivo del diritto all'identità personale, rientrando a pieno titolo nell'ambito dei diritti fondamentali della persona (art. 2 Cost. e art. 8 della CEDU).”*. Pertanto, per ottenere la rettificazione dell'attribuzione di sesso nei registri dello stato civile, non è obbligatorio l'intervento chirurgico demolitorio o modificativo dei caratteri sessuali anatomici primari, poiché l'acquisizione di una nuova identità di genere può essere il risultato di un processo individuale che non postula la necessità di tale intervento, purché la serietà ed univocità del percorso scelto e la compiutezza dell'approdo finale siano oggetto di accertamento anche tecnico in sede giudiziale, che garantisce sia il diritto del singolo, sia quelle esigenze di certezza delle relazioni giuridiche, sulle quali si fonda il rilievo dei registri anagrafici.

2.1.5.3 Riconoscimento di figlio naturale in caso di maternità surrogata e preminente interesse del minore.

Sempre con riferimento alla asserita violazione dell'articolo 8 CEDU, non fondata è stata dichiarata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 263 c.c. (Impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità), nella parte in cui non prevede che l'impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità del figlio minore possa essere accolta solo quando sia ritenuta dal giudice rispondente all'interesse del minore.

Con la sentenza n. 272 la Corte costituzionale ha affermato che, anche nel giudizio di impugnazione del riconoscimento del figlio naturale, fatta salva l'azione proposta dallo stesso figlio, il giudice deve tenere conto dell'interesse del minore a vedersi riconosciuto e mantenuto uno stato di filiazione quanto più rispondente alle sue esigenze di vita. Nell'auspicare una *“tendenziale corrispondenza”* tra certezza formale e verità naturale, ha ribadito che anche l'accertamento della verità biologica fa parte della complessiva valutazione rimessa al giudice, alla stregua di tutti gli altri elementi che, insieme ad esso, concorrono a definire la complessiva identità del minore e, fra questi, anche quello, potenzialmente confliggente, alla conservazione dello *status* già acquisito.

La vicenda trae origine dall'appello proposto avverso la sentenza del tribunale civile che dichiarava la rimozione dello *status* di filiazione *ex matre* di minore - già riconosciuto e trascritto presso l'Ufficio dello Stato civile - a causa della sua non veridicità, avendo l'appellante fatto ricorso

all'estero alla tecnica della fecondazione eterologa con maternità surrogata. Al minore veniva riconosciuto lo stato di cittadino italiano in quanto figlio naturale del padre italiano, con il quale la ricorrente aveva poi contratto matrimonio.

Il giudice remittente aveva evidenziato come la norma censurata, prevedendo una declaratoria di non veridicità del riconoscimento già effettuato dal genitore sociale (e non biologico), non consentisse di garantire l'effettiva tutela del minore nato dal ricorso alla surrogazione di maternità eseguita all'estero, sotto il profilo del riconoscimento e/o al mantenimento dell'identità relazionale e dello status di una riconosciuta filiazione materna.

La Corte costituzionale ha specificato che il giudizio aveva per oggetto l'accertamento dell'inesistenza del rapporto di filiazione di un minore nato attraverso il ricorso alla surrogazione di maternità realizzata all'estero. Non erano, pertanto, in discussione né la legittimità del divieto di tale pratica, previsto dall'art. 12, comma 6, della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), né la sua assolutezza. Risultava parimenti estraneo al giudizio di legittimità costituzionale il tema dei limiti alla trascrivibilità in Italia di atti di nascita formati all'estero.

Quanto all'interesse del minore a vedersi riconosciuto e mantenuto uno stato di filiazione quanto più rispondente alle sue esigenze di vita, nel giudizio di impugnazione del riconoscimento del figlio naturale, pur riconoscendo un accentuato favore dell'ordinamento per la conformità dello *status* alla realtà della procreazione, la Corte costituzionale ha escluso che quello dell'accertamento della verità biologica e genetica dell'individuo costituisca un valore di rilevanza costituzionale assoluta, tale da sottrarsi a qualsiasi bilanciamento, anche nei casi nei quali il legislatore imponga di non pretermettere la verità. Tale bilanciamento comporta, viceversa, un giudizio comparativo tra gli interessi sottesi all'accertamento della verità dello *status* e le conseguenze che da tale accertamento possano derivare sulla posizione giuridica del minore.

Tra le variabili che il giudice deve tenere conto, oltre alla durata del rapporto instauratosi col minore e quindi alla condizione identitaria già da esso acquisita, hanno particolare rilevanza, da un lato le modalità del concepimento e della gestazione e, dall'altro, la presenza di strumenti legali che consentano la costituzione di un legame giuridico col genitore contestato, che, pur diverso da quello derivante dal riconoscimento, quale è l'adozione in casi particolari, garantisca al minore una adeguata tutela.

“Si tratta, dunque, di una valutazione comparativa della quale, nel silenzio della legge, fa parte necessariamente la considerazione dell'elevato grado di disvalore che il nostro ordinamento riconnette alla surrogazione di maternità, vietata da apposita disposizione penale”.

Ciò in conformità all'evoluzione del diritto nazionale e internazionale, che non impone, nelle azioni volte alla rimozione dello *status filiationis*, l'assoluta prevalenza di tale accertamento su tutti gli altri interessi coinvolti.

Nel quadro europeo ed internazionale di tutela dei diritti dei minori la Corte costituzionale ha evidenziato la preminenza della valutazione dell'interesse del minore nell'adozione delle scelte che lo riguardano, sia nell'art. 3 della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176, sia nell'art. 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007.

Infine, pur in assenza di un'espressa base testuale, la garanzia dell'interesse del minore è stata ricondotta sia all'art. 8, sia all'art. 14 della CEDU dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, che, in casi di surrogazione di maternità, nel valutare il rifiuto di trascrizione degli atti di nascita nei registri dello stato civile, ha affermato che il rispetto del migliore interesse dei minori deve guidare ogni decisione che li riguarda (sentenze del 26 giugno 2014, *Menesson c. Francia* e *Labassee c. Francia*)¹³⁴.

2.1.6. Obbligo di conformazione a carico degli Stati (articolo 46)

2.1.6.2 Disciplina della revisione nel sistema processuale amministrativo e civile. Giudicato nazionale e principio del contraddittorio.

Con la **sentenza n. 123** la Corte costituzionale ha deciso la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 106 del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo n. 104 del 2010) e degli articoli 395 e 396 c.p.p., in relazione agli articoli 117, primo comma, 111 e 24 Cost., nella parte in cui non prevedono un diverso caso di revocazione della sentenza quando ciò sia necessario, ai sensi dell'articolo 46, paragrafo 1, della CEDU, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo.

La questione è stata dichiarata inammissibile in riferimento agli artt. 24 e 111 Cost. e non fondata in riferimento all'articolo 117, primo comma, Cost.

Il giudice rimettente era stato adito per la revocazione della sentenza n. 4 del 2007, che aveva dichiarato inammissibili gli originari ricorsi dei ricorrenti, a seguito delle sentenze gemelle della

¹³⁴ In linea con i principi enunciati dalla giurisprudenza della Corte Edu, la legge 19 ottobre 2015, n. 173 (Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affidamento familiare) ha valorizzato l'interesse del minore alla conservazione di legami affettivi che sicuramente prescindono da quelli di sangue, attraverso l'attribuzione di rilievo giuridico ai rapporti di fatto instaurati tra il minore dichiarato adottabile e la famiglia affidataria.

Corte Edu del 4 febbraio 2014, *Staibano e Mottola c. Italia*¹³⁵. Secondo la Corte europea, il mutamento di indirizzo giurisprudenziale nell'applicazione della disciplina transitoria sul riparto di giurisdizione dal giudice amministrativo al giudice ordinario prevista dall'articolo 69 del decreto legislativo n. 165 del 2001 (e non il termine previsto dalla norma "finalizzato alla buona amministrazione della giustizia" e in sé non eccessivamente breve") aveva impedito ai ricorrenti di ottenere effettiva tutela, con violazione dell'articolo 6 della CEDU e dell'articolo 1, Protocollo 1, perché, non realizzando il giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati, i ricorrenti erano stati privati del diritto al versamento dei contributi previdenziali, che "aveva una base sufficiente nel diritto interno, in quanto confermato da una giurisprudenza ben consolidata".

La Corte costituzionale, nel giudizio sull'articolo 630 c.p.p. (casi di revisione), ha già affrontato la tematica della rinnovazione del processo in caso di contrasto della sentenza o del decreto penale di condanna con la sentenza della Corte europea che abbia accertato l'assenza di equità del processo ai sensi dell'articolo 6 della CEDU. Con la sentenza n. 113 del 2011 ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale riconoscendo che l'interessato doveva beneficiare del riesame delle proprie ragioni, con l'eliminazione dei vizi procedurali accertati dalla Corte europea. In particolare, la Corte ha affermato che "Il legislatore resta pertanto e ovviamente libero di regolare con una diversa disciplina – recata anche dall'introduzione di un autonomo e distinto istituto – il meccanismo di adeguamento alle pronunce definitive della Corte di Strasburgo, come pure di dettare norme su specifici aspetti di esso sui quali questa Corte non potrebbe intervenire, in quanto involventi scelte discrezionali (quale, ad esempio, la previsione di un termine di decadenza per la presentazione della domanda di riapertura del processo, a decorrere dalla definitività della sentenza della Corte europea)".

Per i soggetti che hanno adito vittoriosamente la Corte di Strasburgo, la Corte costituzionale ha, quindi, riconosciuto l'esistenza dell'obbligo convenzionale di riapertura del processo penale, e, conseguentemente, ha introdotto nell'articolo 630 c.p.p. una specifica ipotesi di revisione della sentenza passata in giudicato. Per la situazione di coloro che non abbiano presentato il ricorso alla Corte europea, specie se la sentenza della Corte Edu, cui occorre conformarsi, implica l'illegittimità costituzionale di una norma di legge, la Corte costituzionale ha, invece, affermato la necessità di sollevare la questione di legittimità costituzionale, osservando come, rispetto al vincolo derivante dal giudicato, sussista "una radicale differenza tra coloro che, una volta esauriti i ricorsi interni, si sono rivolti al sistema di giustizia della CEDU e coloro che, al contrario, non si sono avvalsi di tale facoltà, con la conseguenza che la loro vicenda processuale, definita ormai con la formazione del giudicato, non è più suscettibile del rimedio convenzionale" (sentenza n. 210 del 2013).

¹³⁵ Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 100.

Nel caso di specie, con la sentenza in esame la Corte costituzionale ha ritenuto che l'art. 46, paragrafo 1, della CEDU, come letto dalla Corte di Strasburgo cui spetta la funzione di interprete "eminente" del diritto convenzionale, allo stato non imponga un obbligo di riapertura dei processi civili e amministrativi. **Nelle materie diverse da quella penale, il giudicato nazionale non è quindi recessivo rispetto ad una sentenza della Corte europea, che dichiari la violazione del diritto al giusto processo.**

In tema di giustizia amministrativa e di revisione dei relativi giudizi, la Corte costituzionale ha ribadito la differenza tra i ricorrenti per revocazione che hanno adito la Corte europea e coloro che, pur versando nella medesima situazione sostanziale, non hanno proposto ricorso alla Corte EDU. Nei processi diversi da quelli penali, tuttavia, anche per i primi "l'obbligo di conformazione alle sentenze della Corte ha un contenuto variabile, che le misure ripristinatorie individuali diverse dall'indennizzo sono solo eventuali e vanno adottate esclusivamente laddove siano «necessarie» per dare esecuzione alle sentenze stesse, e che il riesame del caso o la riapertura del processo sono tuttavia da ritenersi le misure più appropriate nel caso di violazione delle norme convenzionali sul giusto processo."

In particolare, l'obbligo di conformazione alle sentenze della Corte Edu a carico dello Stato condannato non incide sulla scelta dei mezzi per l'adeguamento, che resta nella disponibilità dello Stato, entro il limite dell'adeguatezza delle misure alle conclusioni delle sentenze stesse (vengono citate tra le tante, le sentenze [GC] 5 febbraio 2015, *Bochan c. Ucraina*, § 57; 12 marzo 2014, *Kuric e altri c. Slovenia*, § 80), e solo in taluni casi eccezionali è stato indicato il tipo di misure da adottare (sentenza 30 ottobre 2014, *Davydov c. Russia*).

Nel caso di violazione delle norme sul giusto processo (art. 6 della CEDU), la Corte europea ha anche affermato che la riapertura del processo o il riesame del caso rappresentano, in linea di principio, il mezzo più appropriato per operare la *restitutio in integrum*. Di queste ultime misure si occupa anche la Raccomandazione R(2000)2 del 19 gennaio 2000, adottata dal Comitato dei ministri, spesso richiamata dalla Corte nelle sue decisioni, la quale prevede che l'obbligo conformativo può «in certe circostanze» ricomprendere misure individuali diverse dall'equo indennizzo; che "in circostanze eccezionali" il riesame del caso o la riapertura dei processi si è dimostrata la misura più adeguata, se non l'unica, per raggiungere la *restitutio in integrum*; che, infine, quest'ultima appare indicata laddove "la parte continui a soffrire conseguenze negative molto serie a causa della decisione interna, che non possono essere adeguatamente rimosse attraverso l'equa soddisfazione".

Ad oggi la giurisprudenza della Corte di Strasburgo non è mutata, come dimostra la sentenza della Grande Camera, 11 luglio 2017, *Moreira Ferreira c. Portogallo*, ove si è nuovamente sottolineata la differenza tra processi penali e civili e la necessità, con riferimento a questi ultimi, di tutelare i terzi, la cui posizione processuale non è assimilabile a quella delle vittime dei reati nei procedimenti

penali. **La Corte costituzionale segnala la sentenza, per l'affermazione, ripresa da diverse angolazioni nelle opinioni dissenzienti, secondo cui la riapertura dei processi interni, finanche penali, a seguito di sopravvenute sentenze della Corte Edu di accertamento della violazione di diritti convenzionali, non è un diritto assicurato dalla Convenzione.**

Solo le questioni di legittimità che assumono come parametro l'articolo 46 della Convenzione nascono dall'assenza nell'ordinamento di un apposito rimedio destinato ad attuare l'obbligo dello Stato di conformarsi a quanto statuito in decisioni definitive della Corte di Strasburgo, nell'ipotesi in cui sia stata accertata la violazione della Convenzione, o dei suoi Protocolli, da parte di una decisione definitiva dei giudici nazionali. Sorge per lo Stato l'obbligo di riparare tale violazione adottando le misure generali e/o individuali necessarie, oltre il pagamento dell'equa soddisfazione, ove attribuita dalla Corte ai sensi dell'articolo 41 della CEDU. La finalità di tali misure è quella della *restitutio in integrum* in favore dell'interessato.

Secondo la Corte costituzionale, nelle materie diverse dal processo penale, *“dalla giurisprudenza convenzionale non emerge, allo stato, l'esistenza di un obbligo generale di adottare la misura ripristinatoria della riapertura del processo, e che la decisione di prevederla è rimessa agli Stati contraenti, i quali, peraltro, sono incoraggiati a provvedere in tal senso, pur con la dovuta attenzione per i vari e confliggenti interessi in gioco”*.

Nel regolare gli effetti della riapertura dei giudizi non penale, con il conseguente travolgimento del giudicato, il legislatore dovrà ponderare, in relazione all'articolo 24 Cost., il diritto di azione degli interessati con il diritto di difesa dei terzi, rimasti estranei al giudizio dinanzi alla Corte europea. In tal senso, pur considerando l'interesse statale ad una disciplina che eviti indennizzi a volte onerosi, per lesioni anche altrimenti riparabili la partecipazione dei terzi nel processo in sede europea, agevolerebbe il recepimento dell'invito della Corte Edu ¹³⁶.

¹³⁶La sentenza n. 123 è richiamata nella **sentenza n. 93 del 2018**, che ha deciso l'analoga questione sollevata dalla Corte d'Appello di Venezia, sezione per i minorenni, degli artt. 395 e 396 c.p.c., nel corso di un'azione revocatoria proposta a seguito della sentenza della Corte Edu, *Zhou c. Italia* del 21 gennaio 2014, aveva accertato nella dichiarazione di adottabilità di un minore la violazione dell'art. 8 della CEDU (le autorità italiane, prima di disporre l'affidamento del minore e avviare una procedura di adottabilità, avrebbero dovuto prendere misure concrete per permettergli di vivere con la madre, e, in ogni caso, non recidere il legame con quest'ultima con un'adozione legittimante) e condannato lo Stato italiano a pagare alla madre ricorrente la somma di euro 40.000,00, a titolo di indennizzo per il danno morale subito, oltre alle spese.

Nella **sentenza n. 6 del 2018**, la Corte costituzionale ha ribadito che: *“L'intervento delle sezioni unite, in sede di controllo di giurisdizione, nemmeno può essere giustificato dalla violazione di norme dell'Unione o della CEDU, non essendo peraltro chiaro, nell'ordinanza di rimessione e nella stessa giurisprudenza ivi richiamata, se ciò valga sempre ovvero solo in presenza di una sentenza sopravvenuta della Corte di giustizia o della Corte di Strasburgo. In ogni caso, ancora una volta, viene ricondotto al controllo di giurisdizione un motivo di illegittimità (sia pure particolarmente qualificata), motivo sulla cui estraneità all'istituto in esame non è il caso di tornare. Rimane il fatto che, specialmente nell'ipotesi di sopravvenienza di una decisione contraria delle Corti sovranazionali, il problema indubbiamente esiste, ma deve trovare la sua soluzione all'interno di ciascuna giurisdizione, eventualmente anche con un nuovo caso di revocazione di cui all'art. 395 cod. proc. civ., come auspicato da questa Corte con riferimento alle sentenze della Corte Edu (sentenza n. 123 del 2017)”*.

3. QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE, SOLLEVATE O ANCORA PENDENTI NEL CORSO DEL 2017, CON RIFERIMENTO AI PRINCIPI DELLA CEDU

Si segnalano le questioni di costituzionalità sollevate nel corso del 2017 con riferimento a principi della CEDU, che appaiono più rilevanti.

3.1. Equo processo (articolo 6)

3.1.1. Diritto di ogni persona ad essere giudicata da un giudice indipendente e imparziale costituito per legge

In relazione ai principi dell'equo processo, il GUP del Tribunale di Napoli ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma secondo, c.p.p., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a celebrare l'udienza preliminare per il giudice che, nel corso della stessa udienza preliminare, avendo ravvisato l'esistenza a carico dell'imputato di un fatto diverso da quello contestato, abbia invitato il pubblico ministero alla modifica dell'imputazione, invito al quale il pubblico ministero abbia aderito (**ordinanza n. 160 del 2017**).

L'omessa previsione di tale incompatibilità violerebbe il principio del giusto processo, nel suo aspetto della necessaria terzietà del giudice, potendo la nuova valutazione dell'accusa essere condizionata dalla cosiddetta forza della prevenzione, cioè dalla naturale tendenza a mantenere ferma la valutazione già espressa in precedenza. Ricorrerebbero nella fattispecie le medesime ragioni d'incompatibilità che hanno condotto la Corte costituzionale all'accoglimento di altre questioni di costituzionalità dell'art. 34 c.p.p., con particolare riferimento all'incompatibilità a celebrare l'udienza preliminare del giudice che abbia ordinato, all'esito di precedente dibattimento, riguardante il medesimo fatto storico a carico del medesimo imputato, la trasmissione degli atti al pubblico ministero per la ritenuta diversità del fatto, nonché al caso del giudice investito della funzione di giudice dell'udienza preliminare dopo che abbia pronunciato sentenza, poi annullata, nei confronti del medesimo imputato e per lo stesso fatto (sentenze n. 400 del 2008 e n. 224 del 2001).

Camera di consiglio del 23 gennaio 2019.

3.1.2. Divieto per il legislatore nazionale di adottare una legge a contenuto interpretativo diretta ad influire su di un procedimento giurisdizionale incorso

Il Consiglio di Stato ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 87 a 90, della legge 13 luglio 2015, n. 107 (Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti), per contrasto con gli artt. 3, 51, 97 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, nella parte in cui

prevedono una procedura di immissione nei ruoli dei dirigenti scolastici riservata, tra gli altri, a determinati soggetti aventi un contenzioso pendente inerente a precedenti procedure concorsuali.

A giudizio del rimettente, le disposizioni censurate apparterrebbero alla categoria delle leggi provvedimento volte a disciplinare casi specifici che, come tali, devono sottostare ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio (cfr. Corte costituzionale n. 275 del 2013). In tale ottica, la procedura concorsuale riservata ai soggetti sopra menzionati, senza che detto intervento normativo sia sorretto da motivi imperativi di interesse pubblico, oltre ad interferire sui giudizi in corso, non sarebbe coerente con le ipotesi derogatorie alla regola del concorso pubblico previste dalla giurisprudenza costituzionale. (**Ordinanze n. 173, 174, 175 e 176 del 2017**).

Udienza pubblica del 20 novembre 2018

3.1.3. Domanda di equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo

In materia di garanzie dell'equo processo, si segnala la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 sollevata con diverse ordinanze dalla Corte di cassazione, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. in relazione ai parametri interposti degli artt. 6, 13 e 46 della CEDU, nella parte in cui prevede che, per i giudizi pendenti alla data del 16 settembre 2010 e per la loro intera durata, per le domande di equa riparazione a favore di chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto del mancato rispetto del termine ragionevole di durata del processo, relative a procedimenti che si svolgono davanti alle giurisdizioni amministrative, la preventiva formulazione dell'istanza di prelievo costituisce una condizione di proponibilità della domanda, non fungibile con l'istanza di fissazione dell'udienza.

Ad avviso del giudice remittente, la disposizione censurata, da interpretare nel senso che per i processi amministrativi pendenti, come nella specie, alla data del 16 settembre 2010, la previa presentazione dell'istanza di prelievo è condizione di proponibilità della domanda di equa riparazione in rapporto all'intero svolgimento del giudizio presupposto, anche per la frazione di tempo anteriore al 25 giugno 2008, data di entrata in vigore del decreto-legge n. 112 del 2008, che tale condizione di proponibilità ha per la prima volta previsto (cfr. Corte di cassazione nn. 16404 del 2016 e 780 del 2015), sarebbe in contrasto con il diritto ad un processo di ragionevole durata e con la giurisprudenza della Corte Edu (*Olivieri c. Italia*¹³⁷ del 22 febbraio 2016), la quale, nel ribadire che

¹³⁷ Relazione al Parlamento per l'anno 2016, pag. 112.

l'art. 13 della Convenzione impone che l'ordinamento interno offra un ricorso effettivo per quanto riguarda la violazione dedotta, ha escluso che il diritto all'equa riparazione, nell'ipotesi in cui non sia stata presentata istanza di prelievo, possa essere negato per il periodo anteriore alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 112 del 2008 e che l'istanza di prelievo possa efficacemente accelerare la decisione in merito alla causa sottoposta all'esame del tribunale, producendo l'effetto di ostacolare l'accesso al procedimento Pinto. (**Ordinanze n. 187 del 2017 enn. 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 e 27 del 2018**)

Non è stata fissata l'udienza di discussione.

3.2. Principio di legalità e principio di retroattività *in mitius* (articolo 7)

La Corte d'appello di Milano ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 72, nella parte in cui ha modificato le sanzioni di cui all'art. 187-bis (abuso di informazioni privilegiate) del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, "Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria" (TUF), escludendo la retroattività *in mitius* della normativa più favorevole prevista dall'art. 6, comma 3, del decreto legislativo n.72 del 2015.

Il giudice *a quo* individua un profilo di illegittimità costituzionale di tale esclusione ritenendo violati i principi costituzionali sulla pena, attesa la natura solo formalmente amministrativa, ma sostanzialmente penale della sanzione medesima, alla luce della natura repressiva, dell'eccessiva severità e della sua ripercussione sugli interessi del condannato, secondo gli indici elaborati dalla Corte Eduper qualificare una sanzione come pena, a prescindere dalla sua qualificazione formale (sentenza 4 marzo 2014, *Grande Stevens e altri c. Italia*). (**Ord. n. 87 del 2017**)

Non è fissata l'udienza di discussione.

In tema di illeciti depenalizzati di abuso di informazioni privilegiate e di manipolazione del mercato sanzionati dalla Consob, la Corte di cassazione ha sollevato questione di legittimità dell'art. 9, comma 6, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004.), per contrasto con gli artt. 3, 25, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 7 della CEDU, nella parte in cui prevede che la confisca per equivalente, disciplinata dall'art. 187-sexies del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF) di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, si applica, allorché il procedimento penale non sia stato definito, anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 62 del 2005, che le ha depenalizzate introducendo l'autonomo illecito amministrativo di abuso di informazioni privilegiate (art. 187-bis del TUF), e ciò anche quando il complessivo trattamento

sanzionatorio sia in concreto meno favorevole di quello applicabile al momento della commissione del fatto.

La Corte di cassazione ripropone la questione, già sollevata nel corso degli stessi giudizi, dichiarata inammissibile dalla Corte costituzionale con **sentenza n. 68 del 2017** (infra). (**Ordinanze da n. 188 a n. 193 del 2017 e n. 33 del 2018**).

Udienza pubblica del 25 settembre 2018.

3.3. Diritto alla vita privata e familiare (articolo 8) – pubblicazione di informazioni e documenti concernenti titolari di incarichi dirigenziali

Il TAR Lazio, con ordinanza del 19 settembre 2017, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1-*bis* e 1-*ter*, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), per contrasto con gli articoli 2, 3, 13 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6, par. 1, lett. c), della direttiva 95/46/CE, all'art. 6 del Trattato UE, agli artt. 7, 8 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'art. 8 della CEDU, nella parte in cui prevede che, anche per i titolari di incarichi dirigenziali, le pubbliche amministrazioni pubblichino sui propri siti istituzionali i dati indicati nell'art. 14, comma 1, lett. c) ed f), comprensivi delle dichiarazioni reddituali e patrimoniali, comprensivi di quelli del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, ove questi consentano, nonché delle attestazioni concernenti le variazioni della situazione patrimoniale.

Secondo il giudice rimettente, le disposizioni censurate, laddove prevedono la pubblicazione *on line* dei dati reddituali e patrimoniali dei dirigenti pubblici, senza una loro ragionata elaborazione, che di fatto scongiurerebbe la diffusione di dati sensibili o di dati superflui ai fini di trasparenza perseguiti, sarebbero in contrasto con il principio europeo di proporzionalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, inoltre, in violazione dei diritti fondamentali dell'individuo, ne consentirebbe un uso da parte del pubblico, sino a giungere alla messa a rischio della sicurezza degli interessati. (**Ordinanza n. 167 del 2017**)

Udienza pubblica del 20 novembre 2018.

3.4. Principio di non discriminazione (articolo 14) – In materia di prestazioni sociali

Il Tribunale di Torino ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 65, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e dell'art. 74, comma 1, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, in riferimento agli artt. 3, 38 e 10 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 14 della CEDU, nella parte in cui subordinano il diritto all'assegno per nuclei familiari e di maternità al possesso della carta di soggiorno CE, di cui all'art. 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, ora permesso di

soggiorno di lungo periodo, e, dunque, al requisito della presenza nel territorio dello Stato da almeno cinque anni.

Secondo il remittente, le disposizioni censurate escluderebbero gli stranieri legalmente soggiornanti in Italia dalla concessione di provvidenze destinate al sostentamento della persona, discriminando irragionevolmente lo straniero rispetto al cittadino. Sarebbero, altresì, violati i principi di ragionevolezza, solidarietà sociale, tutela della maternità e dell'infanzia e della garanzia sociale. Sarebbero, anche violati norme internazionali generalmente riconosciute e gli obblighi derivanti dalla CEDU. (**Ordinanza n. 178 del 2017**)

Non è stata fissata l'udienza di discussione.

3.5. Tipologia e presupposti delle misure di prevenzioni personali e patrimoniali (articolo 1 del Protocollo 1 e articolo 2 del Protocollo 4)

Come esposto nella presente Relazione, con la sentenza 23 febbraio 2017, *De Tommaso c. Italia* (infra), la Grande Camera della Corte Edu, modificando la precedente giurisprudenza, ha ritenuto la disciplina delle misure di prevenzione personali fondate sulle fattispecie di pericolosità generica di cui alla legge n. 1423 del 1956 e trasfusa nel decreto legislativo n. 159 del 2011, contrastante con la libertà di circolazione, per difetto di precisione e di prevedibilità, con conseguente eccessiva discrezionalità del giudice che deve applicarle.

La sentenza *De Tommaso* è stata posta a fondamento delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 3 e 5 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità); dell'art. 19 della legge 22 maggio 1975, n. 152 (Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico); degli artt. 1, 4, comma 1, lett. c), 6, 8, 16, 20 e 24 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione), censurati nella parte in cui prevedono l'applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali fondate su presupposti di pericolosità generica (*ai sensi dell'art. 1, nn. 1 e 2, della legge n. 1423 del 1956, coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi e coloro che, per la condotta ed il tenore di vita debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, viventi abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose*). (**Ordinanze n. 115 e n. 154 del 2017**, sulle questioni sollevate, rispettivamente, dal Tribunale di Udine e dalla Corte d'Appello di Napoli).

Sulla base del medesimo parametro interposto, la Corte di cassazione, con **ordinanza del 26 ottobre 2017**, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 75, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 nella parte in cui sanziona penalmente la violazione degli obblighi di "vivere onestamente" e "rispettare le leggi", indicati all'art. 8, comma 4, del medesimo decreto legislativo, connessi all'imposizione della misura di sicurezza della sorveglianza speciale.

Le questioni saranno esaminate nella camera di consiglio del 21 novembre 2018.

Sull'argomento si osserva che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 282 del 2010, aveva dichiarato infondati i dubbi di legittimità costituzionale sulle prescrizioni concernenti la misura della sorveglianza, relativamente ai precetti di "vivere onestamente" e di "rispettare le leggi", in un ambito maggiormente sensibile alla tutela dei diritti fondamentali della libertà di circolazione valutato dalla Corte Edu nella sentenza "De Tommaso" (la questione aveva ad oggetto l'art. 9 della legge n. 1423 del 1956, censurato nella parte in cui, richiamando il dettato dell'art. 5 della stessa legge, sanzionava penalmente la violazione della prescrizione di "rispettare le leggi". Tale previsione è rimasta immutata nell'attuale art. 75 del decreto legislativo n. 159 del 2011, non modificato dalla legge 17 ottobre 2017, n. 161)¹³⁸.

Per violazione dell'art. 1 del Protocollo 1 - oltre all'ambito della libertà di circolazione valutato nella sentenza "De Tommaso" - sono state censurate le norme sulle misure di prevenzione patrimoniali del sequestro e successiva confisca (artt. 16, 20 e 24 decreto legislativo n. 159 del 2011), in quanto disposte sulla base di una generica pericolosità sociale.

Lo stretto collegamento tra misure personali e misure patrimoniali, nel senso che il sequestro dei beni generalmente può essere disposto solo nell'ambito di un procedimento relativo alle misure personali, di cui la confisca presuppone l'applicazione, qualifica la natura della confisca, la quale, anche nei casi in cui manchi tale presupposto, costituisce una misura di prevenzione e continua ad essere applicata attraverso il relativo procedimento, dotato di propria peculiarità rispetto al processo penale e al procedimento per l'applicazione delle misure di sicurezza (cfr. Corte costituzionale n. 106 del 2015 e n. 21 del 2012).

Sul piano soggettivo, la confisca di prevenzione non presuppone la commissione di un reato, ma richiede una condizione individuale di pericolosità sociale, generalmente accertato nel procedimento relativo alle misure personali.

La questione, sollevata dal Tribunale di Padova, con ordinanza del 30 maggio 2017 (**Ordinanza 146 del 2017**), sarà esaminata all'udienza del 20 novembre 2018.

¹³⁸ Si segnala che, nel senso di una interpretazione costituzionalmente e convenzionalmente orientata della normativa censurata, le Sezioni Unite della Corte di cassazione, con la sentenza 30 novembre 2017, n. 111, hanno affermato che nel procedimento applicativo delle misure di prevenzione personali agli indiziati di appartenere ad un'associazione di tipo mafioso, è necessario accertare il requisito dell'attualità della pericolosità del proposto. Con la sentenza 27 aprile 2017, n. 40076, le Sezioni Unite hanno enunciato il principio che l'inosservanza delle generiche prescrizioni di "vivere onestamente" e di "rispettare le leggi", da parte del soggetto sottoposto alla sorveglianza speciale con obbligo o divieto di soggiorno non configura il reato previsto dall'art. 75, comma 2, del decreto legislativo n. 159 del 2011, il cui contenuto precettivo è integrato esclusivamente da prescrizioni c.d. specifiche.

3.6. Principio del *ne bis in idem* (articolo 4 del Protocollo 7). Divieto di doppio binario sanzionatorio in analogia con il divieto di cui all'art. 649 c.p.p.

Il Tribunale di Monza ha sollevato, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 4 del Protocollo n. 7 alla CEDU questione di legittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p., nella parte in cui non prevede l'applicabilità della disciplina del divieto di un secondo giudizio nei confronti dell'imputato al quale, con riguardo agli stessi fatti, sia già stata irrogata in via definitiva, nell'ambito di un procedimento amministrativo, una sanzione di carattere sostanzialmente penale ai sensi della CEDU e dei relativi Protocolli.

La questione viene sollevata nel corso di un giudizio per il reato previsto dall'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, per avere l'imputato ommesso di presentare la dichiarazione dell'anno 2008 relativa all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e all'imposta sul valore aggiunto (IVA), al fine di evadere tali imposte per un importo superiore alla soglia di punibilità. Per i medesimi fatti, ai sensi degli artt. 1, comma 1, e 5, comma 1, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471 all'imputato è stata applicata la sanzione pari al 120 per cento di entrambe le imposte evase.

Evidenzia il rimettente che gli artt. 19, 20 e 21 del decreto legislativo n. 74 del 2000 enunciando il principio di specialità nel rapporto tra reato e illecito amministrativo tributario, prevengono, sul piano sostanziale, la duplicazione delle sanzioni, ma non impediscono l'avvio del procedimento penale pur dopo che la sanzione tributaria amministrativa è divenuta definitiva. La normativa vigente postula che per lo stesso fatto debbano svolgersi due procedimenti distinti, l'uno penale e l'altro tributario, essendo tenuta l'amministrazione a irrogare la sanzione amministrativa, che si presta così a divenire definitiva, ma non può essere eseguita, salvo che il procedimento penale sia definito con provvedimento di archiviazione, o sentenza irrevocabile di assoluzione o di proscioglimento con una formula che esclude la rilevanza penale del fatto.

Nonostante la sanzione amministrativa tributaria inflitta in via definitiva all'imputato abbia natura penale, l'art. 649 c.p.p., (divieto di un secondo giudizio penale per il medesimo fatto) opera solo se l'imputato è stato già giudicato con sentenza o decreto penale divenuti irrevocabili, ovvero presuppone la formazione di un giudicato penale, con ciò ledendo, a parere del rimettente, l'art. 4 del Protocollo n. 7 alla CEDU. (**Ordinanza n. 236 del 2016**)

Udienza pubblica del 24 gennaio 2018.¹³⁹

¹³⁹ Con sentenza n. 43 del 2018 la Corte costituzionale ha restituito gli atti al giudice per un nuovo esame della rilevanza della questione in considerazione del mutamento del significato del parametro interposto per effetto della pronuncia della Grande Camera, 15 novembre 2016, A e B c. Norvegia. Con tale sentenza, la Corte europea **ha affermato che il divieto ex articolo 4, Protocollo 7, CEDU, va mitigato qualora i due procedimenti siano condotti in parallelo, quando tra i due procedimenti sussista una stretta connessione sostanziale e temporale, tale che le due sanzioni per il medesimo fatto siano parte di un'unitaria reazione sanzionatoria apprestata dall'ordinamento.**

4. I PRINCIPI E LE NORME DELLA CONVENZIONE NELLA GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITÀ

Le sentenze con le quali la Corte di cassazione, nella propria attività interpretativa, ha fatto riferimento a principi ed a norme della Convenzione sono state numerose e attinenti a svariate materie.

Se ne segnalano alcune per la delicatezza ed importanza dei profili trattati.

4.1. Riconoscimento di status di rifugiato (art. 3 CEDU)

La situazione giuridica soggettiva dello straniero richiedente il riconoscimento dello "status" di rifugiato ha natura di diritto soggettivo, da annoverarsi tra i diritti umani fondamentali garantiti dagli articoli 2 Cost. e 3 della CEDU, come tale non degradabile ad interesse legittimo. Da ciò l'affermazione della giurisdizione del giudice ordinario in tema di diniego da parte delle Commissioni territoriali di permesso di soggiorno per motivi umanitari in favore di cittadino straniero (Cass. Sez. U. ordinanza n. 5059 del 2017).

4.2. Diritto a conoscere le proprie origini e tutela dell'anonimato (art. 8 CEDU)

Le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno riconosciuto il diritto del soggetto nato da parto anonimo di conoscere le proprie origini, pur delimitando i limiti a tutela degli interessi degli altri soggetti coinvolti ed indicando, nel perdurante silenzio del legislatore, le modalità attuative. Al riguardo, la Corte ha affermato che, sulla base dei principi generali dell'ordinamento e di quelli indicati nella sentenza delle Corte costituzionale n. 278 del 2013, ancorché il legislatore non abbia ancora introdotto la disciplina procedimentale attuativa, sussiste la possibilità per il giudice, su richiesta del figlio desideroso di conoscere le proprie origini e di accedere alla propria storia parentale, di interpellare la madre che abbia dichiarato alla nascita di non voler essere nominata (Cass. Sez. U. sentenza n. 1946 del 2017). In tal modo, le Sezioni Unite hanno inteso superare il problema dell'inerzia del legislatore, stigmatizzata dalla Corte Edu nella sentenza *Godelli c. Italia* del 25 settembre 2012, e sollecitato ad intervenire sia dalla Corte europea che dalla Corte costituzionale.

La Corte costituzionale, premesso che, quando la questione di legittimità costituzionale è stata sollevata, il *ne bis in idem* convenzionale aveva carattere tendenzialmente inderogabile, non consentendo valutazioni discrezionali del giudice in ordine alle concrete modalità di svolgimento dei procedimenti sanzionatori, ha considerato superata la nozione meramente processuale del divieto. Infatti, ad avviso della Corte, con la sentenza A e B c. Norvegia, entrambi i presupposti intorno ai quali era stata costruita la questione di legittimità costituzionale sono venuti meno, poiché il *ne bis in idem* convenzionale cessa di agire quale regola inderogabile conseguente alla sola definitività del primo procedimento: "In sintesi può dirsi che si è passati dal divieto imposto agli Stati aderenti di configurare per lo stesso fatto illecito due procedimenti che si concludono indipendentemente l'uno dall'altro, alla facoltà di coordinare nel tempo e nell'oggetto tali procedimenti, in modo che essi possano reputarsi nella sostanza come preordinati a un'unica, prevedibile e non sproporzionata risposta punitiva, avuto specialmente riguardo all'entità della pena (in senso convenzionale) complessivamente irrogata.[...] Naturalmente la decisione non può che passare da un giudizio casistico, affidato all'autorità che procede".

4.3. In materia di protezione dei dati personali (art. 8 CEDU)

In tema di trattamento dei dati personali, ai sensi dell'articolo 8 della CEDU, nonché degli articoli 7 e 8 della cd. "Carta di Nizza", l'interessato non ha diritto ad ottenere la cancellazione dei dati iscritti in un pubblico registro ed è legittima la loro conservazione quando essa 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. Lo ha affermato la Prima Sezione della Corte con la l'ordinanza n. 19761 del 2017.

4.4. In materia di misure di prevenzione (art. 5 CEDU)

Le misure di prevenzione sono uno strumento sempre più utilizzato per contrastare fenomeni criminali e il loro utilizzo ha trovato legittimazione sia dalla Corte costituzionale, sia dalla Corte Edu, la quale non esclude di per sé la previsione di un apparato preventivo *praeter delictum*, pur nei limiti fissati dalle garanzie convenzionali riferibili alle misure personali (art. 5 CEDU e Protocollo addizionale 4) e patrimoniali (Protocollo addizionale 1).

Tuttavia, il sistema della prevenzione trova la propria legittimazione nei principi di tassatività, determinatezza, proporzione e necessità del controllo giurisdizionale. In ambito sovranazionale il principio di proporzione è ormai affermato tanto dalle fonti dell'Unione (cfr. par. 3 e 4 dell'art. 5 TUE, art. 49 par. 3 e art. 52 par. 1 della Carta dei diritti fondamentali), che dal sistema della CEDU.

Al riguardo, la Corte di cassazione, a Sezioni Unite, ha dichiarato inapplicabile il delitto di violazione degli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno di cui all'articolo 75, comma 2, del decreto legislativo n. 159 del 2011 (c.d. codice antimafia) rispetto all'ipotesi delle violazioni delle generiche prescrizioni di "vivere onestamente" e di "rispettare le leggi", già censurate dalla Corte Edu nella sentenza De Tommaso c. Italia a causa della loro indeterminatezza (Cass. Sez. U. sentenza n. 40076 del 2017).

In tema di presupposti e condizioni per l'applicazione delle misure di prevenzione personale, le Sezioni Unite hanno precisato che il giudice, al fine della valutazione di persistente pericolosità (c.d. presunzione di attualità), deve confrontarsi con qualsiasi elemento di fatto suscettibile, anche sul piano logico, di far mutare la valutazione di partecipazione al gruppo associativo. La tendenziale stabilità del vincolo associativo, per l'indiziato di appartenenza alle associazioni mafiose, non può quindi essere da sola posta a fondamento del giudizio di attualità della pericolosità, che va invece verificata in concreto nel momento applicativo (Cass. Sez. U. sentenza n. 111 del 2017).

4.5. Rinnovazione in appello delle prove dichiarative decisive (art. 6 CEDU)

Si segnala la sentenza della Corte di cassazione n.18620 del 2017, con la quale si è affermato che è affetta da vizio di motivazione, per mancato rispetto del canone di giudizio *“al di là di ogni ragionevole dubbio”*, la sentenza di appello che, su impugnazione del pubblico ministero, affermi la responsabilità dell'imputato, in riforma di una sentenza assolutoria emessa all'esito di un giudizio abbreviato non condizionato, operando una diversa valutazione di prove dichiarative ritenute decisive, senza che nel giudizio di appello si sia proceduto all'esame delle persone che abbiano reso tali dichiarazioni.

4.6. In materia di criminalità organizzata (art. 7 CEDU)

La Corte Edu, con la sentenza Contrada c. Italia del 14 aprile 2015, ha condannato lo Stato italiano, per violazione dell'articolo 7 della Convenzione ritenendo che, all'epoca cui si riferivano i fatti per i quali il ricorrente era stato condannato (1979-1988), il reato ascritto all'imputato non fosse per quest'ultimo sufficientemente chiaro e prevedibile. Al riguardo, la Corte di cassazione, decidendo sul ricorso avanzato nell'interesse di Bruno Contrada, ha affermato che *“la previsione dell'articolo 46 CEDU, nelle ipotesi di violazioni delle norme del testo convenzionale, impone al giudice nazionale, limitatamente al caso di cui si controverte, di conformarsi alle sentenze definitive della Corte EDU, i cui effetti si estendono sia allo Stato sia alle altre parti coinvolte dalla decisione che tale violazione ha censurato”*. In particolare, la Corte, escluse le possibili soluzioni alternative, è pervenuta alla conclusione che la sentenza pronunciata dalla Corte Edu nel caso Contrada non impone interventi *in executivis* differenti da quelli legittimati dalle disposizioni degli articoli 666 e 670 c.p.p., norme che consentono di individuare nel giudice dell'esecuzione il *“garante della legalità della sentenza in fase esecutiva ... [con il compito], se necessario, di ricondurre la decisione censurata ai canoni della legittimità (Sez. U, n. 42858 del 29/05/2014, Gatto, cit.)”* (sentenza n. 43112 del 2017). La Corte ha, quindi, dichiarato improduttiva di effetti penali la sentenza della Corte d'Appello di Salerno del 2007, di condanna del Contrada alla pena di dieci anni di reclusione per il reato di concorso esterno in associazione di tipo mafioso. La Corte ha confermato l'indirizzo già espresso (sentenza Dell'Utri n. 44193 del 2016), secondo cui lo strumento per adeguare l'ordinamento interno ad una decisione definitiva della Corte Edu va individuato, in via principale, nella revisione introdotta dalla sentenza additiva della Corte costituzionale n. 113 del 2011, applicabile sia nelle ipotesi di vizi procedurali rilevanti *ex* articolo 6 della Convenzione, sia in quelle di violazione dell'articolo 7 della stessa Convenzione che non implicino un vizio assoluto di responsabilità (per l'assenza di una norma incriminatrice al momento del fatto), ma solo un difetto di prevedibilità della sanzione - ferma restando la responsabilità penale - o che comunque lascino aperte più soluzioni del caso. Lo strumento dell'incidente di esecuzione, invece, può essere utilizzato solo quando l'intervento di

rimozione o di modifica del giudicato sia privo di contenuto discrezionale, risolvendosi nell'applicazione di altro e ben identificato precetto senza necessità della previa declaratoria di illegittimità costituzionale di alcuna norma, fermo restando che, qualora l'incidente di esecuzione sia promosso per estendere gli effetti favorevoli della sentenza della Corte Edu ad un soggetto diverso da quello che l'aveva adita, è necessario anche che la predetta decisione (pur non adottata nelle forme della "sentenza pilota") abbia una obiettiva ed effettiva portata generale e che la posizione dell'istante sia identica a quella del caso deciso dalla Corte di Strasburgo.

DOCUMENTI

I. DOCUMENTI - CASI CHIUSI - RISOLUZIONI FINALI

Nell'ambito della funzione di controllo svolta dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, si segnalano le seguenti risoluzioni adottate nei confronti dell'Italia nel 2016, per la chiusura dei rispettivi casi:

1. [CASE OF GANCI AND 12 OTHER CASES AGAINST ITALY](#) (ricorsi 41576/98 25498/94 8316/02... 10 more... 41576/98 25498/94 8316/02 33695/96 35795/02 42285/98 60915/00 53723/00 56317/00 60395/00 74912/01 16436/02 24421/03 Res-54 | Committee of Ministers **18/01/2017**)
2. [CASE OF DI BELMONTE AND 1 OTHER CASE AGAINST ITALY](#) (ricorsi 72638/01 16021/02 72638/01 16021/02)Res-54 | Committee of Ministers **10/03/2017**)
3. [CASE OF CENTRO EUROPA 7 S.R.L. AND DI STEFANO AGAINST ITALY](#) (ricorsi 38433/09 38433/09) | Res-54 | Committee of Ministers | **05/04/2017**)
4. [CASE OF MAIORANO AND OTHERS AGAINST ITALY](#) (ricorsi 28634/06 28634/06)Res-54 | Committee of Ministers | **05/04/2017**)
5. [CASE OF ANGHEL AGAINST ITALY](#) (ricorsi 5968/09 5968/09) | Res-54 | Committee of Ministers | **19/04/2017**)
6. [CASE OF BELVEDERE ALBERGHIERA SRL AND 106 OTHER CASES AGAINST ITALY](#) (ricorsi 31524/96 41040/98 33312/03 104 more /Res-54 Committee of Ministers | **10/05/2017**)
7. [CASE OF OLIARI AND OTHERS AGAINST ITALY](#) (ricorsi 18766/11 36030/11 18766/11 36030/11) | Res-54 Committee of Ministers **07/06/2017**)
8. [CASE OF CENI AGAINST ITALY](#) (ricorsi 25376/06 25376/06) Res-54 Committee of Ministers **07/06/2017**)
9. [CASE OF PILLA AGAINST ITALY](#) (ricorsi 64088/00 64088/00) | Res-54 | Committee of Ministers | **07/06/2017**)
10. [CASE OF BARATTA AGAINST ITALY](#) (ricorsi 28263/09 28263/09) Res-54 | Committee of Ministers | **05/07/2017**)
11. [CASE OF GALLARDO SANCHEZ AGAINST ITALY](#) (ricorsi 11620/07 11620/07) | Res-54 Committee of Ministers **05/07/2017**)
12. [CASE OF ANTONIO MESSINA AGAINST ITALY](#)(ricorsi 39824/07 39824/07) Res-54 | Committee of Ministers | **05/07/2017**)
13. [CASE OF ABATE AGAINST ITALY AND 118 OTHER CASES](#) (ricorsi7612/03 32745/02 64890/01... 116 more...Res-54 | Committee of Ministers | **21/09/2017**)
14. [CASE OF ZECIRI CONTRE L'ITALIE ET 1 AUTRE AFFAIRE](#) (ricorsi 55764/00 12921/04) | Res-54 | Committee of Ministers | **04/10/2017**)
15. [CASE OF CRAXI AGAINST ITALY](#) (No. 2) (RICORSO 25337/94)Res-54 | Committee of Ministers | **04/10/2017**)
16. [CASE OF LUORDO AGAINST ITALY AND 23 OTHER CASES](#) (ricorsi n. 32190/96 47778/99 14448/03... 21 more... | Res-54 | Committee of Ministers | **07/12/2017 (casi critici di procedure fallimentari)**)
17. [CASE OF CETERONI AGAINST ITALY AND 1722 OTHER CASES](#)(ricorsi n. 22461/93 22465/93 26017/94... 1721 more... | Res-54 | Committee of Ministers | **07/12/2017 (casi di eccessiva durata di procedure civili)**)
18. [ACCORDO CONFERENZA STATO-CITTÀ E AUTONOMIE LOCALI](#) **22/06/2016 (rateizzazione rimborso somme dovute a titolo di rivalsa)**)
19. [ACCORDO CONFERENZA STATO-CITTÀ E AUTONOMIE LOCALI](#) **20/10/2016 (rateizzazione rimborso somme dovute a titolo di rivalsa)**)

1. CASE OF GANCI AND 12 OTHER CASES AGAINST ITALY

Resolution CM/ResDH(2017)6
Execution of the judgments of the European Court of Human Rights
13 cases against Italy

*(Adopted by the Committee of Ministers on 18 January 2017
at the 1275th meeting of the Ministers' Deputies)*

Application No.	Case	Judgment of	Final on
41576/98	GANCI	30/10/2003	30/01/2004
25498/94	MESSINA ANTONIO No. 2	28/09/2000	28/12/2000
8316/02	VIOLA	29/06/2006	29/09/2006
33695/96	MUSUMECI CARMELO	11/01/2005	06/06/2005
35795/02	ASCIUTTO	27/11/2007	07/07/2008
42285/98	SALVATORE	06/12/2005	06/03/2006
60915/00	BIFULCO	08/02/2005	08/05/2005
53723/00	GALLICO	28/06/2005	28/09/2005
56317/00	ARGENTI	10/11/2005	10/02/2006
60395/00	PAPALIA	04/12/2007	04/03/2008
74912/01	ENEA	17/09/2009	Grand Chamber
16436/02	BARBARO	16/02/2010	16/05/2010
24421/03	MOLE	12/01/2010	28/06/2010

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgments transmitted by the Court to the Committee in these cases and to the violations established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order

to give effect to the judgments including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2016\)1108](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in these cases and DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 10/10/2016

DH-DD(2016)1108

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1273 meeting (6-8 December 2016) (DH)
Item reference: Action report (28/09/2016)
Communication from Italy concerning the Ganci group of cases against Italy (Application No. 41576/98)

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1273 réunion (6-8 décembre 2016) (DH)
Référence du point : Bilan d'action
Communication de l'Italie concernant le groupe d'affaires Ganci contre Italie (Requête n° 41576/98)
(anglais uniquement)

DH-DD(2016)1108 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

Action Report

Group Ganci v. Italy
 (13 cases)

Interim resolution ResDH(2005)56

Application	No. Application	Judgment of	Final on
Ganci	41576/98	30 October 2003	30 January 2004
Messina (No. 2)	25498/94	28 September 2000	28 December 2000
Viola	8316/02	29 June 2006	29 September 2006
Musumeci	33695/96	11 January 2005	6 June 2005
Asciutto	35795/02	27 November 2007	7 July 2008
Salvatore	42285/98	6 December 2005	6 March 2006
Bifulco	60915/00	8 February 2005	8 May 2005
Gallico	53723/00	28 June 2005	28 September 2005
Argenti	56317/00	10 November 2005	10 February 2006
Papalia	60395/00	4 December 2007	4 March 2008
Enea	74912/01	17 September 2009	Grand Chamber
Barbaro	16436/02	16 February 2010	16 May 2010
Mole	24421/03	12 January 2010	26 June 2010

I. Cases description

This group of cases concerns:

- the ineffectiveness of the judicial review of the lawfulness of the restrictions imposed to the applicants under Article 41*bis* of the Prison Act, on account of the delay in the examination of the applicants' complaints against ministerial decrees imposing them such restrictions (violations of Article 6§1 or 13);
- the lack of access to court to challenge the placement in a high-level surveillance prison unit ("E.I.V unit") (violation of Article 6§1 in the case of *Musumeci*);
- the control of the prisoners' correspondence in the absence of a legal basis (violations of Article 8);
- the lack of an effective remedy to challenge the control of the correspondence (violation of Article 13 in conjunction with Article 8 in the case of *Papalia*).

II. Just satisfaction

In all the cases, the European Court found that the finding of a violation/violations is in itself sufficient just satisfaction in respect of the non-pecuniary damage suffered by the applicants.

In the cases of Asciutto, Bifulco, Papalia and Enea, the Court awarded sums in respect of costs and expenses which were duly paid.

DH-DD(2016)1108 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

III. Individual measures

The issue of the individual measures is intrinsically linked to the general measures adopted as regards the systematic delay or lack of judicial decisions on the merits on complaints against the imposition of a special prison regime provided by Article 41 bis, the control of prisoners' correspondence and the remedies in this field (see below).

IV. General measures

1) Violations of Articles 6§1 or 13 (systematic delay or lack of judicial decisions on the merits on complaints against the imposition of a special prison regime provided by Article 41 bis)

Origins of the violations:

In the cases where it found a systematic delay in taking judicial decisions, the European Court reached the conclusion that courts' judicial review of the decrees of the Ministry of Justice was ineffective taking into account in particular two factors the limited period of validity (six months) of each decree imposing the special regime and the fact that the Minister of Justice was not bound by any decision the court responsible for the execution of sentences may have taken to rescind all or part of the restrictions imposed by the previous decree. This second element brought along a chain of decrees which did not take into account the judicial decisions having, meanwhile, possibly struck down certain restrictions (see, among others, *Asciutto* judgment, §§37 and 41). "In the Court's opinion, the applicable legislation lays down a time-limit of only ten days for adjudication partly because of the seriousness of the special regime's impact on prisoners' rights and partly because the impugned decision remains valid for only a limited time" (see, among others, *Ganci* judgment, §31).

In Interim Resolution ResDH(2005)56 of 05/07/2005, the Committee of Ministers highlighted three main shortcomings in the judicial review: (i) court's systematic failure to respect the legal time-limit of ten days for pronouncing on complaints; (ii) the fact that Minister of Justice was not bound by earlier judicial decisions when deciding to prolong restrictions; and (iii) the existence of domestic case-law according to which complaints are inadmissible if the restrictions complained of are no longer being applied. The Interim Resolution also pointed out that Law No. 279 of 2002 provided that the Minister of Justice must give reasoning when re-imposing a special regime if his earlier decision has been set aside in whole or in part by a judicial review and that the Court of Cassation, in its judgment No. 4599, of 5 February 2004, *Zara*, recognised the right to judicial review of restrictions on prisoners even when they were no longer in application, and this on account of the direct effect of the decision on the decrees subsequent to the appealed one.

The Committee of Ministers "noted with satisfaction that these developments have gone a long way towards solving the problems identified by the European Court", but that the problem of systematic delay in decisions remained untouched (as in 2005, the government had indicated that the ten-day legal time-limit for judicial review provided in Law No. 354 of 1975 was not complied with, statistics indicating that in practice judicial review took between 45 days and four months).

Measures adopted:

Reform of Article 41bis: Law No. 94 adopted on 15/07/2009 partially modified Article 41bis, in particular extending to four years the period of validity of the decrees of the Ministry of Justice imposing this special detention regime (and to two years each period of validity of possible prorogations), also extending to twenty days the term to appeal against the decrees (term running from the communication of the latter). Furthermore, the sole supervisory court competent to decide on the appeals is the Court of Rome, instead of the court having jurisdiction on the prison where the appellant is detained (as before the reform).

Impact of the measures adopted:

The Government draws the attention to the fact that the most recent judgments of this group (which concern events occurred before the above mentioned 2009) date of 2010 and. Since then in no other

DH-DD(2016)1108 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

judgment the Court found a violation of the Convention due to the same problems. On the contrary, the Government notes that in other judgments, the European Court found no violation of Article 6§1 on account of the delay in examining appeals against the ministerial decrees, due to the fact that although beyond the legal ten-day time-limit, the court responsible for execution of sentences pronounced itself before the expiry of the period of validity of the decrees at issue (*Campisi*, No. 24358/02, §76; whereas in cases of *Guidi*, No. 28320/02, § 59, and *De Pace*, No. 22728/03, §63, the Court considered the grievance unfounded since the applicants obtained a decision before the expiry of the period of validity of the decrees).

The Government is committed to ensuring that the courts responsible for the execution of sentences are aware of the importance of issuing timely decisions even in the context of the new legislative framework described above and to this end it will continue monitoring this issue.

2) *Violation of Article 6§1 (lack of access to a court to contest placement in a "high-level surveillance" (E.I.V.) prison units)*

Findings of the European Court:

In the case of *Musumeci*, the applicant had been unable to challenge his placement in a "high-level surveillance" (E.I.V.) prison unit (violation of Article 6§1). The relevant court rejected the applicant's request to serve his prison sentence under a normal detention regime on the ground that the application of the E.I.V. regime was a matter for discretion of the authorities as part of the organisation of prison life. The European Court considered that an imprisonment regime prohibiting contact with detainees from other sections and incorporating a particularly strict level of surveillance was in fact *per se* an interference with civil rights which the applicant had had no opportunity to contest.

Measures adopted:

In its decision No. 14487 of 03/03/2004, the Court of Cassation, confirmed that it was not possible to complain to the supervisory magistrate (*magistrato di sorveglianza*) to object *per se* to the application of the "E.I.V." regime, as its implementation concerned the organisation of imprisonment with certain additional precautions whilst respecting the detainee's basic rights. However, the Court of Cassation stated that an appeal lies to the courts responsible for the execution of sentences against any specific violation of basic rights following the application of the E.I.V. regime.

This reasoning appears to be in line with the Grand Chamber judgment of the European Court in the *Enea* case (judgment of 17/09/2009). In this judgment, the European Court changed its approach vis-à-vis the placement in E.I.V. units. The Grand Chamber observed that "while it is true that a prisoner cannot challenge *per se* the merits of a decision to place him or her in an E.I.V. unit, an appeal lies to the courts responsible for the execution of sentences against any restriction of a "civil" right (affecting, for instance, a prisoner's family visits or correspondence)" (§119 of the judgment). In this case, not only the applicant (Mr. *Enea*) was not subject to any such restrictions but, if he had been, he would have had access to a court. Accordingly, the court concluded unanimously that there had not been a violation of the right to access to a court.

Having regard to the case-law of the Court of Cassation cited above and to the Grand Chamber's judgment in the *Enea* case, the Government considers that no general measure is necessary in this respect.

3) *Violations of Article 8 alone and in conjunction with Article 13 (control of prisoners' correspondence and lack of effective remedy)*

European Court's findings:

The cases of *Messina*, *Musumeci*, *Salvatore*, *Argenti*, *Papalia*, *Enea*, *Viola* and *Asciutto* also concern a violation of the applicants' right to respect for their correspondence due to the application of the law

DH-DD(2016)1108 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

in force at the material time, particularly Article 18 of the Law on Prison Administration (violations of Article 8). The censorship of their correspondence was not provided by law insofar as the law fixed neither the duration of the control of their correspondence nor the reasons required to justify it and failed to indicate with sufficient clarity how the competent authorities should exercise it. Furthermore, the law in force at the material time provided for no effective remedy against decisions ordering the monitoring of correspondence (violation of Article 13, taken together with Article 8 in the case of Papalia).

Measures adopted:

Law No. 354/1975 on the administration of prisons, at issue in these cases, was amended in April 2004 by Law No. 95/2004, thus remedying the problem at the origin of the violation of the right to respect of correspondence as guaranteed by Article 8 of the Convention (lack of sufficient safeguards in the relevant legislation) (see Final Resolution ResDH(2005)55 adopted in the group of cases of Calogero Diana). No other measure is therefore necessary in this respect.

As regards the issue of the remedy against decisions ordering the monitoring of correspondence, it should be noted that Law No. 95/2004 expressly provides for the judicial review of the decisions imposing surveillance or restriction of the prisoners' correspondence.

The Government is mindful of the importance of ensuring that the above mentioned judicial review takes place within reasonable time. To this end the Government is committed to increasing awareness among the competent courts and to continuing the supervision of this issue.

Conclusion

In the light of the foregoing the Italian Government respectfully submits that all individual and general measures have been taken so it is now appropriate to close this group of cases.

2. CASE OF DI BELMONTE AND 1 OTHER CASE AGAINST ITALY

Resolution CM/ResDH(2017)80 Execution of the judgments of the European Court of Human Rights Two cases against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 10 March 2017 at the 1280th meeting of the Ministers' Deputies)

Application No.	Case	Judgment of	Final on
72638/01	DI BELMONTE No. 1	16/03/2010	16/06/2010
16021/02	PLALAM S.P.A.	18/05/2010 08/02/2011	18/08/2010 08/05/2011

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgments transmitted by the Court to the Committee in these cases and to the violation established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgments including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)2](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in these cases and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 03/01/2017

DH-DD(2017)2

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1280 meeting (7-9 March 2017) (DH)

Item reference: Action report

Communication from Italy concerning the cases of Di Belmonte No. 1 and Plalam S.P.A. against Italy (Applications No. 72638/01, 16021/02) **(French only)**

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1280 réunion (7-9 mars 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (07/12/2016)

Communication de l'Italie concernant les affaires Di Belmonte n° 1 et Plalam S.P.A. contre Italie (Requêtes n° 72638/01, 16021/02)

DH-DD(2017)2 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

B. Affaire Plalam S.P.A.

Dans cette affaire, en raison de la conformité de son projet aux exigences de la loi no. 183/76 de 1976 et du décret présidentiel no 902/76 de 1976, la société requérante obtint « *de manière provisoire* » l'octroi de subventions publiques. Elle demanda, au cours des travaux, une révision à la hausse de la subvention allouée, en raison de l'augmentation de son investissement. Dans une note du 21 février 1989, *l'Agence pour la promotion et le développement de l'Italie du sud* précisa que la société requérante « pouvait » se voir octroyer une augmentation proportionnelle de la subvention. Toutefois, en raison du retard pris par l'administration dans l'accomplissement des formalités préalables, l'augmentation des subventions publiques fut refusée en application de la loi no. 488/92 de 1992. En vertu de cette dernière loi, plus aucun ajustement de la subvention n'était désormais envisageable en cas d'augmentation, en cours des travaux, de l'investissement initialement prévu.

Mesures individuelles

A. Affaire Di Belmonte no. 1

La Cour, après avoir constaté que la violation découle de l'application d'un l'impôt prévu par la loi no. 413/91 (à hauteur de 20%) sur l'indemnité d'expropriation due au requérant, a octroyé à l'héritier du requérant 1 100 000 EUR au titre du préjudice matériel. Elle a alloué également 3 000 EUR au titre du préjudice moral ainsi que 10 000 EUR pour les frais et dépens.

Ces sommes ont été payées en conformité avec l'arrêt de la Cour le 10 août 2010. Ce paiement de la satisfaction équitable permet de réparer les conséquences de la violation subie par le requérant dans cette affaire. Par conséquent, aucune autre mesure de caractère individuel n'est nécessaire.

B. Affaire Plalam S.P.A.

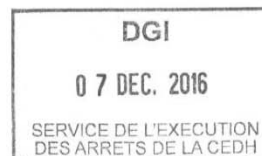
La Cour européenne a accordé à la société requérante une satisfaction équitable d'un montant de 1 900 000 EUR au titre du préjudice matériel et du préjudice moral. Cette somme représente l'équivalent de l'augmentation proportionnelle de la subvention que la société requérante aurait dû percevoir au niveau interne si l'omission de l'administration n'avait pas entraîné l'application de la nouvelle loi. La Cour a également octroyé 10 000 EUR au titre des frais et dépens.

Le 7 décembre 2011 le Gouvernement a versé à la société requérante le montant dû. Le Gouvernement considère que suite à ce paiement, les conséquences de la violation subie par la société requérante dans cette affaire ne subsistent plus et donc qu'aucune autre mesure de caractère individuel n'est nécessaire.

Au regard de ces différents éléments, le Gouvernement estime par conséquent qu'il n'y a plus lieu de prendre de mesures individuelles à l'égard des requérants.

Mesures générales

DH-DD(2017)2 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

DI BELMONTE no. 1 c. Italie
 Requête n. 72638/01
Arrêt du 16 mars 2010 (définitif le 16 juin 2010)
 et
 PLALAM S.P.A. c. Italie
 Requête n. 16021/02
Arrêts des 18 mai 2010 (définitif le 18 août 2010) et 8 février 2011 (définitif le 8 mai 2011)

Bilan d'action

Résumés introductifs des affaires

Ces affaires, dont les faits se sont déroulés au début des années 1990, concernent la violation du droit au respect des biens des requérants (violation de l'article 1 du Protocole n°1), en raison de la «*charge excessive*» que leur imposa l'application rétroactive d'une loi, causée de manière déterminante par le retard de l'administration publique dans l'accomplissement de formalités qui lui incombait. Cette application a rompu le «*juste équilibre*» devant régner entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu.

Dans les deux affaires, la Cour a estimé que le retard de l'administration dans l'accomplissement des formalités qui lui incombait [à savoir, l'exécution de l'arrêt de la cour d'appel de Catane fixant le montant de l'indemnité d'expropriation (dans l'affaire Di Belmonte) et la vérification finale et du versement du solde des subventions (dans l'affaire Plalam S.P.A.)] avait permis l'application rétroactive d'une loi au détriment des requérants. Cette application a rompu le «*juste équilibre*» devant régner entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu, en imposant une charge excessive aux requérants.

A. Affaire Di Belmonte no. 1

Le jugement porte sur l'expropriation du requérant, propriétaire d'un terrain constructible sis à Ispica, suite à un arrêté d'expropriation du 15 mars 1983 rendu par cette commune. L'indemnité d'expropriation qui lui fut octroyée par la cour d'appel de Catane le 23 février 1990 (arrêt devenu définitif le 8 mai 1991) fut indûment assujettie à un nouvel impôt, en application de la loi no. 413/91 du 30 décembre 1991, en raison du retard pris par l'administration dans le paiement de cette indemnité, qui n'intervint qu'en 1992 et 1995.

DH-DD(2017)2 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Les arrêts de la Cour ont été traduits et publiés sur le site du ministère de la justice, afin que leur diffusion soit la plus large possible. De plus les arrêts ont été présentés par le Gouvernement au Parlement dans le cadre de son rapport annuel sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pour l'année 2010 (2010 et 2011 pour l'arrêt Plalam S.P.A.).

A. Affaire Di Belmonte no. 1

Sous l'empire de sa jurisprudence antérieure, la Cour de cassation avait statué qu'en matière de prélèvement fiscal, il était suffisant que la perception de sommes consécutives à la mise en œuvre de procédures d'expropriation soit intervenue après l'entrée en vigueur de la loi no. 413/91, pour que la taxation prévue par celle-ci s'applique (Cass, no. 2194/12, Cass, no. 10811/10 et Cass., no. 24156/04).

Par un arrêt no. 1429/2013 du 22 janvier 2013, la Cour de cassation, en se référant expressément aux principes découlant de l'arrêt de la Cour Européenne, a mis en œuvre une exception au principe mentionné ci-dessus. Elle a jugé que le retard de l'administration dans le paiement de l'indemnité, consécutive à la perte de propriété du bien, ne pouvait entraîner l'application de l'imposition fiscale moins favorable introduite par la loi no. 413/91.

Le Gouvernement considère que les mesures adoptées permettent donc en l'état d'empêcher que des violations semblables puissent se reproduire dans ce type d'affaire.

B. Affaire Plalam S.P.A.

Il convient de rappeler qu'au paragraphe 47 de son arrêt, la Cour européenne précise qu'en « *tout état de cause, une éventuelle application rétroactive de la loi no. 488 de 1992 au cas de la requérante n'aurait pas constitué per se une violation de l'article 1 du Protocole no 1, car cette disposition n'interdit pas, en tant que telle, l'application rétroactive d'une loi en matière de subventions publiques* ».

Ainsi, la question qui s'est posé était celle de savoir si, dans les circonstances concrètes de l'affaire, l'application de la loi no. 488 de 1992 a imposé à la requérante une charge excessive. C'est uniquement dans ce cadre que la Cour a constaté une violation de l'article 1 du Protocole no. 1

Le problème relevé par la Cour dans cet arrêt découle du retard de l'administration publique dans l'accomplissement des formalités devant précéder le versement du solde des subventions. Il s'agit donc d'un cas isolé qui ne vient pas remettre en question le fonctionnement structurel des institutions et n'appelle pas à la prise de mesures générales particulières.

Le Gouvernement considère que les mesures adoptées au niveau de publication et diffusion permettent donc en l'état d'empêcher que des violations semblables puissent se reproduire.

Conclusion

DH-DD(2017)2 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de ces affaires.

3. [CASE OF CENTRO EUROPA 7 S.R.L. AND DI STEFANO AGAINST ITALY](#)

Resolution CM/ResDH(2017)104
Execution of the judgment of the European Court of Human Rights
Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano against Italy

*(Adopted by the Committee of Ministers on 5 April 2017
at the 1283rd meeting of the Ministers' Deputies)*

Application No.	Case	Judgment of	Final on
38433/09	CENTRO EUROPA 7 S.R.L. AND DI STEFANO	07/06/2012	Grand Chamber

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgment transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violations established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgment including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)141](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 09/02/2017

DH-DD(2017)141

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1280 meeting (7-9 March 2017) (DH)

Item reference: Action report

Communication from Italy concerning the case of Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stéfano against Italy (Application No. 38433/09) **(French only)**

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1280 réunion (7-9 mars 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (01/02/2017)

Communication de l'Italie concernant l'affaire Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stéfano contre Italie (Requête n° 38433/09)

DH-DD(2017)141 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

CENTRO EUROPA 7 S.r.l. and Di Stefano c. Italie

Requête 38433/09
 Grande Chambre
 Arrêt du 7 juin 2012
 Définitif le 7 juin 2012

BILAN D'ACTION

Description de l'affaire : La société requérante se plaignait de l'impossibilité de s'engager dans le secteur audiovisuel entre 1999 et 2009, en raison des déficiences du cadre législatif adopté à remédier au problème de concentration dans le secteur de la télédiffusion et pour assurer un pluralisme effectif dans les media. La Cour européenne a jugé que ces déficiences ont emporté violations de l'article 10 et de l'article 1 du Protocole n° 1.

En 1999, en vertu de la loi n° 249 du 31 juillet 1997, qui avait notamment imposé des limites à la concentration dans le secteur de la télédiffusion, la société requérante avait obtenu une concession pour télédiffusion au niveau national, qui l'autorisait à installer et à exploiter un réseau de télévision analogique et prévoyait l'attribution de radiofréquences pour émission.

Plusieurs lois adoptées par la suite ont toutefois aménagé des dispositions transitoires en faveur des opérateurs qui dépassaient les limites de la concentration (« chaînes excédentaires ») et qui occupaient les radiofréquences destinées aux titulaires de concessions, telles que la requérante. Le régime transitoire a ainsi permis aux chaînes excédentaires de continuer à utiliser les radiofréquences en question, au détriment des titulaires des concessions. La requérante n'a pu émettre entre 1999 et 2009, faute d'octroi de radiofréquences. Cette période a coïncidé avec la transition de la télévision analogique à la télévision numérique en Italie.

La Cour a noté que le régime transitoire a eu pour effet de bloquer les fréquences et d'empêcher les opérateurs autres que les chaînes excédentaires à participer aux débuts de la télévision numérique. La Cour a jugé que le cadre législatif applicable ne définissait pas avec une clarté et une précision suffisantes l'étendue et la durée du régime transitoire et qu'il ne répondait pas à la condition de prévisibilité voulue par la Convention. Cette défaillance a eu notamment pour effet de réduire la concurrence dans le secteur de l'audiovisuel et s'analysait en un manquement de l'Etat à son obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif dans les médias.

Mesures individuelles :

La satisfaction équitable accordée par la Cour à la société requérante a été payée le **08/08/2012 pour un montant total de 10.104.000,00 €.**

Il faut rappeler que les raisons qui ont empêché que des fréquences soient immédiatement assignées au Centro Europa 7 ont été principalement :

DH-DD(2017)141 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/ Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

- l'incompatibilité entre le nombre de chaînes autorisées *ex lege* à continuer à fonctionner et le nombre de chaînes identifiées par le plan d'assignation des fréquences ;
- l'effet de « congélation » du plan analogique qui découlait de la loi n. 66/2001, en vertu de l'introduction de la nouvelle législation digitale ;
- les mesures juridictionnelles de protection, qui avaient légitimé certains émetteurs, privés de concession, à poursuivre l'activité ;
- la discipline transitoire qui a permis l'exercice de fait des fréquences de la part des émetteurs sans concession (ainsi dites chaînes excédentaires) jusqu'au 31 décembre 2003 et la consolidation de cette situation suite à l'entrée en vigueur de la loi n. 112/2004.

La loi du 20 mars 2001, no. 66 a jeté les bases pour le développement du système radio télévisuel numérique en substituant la mise en place du plan d'assignation des fréquences analogiques et ce qui avait été prévu par l'art. 1, alinéa 3, du décret de concession pour l'adaptation des installations aux prescriptions du plan d'assignation.

Suite à la loi no. 66/2001, de nombreuses dispositions législatives mais aussi des délibérations de la part de l'Autorité de régulation des communications (AGCOM) ont vu le jour pour permettre dans toute l'Italie le passage de la technologie analogique à celle numérique et qui de fait ont permis au Ministère de mettre sur pied un plan d'action en faveur de Centro Europa 7, qui a débouché, le 11/12/2008, à la délivrance de l'assignation de la chaîne *canale 8 Vhf* à utiliser en technologie analogique et/ou numérique à partir du 1^{er} juillet 2009.

En particulier, suite aux actes finaux de la Conférence régionale des radiocommunications (RRC-), qui s'est tenue à Genève du 15 mai au 16 juin 2006, dans le cadre de l'ITU (*International Telecommunications Union*) qui a eu pour objet la planification du service de radiodiffusion terrestre aussi bien télévisuelle (DVB-T) qu'audio (T-DAB) en technique numérique, le Ministère a pu relancer l'espace de fréquences de la bande VHF-III avec une largeur de bande de 7 Mhz, de laquelle a découlé la possibilité d'obtenir dans une telle bande huit fréquences à la place des sept précédentes, en rendant ainsi disponible une nouvelle fréquence (chaîne 8 de la bande VHF) à utiliser avec la technique SNF sur tout le territoire national pour l'émetteur Europa 7.

Le plan national de répartition des fréquences, intervenu avec D.M. du 13 novembre 2008, publié dans le Journal Officiel - *Gazzetta Ufficiale* n. 273 du 21-11-2008 - a concrètement permis la mise à disposition de la chaîne 8 de la bande VHF le 1^{er} décembre 2008, opérative à partir du 1^{er} juillet 2009.

En outre, le Ministère (*Ministero dello Sviluppo Economico*) a successivement facilité Centro Europa 7 dans ses demandes d'intégration de fréquences qui ont été accueillies. Et en effet, en février 2010, un accord a été signé entre Centro Europa 7 S.r.l., Europa Way S.p.a., le Ministère et l'Autorité d'attribution de fréquences qui prévoyait l'assignation, dès à présent, d'ultérieures ressources de fréquences en technique numérique, intégrant la Chaîne 8 VHF dans les zones territoriales dans lesquelles le switch-off (fin du système analogique pour le passage au numérique) était déjà intervenu et, à partir de chaque date de switch-off, dans les zones territoriales restantes de la Vénétie Friuli V.G., Ligurie, Emilie Romagne, Toscane, les Marches, les Pouilles, la Basilicata, la Calabre et la Sicile, aptes à assurer la couverture de 80% du territoire national et de tous les chefs-lieux de province.

La Cour a reconnu que le problème portant sur l'impossibilité de transmettre en radiodiffusion télévisuelle, malgré la concession obtenue, avait été surmonté en 2009, mais elle a affirmé que

DH-DD(2017)141 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

la partie requérante avait été pourtant victime d'une violation de l'article 10 de la Convention, qui avait été méconnue au niveau interne, en outre elle avait été seulement partiellement indemnisée à niveau interne dans les aspects contractuels concernant l'art 1 du Protocole n. 1.

Aucune autre mesure individuelle n'est donc plus nécessaire, étant donné que la partie requérante a été mise en mesure d'utiliser ses fréquences et transmettre sur sa chaîne depuis 2009. De plus, la satisfaction équitable pour les violations constatées par le passé a été promptement payée en plus du dédommagement déjà alloué au niveau interne par le Conseil d'Etat.

Mesures générales :

L'arrêt a été présenté par le Gouvernement au Parlement qui en a suivi les étapes d'exécution. Il a également été traduit en italien et diffusé sur le site internet du Ministère de la Justice ainsi que sur d'autres sites institutionnels.

Les circonstances à l'origine des constats de violations prononcées par la Cour étaient transitoires et exceptionnelles, comme cela ressort de l'exposé concernant les mesures individuelles.

Le Gouvernement confirme que le cadre législatif qui avait fixé un régime transitoire favorable aux chaînes excédentaires, à l'origine des violations constatées par la Cour, n'est plus applicable depuis le passage à la télévision numérique, qui s'est achevé en juillet 2012.

La télévision numérique a changé en profondeur le contexte opérationnel et le marché audiovisuel italien, ouvrant la porte à une multiplicité d'opérateurs. Actuellement, une personne équipée d'un décodeur numérique a accès à plus de 120 canaux là où en 1999, les réseaux de diffusion nationale se limitaient à 11 canaux. Cette simple circonstance témoigne en elle-même d'un accès effectif et pluraliste au marché télévisuel.

Dans cette entreprise, le Gouvernement souhaite rappeler que l'Autorité de régulation des communications (AGCOM)¹, qui est une autorité administrative indépendante, est un acteur essentiel dans la réglementation, le contrôle et la sanction des médias audiovisuels. Garantissant le pluralisme informatif et le droit à la concurrence, son rôle en matière de réglementation et de contrôle, couplé à son pouvoir de sanction, est prépondérant. Depuis le 17 juillet 2014², son nouveau règlement vient préciser les modalités très strictes à suivre sur l'octroi d'une licence, le transfert et les cessions de propriété des sociétés radio-télévisuelles, mais aussi les opérations de concentration, conformément aux procédures mentionnées dans le décret-législatif du 31 juillet 2005 (no. 177).

Le gouvernement considère que la situation critiquée par la Cour dans son arrêt, qui était de nature transitoire, a été dépassée et que le cadre actuel est en mesure d'empêcher que des violations semblables puissent se reproduire.

Conclusion :

Le Gouvernement italien estime ainsi s'être conformé à l'arrêt de la Cour et demande la clôture de l'examen.

¹ Voir la loi du 31 juillet 1997 (no. 249) ; la loi du 22 février 2000 (no.28) et les décrets-législatifs des 31 juillet 2005 (no. 177) et 9 janvier 2008 qui en fixent les statuts

² Décision no. [368/14/CONS](#) du 17 juillet 2014

4. [CASE OF MAIORANO AND OTHERS AGAINST ITALY](#)

Resolution CM/ResDH(2017)103
Execution of the judgment of the European Court of Human Rights
Maiorano and Others against Italy

*(Adopted by the Committee of Ministers on 5 April 2017
at the 1283rd meeting of the Ministers' Deputies)*

Application No.	Case	Judgment of	Final on
28634/06	MAIORANO AND OTHERS	15/12/2009	15/03/2010

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgment transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violations established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted to give effect to the judgment, including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2016\)1412](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 20/12/2016

DH-DD(2016)1412

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1280 meeting (7-9 March 2017) (DH)

Item reference: Updated action report

Communication from Italy concerning the case of Maiorano and Others against Italy (Application No. 28634/06) **(French only)**

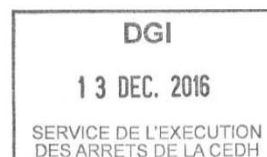
Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1280 réunion (7-9 mars 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action mis à jour (13/12/2016)

Communication de l'Italie concernant l'affaire Maiorano et autres contre Italie (Requête n° 28634/06)

DH-DD(2016)1412 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

MAIORANO et autres c. Italie
 Requête n°28634/06
 Arrêt du 15 décembre 2009
 Définitif le 15 mars 2010

Bilan d'action révisé

Résumé introductif de l'affaire

Par jugement en date du 15 décembre 2009, la Cour conclut à la violation de l'article 2 de la Convention, tant dans son volet matériel que procédural. L'affaire d'espèce concerne le meurtre de deux femmes par un récidiviste dangereux, M. Izzo, lequel bénéficiait au moment des faits d'un régime de semi-liberté, et de ses deux complices. Les requérants invoquèrent devant la Cour le manquement de l'Etat à son obligation de protéger la vie.

Dans son jugement, la Cour retint que l'article 2, pris dans son volet matériel, comporte l'obligation pour les Etats non seulement de s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et irrégulière, mais également de mettre en œuvre toute action pour garantir, dans la mesure du possible, la protection de la vie des personnes relevant de leur juridiction. Elle précisa que dans certains cas, il peut s'avérer nécessaire d'assurer la protection rapprochée d'individus identifiables à l'avance comme cibles potentielles d'une action meurtrière et dans d'autres cas, d'assurer une protection générale de la société contre les agissements de personnes condamnées pour des crimes violents et d'en définir l'étendue.

Sur le volet procédural, la Cour rappela que les obligations positives contenues dans l'article 2 impliquent l'obligation de mettre en place un système judiciaire efficace et indépendant, permettant d'établir la cause d'un meurtre et d'en punir les coupables, y compris lorsque la responsabilité d'agents ou autorités de l'Etat se trouve en jeu. En l'espèce, la Cour jugea que si l'enquête pénale qui conduisit à la condamnation du meurtrier fut diligentée rapidement, l'enquête disciplinaire qui fut menée ne satisfait pas entièrement à l'obligation positive d'établir l'éventuelle responsabilité de ses agents, une plainte des requérants ayant été classée sans suite et aucune mesure disciplinaire n'ayant été engagée contre les membres du parquet de Campobasso.

Mesures individuelles

a. Satisfaction équitable

Le montant accordé par la Cour, au titre de la satisfaction équitable (dommage moral) a été payé aux requérants. Un paiement d'une somme de 44.998 euros a été effectué le 02 juillet 2010 (les ordres de paiement sont datés au 10 juin 2010, le décalage s'expliquant par le mode de paiement

DH-DD(2016)1412 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

choisi par les requérants, à savoir le billet à ordre), dans des conditions qui les satisfont pleinement. Sur ce point, l'ensemble des informations nécessaires ont été transmises au Secrétariat.

b. Violation de l'article 2 de la Convention

- Sur l'enquête pénale

S'agissant de la responsabilité de M. Izzo dans le décès des proches des requérants, il faut considérer que, selon la Cour, l'Etat italien a satisfait à l'obligation, qui découle de l'article 2 de la Convention, de garantir une enquête pénale efficace, M. Izzo ayant été jugé et condamné pour ces meurtres (§126 de l'arrêt).

- Sur la responsabilité des agents de l'Etat

Le Gouvernement rappelle que l'arrêt de la Cour a été traduit en italien et a été largement diffusé sur les sites internet pertinents. Le caractère médiatique de l'affaire a mis en lumière la mauvaise appréciation du Tribunal d'application des peines si bien que cette publicité constitue en soi une mesure suffisante.

Le Gouvernement rappelle toutefois que la procédure disciplinaire engagée par le Conseil Supérieur de la Magistrature à l'encontre des juges du Tribunal d'application des peines de Palerme a donné lieu à une sanction, l'*ammonimento* (avertissement). Cette sanction, qui a été contestée dans un pourvoi formé par les magistrats concernés, a été confirmée par une décision du 17 février 2009 par la Cour de cassation¹.

Le Gouvernement italien réitère les arguments qu'il a développés dans son précédent bilan d'action du 10 septembre 2012 sur l'impossibilité de renouveler *in malam partem* la procédure disciplinaire contre les juges de l'application des peines pour leur infliger une sanction plus sévère (*bis in idem*). Il en va de même sur l'ouverture d'une nouvelle procédure à l'encontre des autres autorités mentionnées dans le jugement de la Cour, les délais étant désormais prescrits (ceci était par ailleurs déjà le cas avant même l'arrêt de la Cour). Le Gouvernement ne saurait répondre à une violation de la Convention par une autre violation.

Compte tenu de ces éléments, le Gouvernement estime qu'il n'y a plus lieu de prendre des mesures à l'égard des requérants.

Mesures générales

a. Violation du volet substantiel de l'article 2

- Sur le régime italien de la semi-liberté

¹ Cass. Sezioni Unite, arrêt no. 3759 du 17 février 2009.

DH-DD(2016)1412 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Il convient de rappeler que l'arrêt de la Cour ne remet pas en question le régime de la semi-liberté tel que réglementé par le droit interne. La Cour a su apprécier l'objectif de réinsertion sociale progressive des personnes détenues et déclarer sa conformité avec les principes de la Convention (§112 de l'arrêt).

- Sur la meilleure évaluation des éléments et circonstances pertinents pour l'octroi de la semi-liberté

L'arrêt de la Cour a fait l'objet d'une publication large, et sa discussion dans les milieux judiciaires, académiques et sociaux a constitué un moyen efficace pour tirer toutes les conséquences de ce drame. L'Etat italien a su faire amende honorable de la situation du cas d'espèce et reconnaître l'utilisation imprudente de cette mesure accordée à la suite d'une évaluation incomplète et superficielle de la personnalité du meurtrier et de son comportement passé. Les magistrats italiens continuent à être formés pour évaluer tous les éléments pertinents avant d'octroyer le bénéfice du régime de la semi-liberté.

- Sur la réglementation en matière de communication des informations en cas de secret des investigations

Sur l'absence d'informations par les magistrats du Parquet de Campobasso au Tribunal d'application des peines des violations des termes de la semi-liberté par M. Izzo, le Gouvernement souhaite rappeler que la collection d'informations contre la répression du crime revêt un caractère social certain. Si le Gouvernement italien promet évidemment la transparence et le droit à l'information la plus large possible, il est évident que cet aspect ne doit pas venir compromettre les enquêtes judiciaires en cours et avoir une incidence négative sur l'objectivité des décisions prise par les juges.

Dans le système actuel, sont couverts par le secret les actes d'enquête préliminaire. Cette règle générale du secret peut recevoir deux exceptions. L'une prévoit que le Ministère public puisse consentir, par décret motivé, à la publication d'actes individuels ou partie de ce qui est couvert par le secret². L'autre consiste à empêcher la publication d'actes individuels qui ne sont plus couverts par le secret lorsque la publicité de ces informations peut faire obstacle aux enquêtes sur d'autres personnes³.

Par conséquent, bien que le dispositif réglementaire pertinent fasse obstacle à la communication de ces informations aux juges d'application des peines dans des situations semblables, certaines exceptions existent, celles-ci étant laissées à la discrétion du ministère public.

b. Violation du volet procédural de l'article 2

- Sur la non-répétition des violations

Le Gouvernement s'en remet à nouveau à la large diffusion et publication de l'arrêt et considère que cela constitue en soi une mesure générale suffisante. A ce jour, aucune affaire similaire n'est

² Voir l'article 329a1 2 du Code de procédure pénale.

³ Voir l'article 329a13a) b) c) du Code de procédure pénale.

DH-DD(2016)1412 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

à déplorer dans le système de la Convention, ce qui tend à prouver que le mécanisme d'enquête et de sanction mené par le Conseil Supérieur de la Magistrature est efficace.

Le Gouvernement considère par conséquent que les mesures générales en vigueur permettent d'empêcher que des violations semblables puissent se reproduire à l'avenir.

Conclusion

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de cette affaire.

5. CASE OF ANGHEL AGAINST ITALY

Resolution CM/ResDH(2017)121
Execution of the judgment of the European Court of Human Rights
Anghel against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 19 April 2017 at the 1284th meeting of the Ministers' Deputies)

Application No.	Case	Judgment of	Final on
5968/09	ANGHEL	25/06/2013	04/11/2013

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgment transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violation established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgment including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)306](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 17/03/2017

DH-DD(2017)306

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1288th meeting (June 2017) (DH)

Item reference: Action report

Communication from Italy concerning the case of ANGHEL v. Italy (Application No. 5968/09) **(French only)**

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1288^e réunion (juin 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (03/03/2017)

Communication de l'Italie concernant l'affaire ANGHEL c. Italie (Requête n° 5968/09)

DH-DD(2017)306 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

ANGHEL c. Italie
Requête no. 5968/09
Arrêt du 25 juin 2013
Définitif le 04 novembre 2013

Bilan d'action révisé

Résumés introductifs des affaires

L'affaire concerne une procédure que le requérant, de nationalité roumaine, avait engagée en vertu de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants afin d'obtenir le retour de son fils, né en mars 2003, que la mère avait emmené en Italie en janvier 2007, à ses côtés.

La Cour a conclu qu'il y avait eu violation du droit d'accès à un tribunal du requérant. Elle a jugé notamment qu'en raison des retards dans l'examen de sa demande d'octroi d'une assistance judiciaire et des informations erronées sur la procédure de recours, il n'avait pas pu contester effectivement une décision de juillet 2007 du Tribunal pour enfant de Bologne par laquelle sa demande avait été rejetée (violation de l'art. 6§1).

La Cour a conclu à une non-violation de l'article 8 de la Convention, considérant que la procédure devant le Tribunal pour enfant de Bologne avait tenu dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et des conséquences de son éventuel retour en Roumanie.

Mesures individuelles

La Cour a octroyé au requérant 14 000 EUR au titre du préjudice moral et 3 000 EUR au titre des frais et dépens. Ces sommes ont été payées au requérant.

Les autorités attirent l'attention sur le constat de non-violation par la Cour du droit au respect de la vie familiale du requérant (article 8 de la Convention), suite au jugement du tribunal pour enfants de Bologne qui avait considéré que l'enfant n'avait pas été emmené illégalement en Italie et que le requérant y avait consenti. Dans ce contexte, la Cour a conclu que le Tribunal pour enfant de Bologne a opéré un juste équilibre des intérêts en présence, avec une argumentation axée sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Il a notamment évalué les implications qu'aurait un retour de l'enfant en Roumanie, et considéré que l'enfant, intégré dans la société italienne, en souffrirait psychologiquement (§§ 86-87).

DH-DD(2017)306 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Les autorités soulignent également qu'une procédure relative au divorce et à la garde de l'enfant était pendante au moment des faits de l'espèce devant les juridictions roumaines. Le requérant a donc eu la possibilité de voir sa situation examinée par une instance judiciaire.

En tout état de cause, il est important de noter que l'intérêt supérieur de l'enfant, qu'il faut protéger et qui est à privilégier dans ce type d'affaires, rend inopportun tout changement majeur de sa situation de vie actuelle qui, compte tenu de l'écoulement du temps (les faits datant de 2007) s'est désormais consolidée.

A la lumière de ces circonstances, les autorités estiment qu'aucune autre mesure individuelle n'est nécessaire.

Mesures générales

L'arrêt a été diffusé sur le site internet du C.E.D. (*Centro Elettronico di Documentazione della Cassazione*) et sur d'autres sites institutionnels, et traduit en italien sur le site du Ministère de la Justice. De plus l'arrêt a été présenté par le Gouvernement au Parlement dans le cadre de son rapport annuel sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pour l'année 2013.

En outre, le Ministère de la Justice a envoyé en avril 2014 une communication au Barreau National des Avocats et au Barreau de Bologne qui soulignait les points cruciaux de l'arrêt. Cette communication rappelait que la condamnation de l'Italie se basait sur le constat que l'absence d'une orientation précise et correcte du requérant dans l'utilisation de l'aide judiciaire avait entraîné pour lui la perte de la possibilité concrète de se pourvoir en cassation.

Les autorités soulignent que le problème relevé par la Cour dans cet arrêt est le résultat d'un dysfonctionnement dans des circonstances particulières (§ 62), lequel ne vient toutefois pas remettre en question le fonctionnement structurel des institutions.

Dans ces circonstances, la publication et la diffusion du jugement, notamment auprès des autorités concernées, semblent des mesures suffisantes. Aucune autre mesure générale ne semble nécessaire.

Conclusion

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de cette affaire.

6. [CASE OF BELVEDERE ALBERGHIERA SRL AND 106 OTHER CASES AGAINST ITALY](#)

Resolution CM/ResDH(2017)138
Execution of the judgments of the European Court of Human Rights
Belvedere Alberghiera S.R.L group against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 10 May 2017 at the 1286th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter "the Convention" and "the Court"),

Having regard to the final judgments (see list in Appendix) transmitted by the Court to the Committee in these cases and to the violations of Article 1 of Protocol No. 1 established on account of the inadequate guarantees to secure the lawfulness of emergency expropriations by local authorities and excessively restrictive compensation rules since the 1990s ("indirect expropriation");

Recalling the respondent State's obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgments including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)304](#));

Recalling that in 12 cases concerning the same general problem, not included in the Appendix, the Committee continues to examine the issue of the payment of the just satisfaction awarded by the Court;

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in the cases listed in Appendix and

DECIDES to close the examination thereof.

Appendix – list of cases

Application n°	Case	Judgment of	Final on
31524/96	BELVEDERE ALBERGHIERA S.R.L.	30/05/2000	30/08/2000
		30/10/2003	30/01/2004
41040/98	ACCIARDI AND CAMPAGNA	19/05/2005	12/10/2005
		03/05/2007	Friendly settlement
33312/03	BENENATI AND SCILLAMA	04/02/2014	04/02/2014
71603/01	LAURA BINOTTI	13/10/2005	13/01/2006
		29/07/2010	29/10/2010
63632/00	CARLA BINOTTI	17/11/2005	17/02/2006
		29/07/2010	29/10/2010
60890/00	BORGHESI	22/05/2012	22/08/2012
20236/02	CAPONE	06/12/2005	06/03/2006
		07/06/2007	Friendly settlement
62592/00	CAPONE No.2	15/07/2005	30/11/2005
		22/07/2008	22/10/2008
24638/94	CARBONARA AND VENTURA	30/05/2000	30/05/2000
		11/12/2003	11/12/2003
63861/00	CARLETTA	15/07/2005	30/11/2005
		05/06/2012	05/09/2012
37178/02	CASOLARO CAMMILLETTI	14/06/2011	14/09/2011
21457/04	CEGLIA	19/10/2006	19/01/2007
		29/07/2010	29/10/2010
63620/00	CHIRO' AND 3 OTHERS No. 1	11/10/2005	11/01/2006
		27/07/2010	27/10/2010
65137/01	CHIRO' AND 3 OTHERS No. 2	11/10/2005	11/01/2006
		27/07/2010	27/10/2010
67196/01	CHIRO' AND 3 OTHERS No. 4	11/10/2005	11/01/2006
		27/07/2010	27/10/2010
67197/01	CHIRO' AND 3 OTHERS No. 5	11/10/2005	11/01/2006
		27/07/2010	27/10/2010
63296/00	COLACRAI No. 1	13/10/2005	13/01/2006

Application n°	Case	Judgment of	Final on
		29/07/2010	29/10/2010
63868/00	COLACRAI No. 2	15/07/2005 05/06/2012	30/11/2005 05/09/2012
63633/00	COLAZZO	13/10/2005 05/06/2012	13/01/2006 05/09/2012
14828/02	CROCI AND OTHERS	21/09/2006 24/07/2012	21/12/2006 24/10/2012
16220/03	CUCINOTTA	10/07/2012	10/07/2012
26010/04	D'ASTA	16/12/2014	16/12/2014
68852/01	DE ANGELIS AND OTHERS	21/12/2006 19/10/2010	21/03/2007 19/01/2011
65278/01	DE CATERINA AND OTHERS	28/06/2011	28/09/2011
24294/03	DE GREGORIO	18/12/2012	18/12/2012
41248/04	DE NIGRIS No. 1	05/10/2006 14/12/2010	05/01/2007 14/03/2011
71175/01	DE PASQUALE	13/10/2005 17/01/2008	13/01/2006 17/04/2008
176/04	DE SCISCIO	20/04/2006 29/07/2010	20/07/2006 29/10/2010
72795/01	DE STEFANO AND OTHERS	14/06/2011	14/09/2011
19403/03	DEDDA AND FRAGASSI	21/09/2006 12/04/2011	21/12/2006 12/07/2011
44897/98	DI COLA	15/12/2005 18/05/2010	15/03/2006 18/08/2010
73575/01	DI PIETRO	02/11/2006 26/06/2012	02/02/2007 19/11/2012
64111/00	DOMINICI	15/11/2005 07/06/2007	15/02/2006 Friendly settlement
63242/00	DONATI	15/07/2005 15/11/2012	30/11/2005 08/07/2013
65272/01	DORA CHIRÒ	11/10/2005 27/07/2010	11/01/2006 27/10/2010
71310/01	EMANUELE CALANDRA AND OTHERS	26/10/2006 19/10/2010	26/01/2007 19/01/2011

Application n°	Case	Judgment of	Final on
19734/92	F.S.	Interim Resolution DH(98)209 of 10/07/98 ¹⁴⁰	-
75259/01	FARINA	17/05/2011	17/08/2011
65165/01	FERRARA	08/11/2012	08/11/2012
63864/00	FIORE	13/10/2005 29/07/2010	13/01/2006 29/10/2010
67794/01	FIORELLO	17/05/2011	17/08/2011
9119/03	GENOVESE AND OTHERS	02/02/2006 01/02/2011	03/07/2006 01/05/2011
16041/02	GIACOBBE AND OTHERS	15/12/2005 01/02/2011	15/03/2006 01/05/2011
69878/01	GIANAZZA	05/10/2006 14/10/2008	05/01/2007 Friendly settlement
35941/03	GIANNI AND OTHERS	30/03/2006 31/05/2007	30/06/2006 Friendly settlement
1780/04	GIANNITTO	28/01/2014	28/01/2014
36228/02	GIANQUITTI AND OTHERS	22/01/2013	22/01/2013
60124/00	GRAVINA	15/11/2005 27/07/2010	15/02/2006 27/10/2010
58858/00	GUIISO-GALLISAY	08/12/2005 22/12/2009	08/03/2006 Grand Chamber
67992/01	IANDOLI	14/06/2011	14/09/2011
35638/03	IMMOBILIARE CERRO S.A.S.	23/02/2006 05/06/2012	23/05/2006 05/09/2012
162/04	RITA IPPOLITI	16/11/2006 19/10/2010	16/02/2007 19/01/2011
12263/05	IPPOLITI	26/10/2006	26/03/2007
62876/00	ISTITUTO DIOCESANO PER IL SOSTENTAMENTO DEL CLEROAND	17/11/2005 09/10/2007	17/02/2006 Friendly settlement
13396/03	IULIANO AND OTHERS	14/12/2006 19/06/2012	14/03/2007 19/09/2012
20935/03	IZZO	02/03/2006	02/06/2006

¹⁴⁰ Under former Article 32 of the European Convention.

Application n°	Case	Judgment of	Final on
		19/10/2010	19/01/2011
58119/00	LA ROSA AND ALBA No. 1	11/10/2005 27/07/2010	11/01/2006 27/10/2010
58386/00	LA ROSA AND ALBA No. 3	15/11/2005 27/07/2010	15/02/2006 27/10/2010
63238/00	LA ROSA AND ALBA No. 4	13/10/2005 05/06/2012	13/01/2006 05/09/2012
63239/00	LA ROSA AND ALBA No. 5	11/07/2006 27/07/2010	11/10/2006 27/10/2010
63240/00	LA ROSA AND 3 OTHERS No. 6	15/07/2005 29/07/2010	30/11/2005 29/10/2010
63241/00	LA ROSA AND ALBA No. 7	17/11/2005 29/07/2010	17/02/2006 29/10/2010
63285/00	LA ROSA AND ALBA No. 8	15/07/2005 05/06/2012	15/10/2005 05/09/2012
10022/02	LABBRUZZO	05/10/2006 05/05/2009	05/01/2007 Friendly settlement
56578/00	LANTERI	15/11/2005 29/01/2013	15/02/2006 29/04/2013
12912/04	LO BUE AND OTHERS	13/07/2006 29/07/2010	13/10/2006 29/10/2010
66394/01	ROSARIO LOMBARDI	15/11/2012	15/11/2012
14130/02	MACRÌ AND OTHERS	12/07/2011	12/10/2011
997/05	MAIORANO AND SERAFINI	25/11/2014	25/11/2014
38591/06	MANGO	05/05/2015	05/05/2015
63866/00	MASELLI	13/10/2005 29/07/2010	13/01/2006 29/10/2010
24887/03	MASELLI	18/12/2012	18/12/2012
61211/00	MASELLI No. 2	11/07/2006 27/07/2010	11/10/2006 27/10/2010
43663/98	MASON AND OTHERS	17/05/2005	12/10/2005
35174/03	MATTHIAS AND OTHERS	02/11/2006 17/07/2012	02/02/2007 17/10/2012
9512/04	MESSENI NEMAGNA AND OTHERS	05/10/2006	05/01/2007

Application n°	Case	Judgment of	Final on
		19/06/2012	19/09/2012
77156/01	MILAZZO	02/11/2006 26/06/2012	02/02/2007 26/09/2012
69269/01	MOREA	25/01/2007 29/04/2008	25/04/2007 Friendly settlement
14817/02	MUSELLA AND ESPOSITO	22/01/2013	22/01/2013
64264/01	NOTARNICOLA	05/10/2006 12/04/2011	05/01/2007 12/07/2011
6015/05	PAGNOZZI	04/02/2014	04/02/2014
1537/04	PASCUCCI	14/01/2014	14/01/2014
36818/97	PASCULLI	17/05/2005 04/12/2007	12/10/2005 02/06/2008
15348/03	PERRELLA No. 2	02/11/2006 27/03/2008	02/02/2007 Friendly settlement
69907/01	PRENNA AND OTHERS	09/02/2006 19/06/2012	09/05/2006 19/09/2012
67785/01	QUATTRONE	11/01/2007 01/02/2011	11/04/2007 01/05/2011
63869/00	RIVERA AND DI BONAVENTURA	14/06/2011	14/09/2011
2911/05	ROSSI AND VARIALE	03/06/2014	03/06/2014
24891/03	RUBORTONE	05/02/2013	05/02/2013
24892/03	RUBORTONE AND CARUSO	05/02/2013	05/02/2013
14231/05	RUSSO	05/05/2015	05/05/2015
65141/01	SANTINELLI AND OTHERS	17/05/2011	17/08/2011
70818/01	SCALA	18/12/2012	18/12/2012
14793/02	SCIAROTTA AND OTHERS	12/01/2006 19/10/2010	12/04/2006 19/01/2011
43662/98	SCORDINO No. 3	17/05/2005 06/03/2007	12/10/2005 09/07/2007
67790/01	SCOZZARI AND OTHERS	15/12/2005 19/10/2010	15/03/2006 19/01/2011
67198/01	SERRAO	13/10/2005	13/01/2006
77822/01	SERRILLI	06/12/2005 17/07/2008	06/03/2006 17/10/2008

Application n°	Case	Judgment of	Final on
77823/01+	SERRILLI AND OTHERS	17/11/2005 17/01/2007	17/02/2006 17/04/2008
16508/05	SOTIRA	08/01/2009	08/04/2009
32843/03	STEA AND OTHERS	12/03/2013	12/03/2013
25106/03	TRAPANI LOMBARDO AND OTHERS	16/11/2006 09/10/2012	16/02/2007 09/01/2013
213/04	UCCI	22/06/2006 17/02/2011	22/09/2006 17/05/2011
62984/00	UGUCCIONI	18/12/2012	18/12/2012
1717/03	VELOCCI	18/03/2008 21/04/2009	18/06/2008 Friendly settlement
24814/03	VENTURA	22/01/2013	22/01/2013
12894/04	ZAFFUTO AND OTHERS	13/07/2006 29/07/2010	13/10/2006 29/10/2010

DH-DD(2017)304 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

LA ROSA and ALBA v. Italy (No. 7)	63241/00	17/02/2006, 29/10/2010
DONATI v. Italy	63242/00	30/11/2005, 08/07/2013
LA ROSA and ALBA v. Italy (No. 8)	63285/00	15/10/2005, 05/09/2012
COLACRAI v. Italy (n°1)	63296/00	13/01/2006, 29/10/2010
CHIRO and Others v. Italy (no. 1)	63620/00	11/01/2006, 27/10/2010
BINOTTI Carla v. Italy	63632/00	17/02/2006, 29/10/2010
COLAZZO v. Italy	63633/00	13/01/2006, 05/09/2012
CARLETTA v. Italy	63861/00	30/11/2005, 05/09/2012
IORE v. Italy	63864/00	13/01/2006, 29/10/2010
MASELLI v. Italy	63866/00	13/01/2006, 29/10/2010
COLACRAI v. Italy (n° 2)	63868/00	30/11/2005, 05/09/2012
RIVERA and DI BONAVENTURA v. Italy	63869/00	14/09/2011
DOMINICI v. Italy	64111/00	15/02/2006, 07/06/2007
NOTARNICOLA v. Italy	64264/01	05/01/2007, 12/07/2011
CHIRO and Others v. Italy (no. 2)	65137/01	11/01/2006, 27/10/2010
SANTINELLI and others v. Italy	65141/01	17/08/2011
FERRARA v. Italy	65165/01	08/11/2012
Dora CHIRO v. Italy	65272/01	11/01/2006, 27/10/2010
DE CATERINA and others v. Italy	65278/01	28/09/2011
LOMBARDI v. Italy	66394/01	15/11/2012
CHIRO and Others v. Italy (no. 4)	67196/01	11/01/2006, 27/10/2010
CHIRO and Others v. Italy (no. 5)	67197/01	11/01/2006, 27/10/2010
SERRAO v. Italy	67198/01	13/01/2006
QUATTRONE v. Italy	67785/01	11/04/2007, 01/05/2011
SCOZZARI and Others v. Italy	67790/01	15/03/2006, 19/01/2011
IORELLO v. Italy	67794/01	17/08/2011
IANDOLI v. Italy	67992/01	14/09/2011
DE ANGELIS and others v. Italy	68852/01	21/03/2007, 19/01/2011
MOREA v. Italy	69269/01	25/01/2007, 29/07/2008
GIANAZZA v. Italy	69878/01	05/01/2007, 14/01/2009
PRENNA and others v. Italy	69907/01	09/05/2006, 19/09/2012
SCALA v. Italy	70818/01	18/12/2012
DE PASCALE v. Italy	71175/01	13/01/2006, 17/04/2008
EMANUELE CALANDRA and Others v. Italy	71310/01	26/01/2007, 19/01/2011
BINOTTI Laura v. Italy	71603/01	13/01/2006, 29/10/2010
DE STEFANO AND OTHERS v. Italy	72795/01	14/09/2011
DI PIETRO v. Italy	73575/01	02/02/2007, 19/11/2012
FARINA v. Italy	75259/01	17/08/2011
MILAZZO v. Italy	77156/01	02/02/2007, 26/09/2012
SERRILLI v. Italy	77822/01	06/03/2006, 17/10/2008
SERRILLI v. Italy	77823/01	17/02/2006, 17/04/2008
GENOVESE and Others v. Italy	9119/03	03/07/2006, 01/05/2011
MESSENI NEMAGNA AND OTHERS	9512/04	05/01/2007, 19/09/2012

DH-DD(2017)304 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

v. Italy		
MAIORANO AND SERAFINI v. Italy	997/05	25/11/2014

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare OVEY
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 17/03/2017

DH-DD(2017)304

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1288th meeting (June 2017) (DH)

Item reference: Action report (01/03/2017)

Communication from Italy concerning the cases of CUCINOTTA, F.S., CARBONARA AND VENTURA, BELVEDERE ALBERGHIERA SRL, ACCIARDI & CAMPAGNA, SCORDINO (III) and MASON AND OTHERS v. Italy (Applications No. 16220/03, 19734/92, 24638/94, 31524/96, 43663/98, 43662/98, 41040/98)

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1288^e réunion (juin 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action

Communication de l'Italie concernant les affaires CUCINOTTA, F.S., CARBONARA ET VENTURA, BELVEDERE ALBERGHIERA SRL, ACCIARDI & CAMPAGNA, SCORDINO (III) et MASON ET AUTRES c. Italie (Requêtes n° 16220/03, 19734/92, 24638/94, 31524/96, 43663/98, 43662/98, 41040/98)
(anglais uniquement)

DH-DD(2017)304 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

Revised Action Report

Group Belvedere Alberghiera S.r.l. v. Italy, n. 31524/96

I. Cases description

The violation of Article 1 of Protocol no. 1 found in the cases of this group originated in a widespread problem stemming from an unlawful conduct of the authorities in the 80' and 90', endorsed by domestic courts, which allowed them to take possession of property arbitrarily. Failure to comply with the requirement of lawfulness and to respect the right to peaceful enjoyment of possessions had arisen from application of the constructive-expropriation rule, which had been established by the jurisprudence of the domestic courts and subsequently codified.

According to this rule, the authorities took physical possession of land belonging to the applicants with a view to expropriating it and altered it irreversibly by the realization of public works. The Italian courts ruled that such possession was illegal but held that (in accordance with the constructive-expropriation rule) ownership of the property had been transferred to the authorities. The Court also criticised the excessively restrictive compensation rules.

Several cases of this group also concern the excessive length of the proceedings initiated by the owners following the occupation of their land (violations of Article 6§1). In this connection, the Government recall that this problem continues to be monitored by the Committee of Ministers within the framework of the groups of cases against Italy concerning the excessive length of proceedings (*Ceteroni, Ledonne and Abenavoli*).

II. Findings of the European Court

The European Court of Human rights (herein after European Court or ECtHR) reaffirmed that in order for an interference with the peaceful enjoyment of possession to be lawful, rules of domestic laws must be sufficiently accessible, precise and foreseeable.

The ECtHR found that the case-law of the domestic courts on indirect expropriations had evolved in a way that had led to the rule being applied inconsistently, a factor which could result in unforeseeable or arbitrary outcomes and deprive litigants of effective protection of their rights and was, as a consequence, inconsistent with the requirement of lawfulness.

In particular, the Court criticized several elements of this practice such as the transfer of property following the completion of works carried out on it, the non-automatic payment of compensation, the level of compensation and the five year prescription period for the landowner to ask for compensation. Having regard to these factors, the Court concluded that the indirect expropriation practice was not in keeping with Article 1 of Protocol n. 1.

In *Scordino (No 3)*, (judgment on just satisfaction final on 09/07/2007), the Court considered the problem to be structural and indicated that the general measures to be adopted should:

- Prevent any unlawful occupation of land. This might be achieved by authorizing the occupation of such properties only where it was established that the expropriation project and decisions had been adopted in accordance with the rules laid down by law and that the necessary budgetary funds had been earmarked to ensure that the persons concerned received prompt and adequate compensation;

DH-DD(2017)304 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

- Where land has already been occupied unlawfully and has been altered in the absence of a declaration of expropriation, the respondent State should remove the legal obstacles which systematically and in principle prevent restitution of the land;
- Where restitution is not possible for plausible concrete reasons, the respondent State should effect payment of a sum corresponding to the value of the restitution;
- Include adequate budgetary measures to award, if necessary, damages for any loss incurred and which are not covered by the restitution or the payment in lieu;
- Discourage practices which are incompatible with the rules of expropriation in good and due form, by adopting dissuasive provisions and by holding liable those responsible for such practices;

III. Individual measures

In four cases of this group, the European Court found that the finding of a violation/violations is in itself sufficient just satisfaction in respect of the non-pecuniary damage suffered by the applicants.

In hundred and three cases, the Court awarded just satisfaction which was duly paid (see the list at the bottom of the document). The authorities will provide rapidly information on the payment of the just satisfaction in the remaining cases.

The Government consider that no other individual measures are necessary.

IV. General measures

The Government at the outset underlines that the events covered by the judgments of this group occurred before 2001. Following these judgments, there was a widespread acknowledgment, within the executive, the Parliament and the judiciary, of the problems raised by the European Court.

The practice of indirect expropriation, in the form and characterization criticised by the European Court, no longer exists in the Italian judicial system. Domestic courts now consider such practice to be illegal.

As it is explained below, the occupation of lands for public interests reasons has been reformed through the adoption of legislative measures. Article 42*bis* of the consolidated text on expropriation was adopted in 2011 and introduced significant changes to the practice and safeguards for the landowners which ensure compatibility with the standard of the Convention as interpreted by the European Court in the cases of this group.

In this context, between 2015 and 2016, the Court of Cassation, the Supreme Administrative Court and the Constitutional Court have assessed such legislative intervention against the findings of the European Court and concluded for its conformity to the standards of the European Convention on Human Rights.

In addition to the above, the national courts interpret the provisions of article 42*bis* of the consolidated text on expropriation in the light of the requirements of the Convention as they flow from the European Court's judgments in this group.

The Government would also like to draw the attention on the fact that none of the judgments of this group of cases concern the new procedure established by article 42*bis* of the Consolidated text on expropriation.

- Legislative developments

As mentioned above, article 42*bis* of the consolidated text on expropriations, was adopted in 2011 introducing significant changes in the relevant practice in accordance with the indications of the European Court's case-law on indirect expropriation. This procedure as interpreted by the highest domestic jurisdictions introduces several significant safeguards and dissuasive measures and marks an end to the practise criticized by the European Court in the judgments of this group. The Government considers that this procedure responds to the criticisms of the European Court in the judgments of this group for the reasons outlined below.

The adoption of this emergency procedure is now envisaged uniquely as a means of last resort

DH-DD(2017)304 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

(*extrema ratio*) to be adopted only when there are exceptional public interest reasons. This has been clearly affirmed by the Constitutional Court as a *conditio sine qua non* of the compatibility of the procedure with the jurisprudence of the ECtHR.

In this connection, the provision in question demands that the decree of acquisition¹ issued by the competent authority provide exhaustive and compelling motivations indicating the circumstances which led to the occupation of the property and, above all, the current and exceptional reasons of public interest which justify the adoption of such procedure. Such reasons must be assessed against the interests of the landowner and must highlight the absence of any reasonable alternative to the adoption of the decree of acquisition. As stressed by the Constitutional Court, this provision must be interpreted as to allow the adoption of such decree of acquisition only when the partial or total restitution of the property (after returning it to its original condition) is not reasonably applicable. In this assessment, the mere difficulty and high costs of the restitution for the public authorities cannot constitute the sole basis for the public interests to prevail over the interests of the landowner.

Moreover it is worth mentioning that the transfer of the property of the land to the authorities has no retroactive effect. This implies that the previous occupation of the land remains unlawful and as such the landowner has the right to be compensated for both pecuniary and non-pecuniary damages. In this context it must be stressed that the provision of Article 42*bis* envisages compensation for pecuniary and non-pecuniary damages stemming from the illegal occupation of the land. Specifically, in relation to the former it grants automatically the full market value of the property in conformity with the jurisprudence of the ECtHR on this subject. As for the non-pecuniary damages the provision sets it the compensation at 10% of the market value of the land and 20% when the land has been used for public residential buildings. In addition to this, for the occupation *sine titulo* the landowner is granted further compensation which amounts to a further 5% annual interest on the market value of the property. The provision also include the safeguard for the landowner to prove that he suffered additional damage corresponding to an amount higher than that sets by the law.

In this connection, it is important to underline that the authorities must automatically pay the compensation outlined above without any action being necessary on the part of the landowner. The transfer of the ownership of the property to the administration is subordinated to the payment of the compensation within 30 days from the issuance of the decree of acquisition. Such decree cannot be issued when a final judgment ordered the restitution of the land to its owner. It is therefore through a certain and foreseeable procedure that the transfer of property takes place and not, as criticised by the ECtHR, through a judicial decision subject to uncertainty and unpredictability as it was before.

Another important element of the procedure in question is the possibility for the landowner to participate in the evaluation of the interests at stake. As underlined by the Constitutional Court, the current procedure envisages the communication of the beginning of the procedure to the owner who must have the possibility to intervene in the process and to challenge the decisions taken before the judicial authorities. Such course of action may lead to a final judgment ordering the restitution of the land. In accordance with the indication of the European Court the legal obstacles which systematically and in principle prevented the restitution of the land have been removed (see also below the decision of the Supreme Administrative Court of 9 February 2016). In this context, it is worth noting the possibility to apply for an interim measure before administrative courts. In a similar vein, such procedure will provide a remedy for the landowner should he be confronted with delays in the implementation of the procedure of article 42*bis* by the authorities. On this point it is noted that the average duration of proceedings to obtain an interim/urgent measure is about 30 days before the Council of State and 45 days before the regional administrative courts. This positive aspect, which provides a further effective safeguard against arbitrariness, was welcomed by the Committee of Minister in its examination of the *Abenavoli* group of cases on the excessive length of administrative proceedings in December 2016.

As far as dissuasive measures are concerned, beside the amount of compensation as outlined above, the procedure introduced by article 42*bis* provides that the authorities that issue the decree of

¹ A decree of acquisition is a decision adopted pursuant to article 42*bis* of the consolidated text on expropriation by the Municipal Council of the municipality concerned by the expropriation process. When all the conditions required by law are met and the compensation has been duly paid the decree transfers *ex nunc* to the authorities the property rights over the land previously occupied. The decree of acquisition can be appealed before the competent judicial authorities by the landowner.

DH-DD(2017)304 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

acquisition must communicate such decision to the Court of Audit. It therefore envisages the responsibility of the authorities *vis à vis* the public purse.

On this issue the Government would also like to recall the provision of article 43 of Law 234/2012 which reaffirm the right of the State to oblige responsible administrations to cover the cost of reparation sustained following the finding of a violation by the European Court. This measure (previously contained in Law 296/2006) was noted with satisfaction by the Committee of Minister in its interim resolution CM/ResDH(2007)3. The Constitutional Court has recently assessed such provision concluding for its conformity with the Constitution (Judgment n. 219 of 12 October 2016).

The Government attaches significant weight to these effective dissuasive measures adopted in order to ensure the compatibility of the procedure described above with the standard of the Convention and to respond to the indication of the European Court on this issue.

Finally, it is noted that the new procedure of Article 42*bis* is also applicable to relevant situations already existing at the time of its adoption. In this context, the issuance of a decree of acquisition (where the above conditions are met) allows putting an end to outstanding situations of uncertainty in conformity with the requirement of legal certainty underlined by the European Court.

- Jurisprudential developments

On 19 January 2015 the Court of Cassation sitting as a full court delivered judgment n. 735 in which it assessed the indirect expropriation practice (until 2001/2003 date of adoption and entry into force of the consolidated text on expropriation) and concluded that the contrast of such practice with Article 1 of Protocol No 1 was sufficient to exclude the possibility of its continued existence in the Italian legal system. Specifically, The Court of Cassation stated that the occupation and the irreversible transformation of the land do not entail the acquisition of its ownership by the authorities. Consequently the owner has the right to demand the restitution of the land unless he decides to waive his right and seek compensation.

This judgment is important insofar as it marks the alignment of the Court of Cassation with the European Court. This change is significant considering that the Court of Cassation, even after the judgment of the European court in the case of *Belvedere Alberghiera S.r.l.*, kept considering the practice of indirect expropriation compliant with the Convention and important in the context of the Italian judicial system.

Moreover, in a judgment filed in the relevant registry on 9 February 2016, the Consiglio di Stato sitting as a full court (judgment n. 2/2016) confirmed that it is now its consolidated jurisprudence that the completion of works on land unlawfully occupied it is a mere fact which does not constitute a legitimate title for the authorities to acquire property of such land. It does not affect the applicant's right to restitution of his property when its occupation had been unlawful. Moreover, when a final judgment ordered the restitution of the land the authorities cannot issue the decree of acquisition pursuant to article 42*bis* of the consolidated text on expropriation.

The Supreme Administrative Court also held that, in compliance with the jurisprudence of the European Court, the procedure envisaged by article 42*bis* of the consolidated text on expropriation reduced to the bare minimum the application of this type of practice by increasing the costs of this procedure for the authorities, envisaging the participation of the landowner to the procedure, the responsibility of the authorities *vis à vis* the public purse and the requirement of a strong and detailed motivation in relation to the lack of viable alternatives.

The Constitutional Court, in its judgment n.71 of 11 March 2015, assessed the provisions of article 42*bis* of the consolidated text on expropriation against the findings of the European Court and concluded that the innovative elements described above render the procedure compliant with the Convention standards.

It noted that, as requested by the European Court's case-law (*Scordino (No. 3) v. Italy*) on this issue, the new scheme of article 42*bis* aims at rectifying previous existent illegal situations eradicating the practice of indirect expropriation which the European Court described as a structural problem.

For the future, the new scheme renders this procedure exceptional and to be applied only as a means of last resort. It excludes that it could constitute an alternative to expropriation in good form.

Moreover, it eliminates the judicial obstacles which systematically prevented the restitution of the land. It also prevents (envisaging appropriate compensation) that public authorities may benefit from the illegal situation they created. It eliminates the risk that the transfer of property takes place through

DH-DD(2017)304 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

judicial decisions (which may be unpredictable) to the detriment of the landowners. Finally, it adopts dissuasive provisions and obliges the authority which issues the decree of acquisition to communicate such decision to the Court of Audit.

Concerning the level of compensation granted to owners victims of the indirect expropriation of their property, the authorities also draw the attention to the cases, concerning indirect expropriation, of *Iannelli* (n. 24818/03, judgment of 12/02/2013) and *Nardone* (n. 29733/06, decision of 20/10/2015) in which the European Court found that the applicants had lost their victim status in relation to the alleged violation of article 1 of Protocol No. 1.

Specifically, in these cases the domestic courts had acknowledged the violation of Article 1 of Protocol 1 granting compensations which the European Court found in line with the Convention standards.

V. Conclusion

The authorities consider that the general measures outlined above have duly taken into account the indications of the European Court, mark a clear break with the practice of indirect expropriation criticised in the judgments of this group, and are able to prevent the occurrence of similar violations.

In the light of the foregoing the Italian Government respectfully submits that all individual and general measures have been taken so it is now appropriate to close this group of cases.

List of cases

Case	Application Number	Date of Definitive Judgment
LABBRUZZO v. Italy	10022/02	05/01/2007, 05/05/2009
IPPOLITI v. Italy	12263/05	26/03/2007
ZAFFUTO and Others v. Italy	12894/04	13/10/2006, 29/10/2010
LO BUE and others v. Italy	12912/04	13/10/2006, 29/10/2010
IULIANO and others v. Italy	13396/03	14/03/2006, 19/09/2012
MACRI` and others v. Italy	14130/02	12/10/2011
RUSSO v. Italy	14231/05	05/05/2015
SCIARROTTA and others v. Italy	14793/02	12/04/2006, 19/01/2011
MUSELLA AND ESPOSITO v. Italy	14817/02	22/01/2013
CROCI and others v. Italy	14828/02	21/12/2006, 24/10/2012
PERRELLA (n° 2) v. Italy	15348/03	02/02/2007, 27/03/2008
PASCUCCI v. Italy	1537/04	14/01/2014
GIACOBBE AND OTHERS v. Italy	16041/02	15/03/2006, 01/05/2011
IPPOLITI v. Italy	162/04	16/02/2007, 19/01/2011
CUCINOTTA v. Italy	16220/03	10/07/2012
SOTIRA v. Italy	16508/05	08/04/2009
VELOCCI v. Italy	1717/03	18/06/2008, 21/04/2009
DE SCISCIO v. Italy	176/04	20/07/2006, 29/10/2010
GIANNITTO v. Italy	1780/04	28/01/2014
DEDDA and FRAGASSI v. Italy	19403/03	21/12/2006, 12/07/2011
F.S. v. Italie	19734/92	18/05/1998
CAPONE v. Italy	20236/02	06/03/2006, 07/06/2007

DH-DD(2017)304 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

IZZO v. Italy	20935/03	02/06/2006, 19/01/2011
UCCI v. Italy	213/04	22/09/2006, 17/05/2011
CEGLIA v. Italy	21457/04	19/01/2007, 29/10/2010
DE GREGORIO v. Italy	24294/03	18/12/2012
CARBONARA and VENTURA v. Italy	24638/94	30/05/2000, 11/12/2003
VENTURA v. Italie	24814/03	22/01/2013
MASELLI v. Italie	24887/03	18/12/2012
RUBORTONE v. Italy	24891/03	05/02/2013
RUBORTONE AND CARUSO v. Italy	24892/03	05/02/2013
TRAPANI LOMBARDO and others v. Italy	25106/03	16/11/2006, 09/01/2013
D'ASTA v. Italy	26010/04	16/12/2014
ROSSI AND VARRIALE v. Italy	2911/05	03/06/2014
BELVEDERE ALBERGHIERA SRL v. Italy	31524/96	30/08/2000, 30/01/2004
STEA and Others v. Italy	32843/03	12/03/2013
BENENATI AND SCILLAMA v. Italy	33312/03	04/02/2014
MATTHIAS AND OTHERS v. Italy	35174/03	02/02/2007, 17/10/2012
IMMOBILIARE CERRO s.a.s. v. Italy	35638/03	23/05/2006, 05/09/2012
GIANNI and Others v. Italy	35941/03	30/06/2006, 31/05/2007
GIANQUITTI AND OTHERS v. Italy	36228/02	22/01/2013
PASCULLI v. Italy	36818/97	12/10/2005, 02/06/2008
CASOLARO CAMMILLETTI v. Italy	37178/02	14/09/2011
MANGO v. Italy	38591/06	05/05/2015
ACCIARDI & CAMPAGNA v. Italy	41040/98	19/10/2005, 03/05/2007
DE NIGRIS v. Italy (n°1)	41248/04	05/01/2007, 14/03/2011
SCORDINO v. Italy (no. 3)	43662/98	12/10/2005, 09/07/2007
MASON and Others v. Italy	43663/98	12/10/2005, 24/10/2007
DI COLA v. Italy	44897/98	15/03/2006, 18/08/2010
LANTERI v. Italy	56578/00	15/02/2006, 29/04/2013
LA ROSA and ALBA v. Italy (no. 1)	58119/00	11/01/2006, 27/10/2010
LA ROSA and ALBA v. Italy (n°3)	58386/00	15/02/2006, 27/10/2010
GUIISO-GALLISAY v. Italy	58858/00	08/03/2006, 22/12/2009
GRAVINA v. Italy	60124/00	15/02/2006, 27/10/2010
PAGNOZZI v. Italy	6015/05	04/02/2014
BORGHESI v. Italy	60890/00	22/08/2012
MASELLI v. Italy (no. 2)	61211/00	11/10/2006, 27/10/2010
CAPONE n°2 v. Italy	62592/00	30/11/2005, 22/10/2008
ISTITUTO DIOCESANO per il SOSTENTAMENTO DEL CLERO v. Italy	62876/00	17/02/2006, 09/01/2008
UGUCCIONI v. Italy	62984/00	18/12/2012
LA ROSA and ALBA v. Italy (n°4)	63238/00	13/01/2006, 05/09/2012
LA ROSA and 3 others v. Italy (no. 5)	63239/00	11/10/2006, 27/10/2010
LA ROSA AND ALBA v. Italy (No. 6)	63240/00	30/11/2005, 29/10/2010

7. [CASE OF OLIARI AND OTHERS AGAINST ITALY](#)

Resolution CM/ResDH(2017)182
Execution of the judgment of the European Court of Human Rights
Oliari and Others against Italy

*(Adopted by the Committee of Ministers on 7 June 2017
at the 1288th meeting of the Ministers' Deputies)*

Application No.	Case	Judgment of	Final on
18766/11+	OLIARI AND OTHERS	21/07/2015	21/10/2015

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgment transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violation of Article 8 of the Convention established due to the lack of legal recognition and protection for unions between same-sex partners in the Italian legal system;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgment including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)67](#));

Welcoming the adoption by Italy of a specific legal framework which guarantees the recognition and protection, in the form of a civil union, of committed and stable same-sex relationships, and the swift response thus given to the Court's judgment;

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

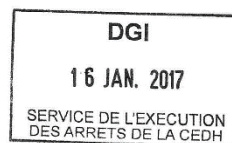
DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

DH-DD(2017)67 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo



OLIARI et autres c. Italie
 Requête no. 18766/11
 Arrêt du 21 juillet 2015
 Définitif le 21 octobre 2015

Bilan d'action

Description de l'affaire

Dans cette affaire, la Cour européenne a conclu que l'Italie n'a pas respecté l'obligation qui lui incombait de veiller à ce que les requérants disposent d'un cadre juridique spécifique assurant la reconnaissance et la protection de leur union (violation de l'article 8 de la Convention).

La Cour européenne a considéré que la protection, qui était prévue par la loi italienne pour les couples homosexuels à l'époque des faits, ne répondait pas aux besoins fondamentaux d'un couple engagé dans une relation stable. Il existait par conséquent un conflit entre la réalité sociale des requérants qui vivent ouvertement en couple et l'impossibilité d'obtenir une quelconque reconnaissance officielle de leur relation.

Mesures individuelles

Le montant accordé par la Cour au titre de la satisfaction équitable a été payé.

Les autorités estiment que les autres mesures individuelles attendues dans le jugement de la Cour sont strictement liées aux mesures générales.

Mesures générales

L'arrêt de la Cour européenne a connu un important retentissement médiatique dans et en dehors des frontières italiennes. Il a été diffusé sur le site internet du C.E.D. (*Centro Elettronico di Documentazione della Cassazione*) et sur d'autres sites institutionnels, et traduit en italien sur le site du Ministère de la Justice. De plus l'arrêt a été présenté par le Gouvernement au Parlement dans le cadre de son rapport annuel sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pour l'année 2015.

Le 25 février 2015, un projet de loi pour l'introduction des unions civiles dans l'ordre juridique italien a été approuvé par le Sénat de la République italienne. Ce projet de loi a ensuite été formellement approuvé par les députés italiens le 11 mai 2016.

Par conséquent, l'Union civile existe légalement en Italie depuis la loi n° 76 du 20 mai 2016, entrée en vigueur le 5 juin 2016, qui réglemente les unions entre personnes du même sexe et le concubinage des autres couples¹.

¹ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/05/21/16G00082/sg>

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 20/01/2017

DH-DD(2017)67

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1280 meeting (7-9 March 2017) (DH)

Item reference: Action report

Communication from Italy concerning the case of Oliari and Others against Italy (Application No. 18766/11)
(French only)

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1280 réunion (7-9 mars 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (16/01/2017)

Communication de l'Italie concernant l'affaire Oliari et autres contre Italie (Requête n° 18766/11)

DH-DD(2017)67 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/le Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Le texte de loi établit un statut pour les concubins - hétérosexuels et homosexuels - et crée en plus pour les seuls couples homosexuels une union civile qualifiée de « *formation sociale spécifique* ». Scellée devant un officier d'état civil, elle prévoit le partage du nom de famille, l'obligation d'assistance morale et matérielle réciproque, le bénéfice de la pension de réversion, le titre de séjour pour le conjoint étranger, le droit de visite à l'hôpital, ou la possibilité de prendre le nom de son conjoint.

Il faut en outre souligner que le texte ne ferme pas la porte aux demandes d'adoption déposées au cas par cas. Certaines ont d'ailleurs déjà été validées depuis l'été 2014 par certains tribunaux, au nom de l'intérêt de l'enfant à une « *continuité affective* »².

Un premier décret transitoire d'application de la loi est entré en vigueur dès le 29 juillet 2016 pour permettre les unions dans les cas les plus simples. Un statut pour les concubins - hétérosexuels et homosexuels - est établi. De plus, une union civile qualifiée de « *formation sociale spécifique* » est créée pour les couples homosexuels. Scellée devant un officier d'état civil, elle prévoit le partage du nom de famille, l'obligation d'assistance morale et matérielle réciproque, le bénéfice de la pension de réversion, le titre de séjour pour le conjoint étranger, le droit de visite à l'hôpital, ou la possibilité de prendre le nom de son conjoint.

Le 13 janvier 2017, le Conseil des Ministres a approuvé de manière définitive trois décrets d'application venant actualiser la loi du 20 mai 2016. Désormais, les dispositions en matière civile, pénale et en droit international acquièrent le statut de loi. Tous les points fixant les principes et pratiques auxquels on ne peut déroger sont clarifiés.

Le premier décret législatif instaure plusieurs dispositions qui viennent modifier les normes sur l'état civil en matière d'inscription, transcription et annotation, pour que celles-ci soient conformes à la loi sur la réglementation des unions civiles entre les personnes de même sexe. Le deuxième décret législatif contient des dispositions qui viennent modifier et réordonner les normes en droit international privé en matière d'union civile entre les personnes de même sexe. Le troisième décret législatif vient modifier les dispositions de coordination avec la matière pénale.

Le Gouvernement italien estime que cette nouvelle loi marque un changement de paradigme dans la politique menée par l'Italie vis-à-vis de la problématique soulevée par cet arrêt et répond de manière pleine et entière au jugement rendu par la Cour européenne.

Conclusion

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de cette affaire.

² Voir, entre autre, la décision de la Cour de cassation no. 12962/16 du 22 juin 2016.

8. [CASE OF CENI AGAINST ITALY](#)

Resolution CM/ResDH(2017)157
Execution of the judgments of the European Court of Human Rights
Ceni against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 7 June 2017 at the 1288th meeting of the Ministers' Deputies)

Application No.	Case	Judgment of	Final on
25376/06	CENI	04/02/2014 16/12/2014	04/05/2014 16/03/2015

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgments transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violations established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgments including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)340](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 21/03/2017

DH-DD(2017)340

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1288th meeting (June 2017) (DH)

Item reference: Action report

Communication from Italy concerning the case of CENI v. Italy (Application No. 25376/06) **(French only)**

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1288^e réunion (juin 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (15/03/2017)

Communication de l'Italie concernant l'affaire CENI c. Italie (Requête n° 25376/06)

DH-DD(2017)340 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

DGI
15 MARS 2017
SERVICE DE L'EXECUTION
DES ARRÊTS DE LA CEDH



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

CENI c. Italie
Requête no. 25376/06
Arrêt du 4 février 2014 - Définitif le 4 mai 2014 (fond)
Arrêt du 16 décembre 2014 - Définitif le 16 mars 2015 (satisfaction équitable)

Bilan d'action

Résumé introductif de l'affaire

L'affaire concerne la résiliation d'un contrat préliminaire de vente signé en 1992 entre la requérante et une société de construction. Ce contrat préliminaire portait sur la réalisation d'un appartement en l'état futur d'achèvement, dans lequel la requérante y établit sa résidence principale dès 1995, bien qu'il n'y eut jamais de transfert de propriété.

La décision de résilier ledit contrat fut prise en 1998 par le liquidateur judiciaire désigné dans le cadre de la procédure de faillite de la société de construction partie au contrat, conformément aux dispositions de l'article 72§4 de la loi sur la faillite (décret royal du 16 mars 1942, no. 267), en vigueur à l'époque des faits. Cette décision fit perdre à la requérante son droit d'obtenir le transfert de propriété de l'appartement par la voie judiciaire et ne lui permit pas non plus d'obtenir la restitution des sommes versées ou toute autre indemnisation.

La Cour considéra que la loi italienne en vigueur à l'époque des faits n'assurait pas une protection minimale des intérêts des acheteurs de bonne foi de biens vendus en l'état futur d'achèvement. En effet elle ne prévoyait ni l'impossibilité de résilier les contrats préliminaires de vente immobilière enregistrés et ayant pour objet l'habitation principale de l'acheteur ni l'obligation pour les constructeurs de souscrire une assurance contre la faillite (**violation de l'article 1 du Protocole no.1**).

L'affaire concerne également le rejet de la requête de la requérante par les juridictions italiennes afin d'obtenir le transfert de la propriété de l'appartement à son profit. Cette requête fut rejetée sur le fondement que la décision du liquidateur judiciaire de résilier le contrat préliminaire de vente était légale et que les juridictions n'avaient pas la faculté de faire une évaluation au fond de sa décision et de vérifier si un juste équilibre des intérêts individuels de la requérante et les intérêts collectifs des créanciers du vendeur avait été réalisé.

La Cour retint notamment que les juridictions internes s'étaient contentées d'examiner la légalité formelle de la mesure incriminée, sans se pencher sur sa nécessité et sa proportionnalité, c'est-à-dire de vérifier si le choix du liquidateur judiciaire avait entraîné une charge excessive et exorbitante pour la requérante et s'il y avait eu en l'espèce une mise en balance équitable des

DH-DD(2017)340 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/ Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

intérêts publics et privés en jeu (**violation de l'article 13 combiné avec l'article 1 du Protocole no. 1**).

Mesures individuelles

Dans son arrêt rendu au titre de la satisfaction équitable du 16 décembre 2015, la Cour avait constaté que la violation de l'article 1 du Protocole no. 1 se fondait sur l'absence de garanties adéquates pour protéger la requérante, acheteuse de bonne foi d'un appartement vendu en l'état futur d'achèvement, contre le risque de la faillite du constructeur.

Néanmoins, elle avait considéré que cela ne signifiait pas pour autant que si la violation n'avait pas eu lieu, la requérante n'aurait subi aucune perte financière. En effet, pareilles garanties, telles que l'obligation, pour les constructeurs, de souscrire une assurance contre la faillite, offrent une protection accrue de l'acheteur, mais ne sont pas de nature à couvrir tout risque en toute circonstance et ne fournissent pas nécessairement un remboursement total de toute somme versée au constructeur. Par conséquent, la Cour a établi qu'il n'y avait pas de lien de causalité direct entre les violations constatées et les frais exposés, après la faillite du constructeur, pour racheter l'appartement qu'elle occupait.

Par ailleurs, dans son arrêt sur le fond, la Cour avait noté que, en payant entièrement le prix de l'appartement à l'entreprise X, la requérante avait pris certains risques, liés notamment à la possibilité d'une faillite de cette entreprise et que l'État n'avait pas à assumer la moindre responsabilité civile à cet égard (§ 68 arrêt sur le fond). Le Gouvernement, dans la même ligne de pensée, note que le paiement de l'entièreté du prix de vente bien avant la fin des travaux de construction est une démarche plutôt inhabituelle dans le cadre d'une vente d'un appartement vendu en l'état futur d'achèvement.

En outre, la Cour précisa, en ce qui concerne la violation de l'article 13, qu'elle ne saurait spéculer sur ce qu'aurait été l'issue de la procédure interne si les juridictions italiennes avaient pu se pencher sur la nécessité et la proportionnalité du choix du liquidateur. Elle ajouta qu'il ne lui appartenait pas d'indiquer le montant de compensation équivalent aux « *garanties minimales* » que le droit interne aurait dû assurer à la requérante.

Pour fixer en équité le montant de la réparation à accorder au titre de satisfaction équitable, tous préjudices confondus, la Cour a estimé opportun de prendre en considération :

- Les sommes reçues devant les juridictions internes en compensation des préjudices subis, à savoir le paiement d'une somme de 12 541,50 EUR dans le cadre de la procédure de faillite, couvrant la créance spéciale et les frais de procédure, et la somme de 13 617,63 EUR par le fonds pour les victimes de faillites immobilières, soit la somme totale de 26 159,13 EUR ;
- L'hypothèse que la requérante pourrait encore recevoir une indemnisation dans le cadre de la procédure de faillite et/ou par le fonds susmentionné ;
- Les sentiments d'impuissance et de frustration de la requérante pour évaluer le préjudice moral.

DH-DD(2017)340 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

La prise en considération de l'ensemble de ces éléments a permis à la Cour d'accorder à la requérante une somme globale de 50 000 EUR, tous préjudices confondus, ainsi que la somme de 15,000 EUR au titre des frais et dépens. Ces sommes, d'un montant total de 65,000 EUR ont été payées au requérant en conformité avec l'arrêt de la Cour le 27 mai 2015, c'est-à-dire dans le respect du délai imparti.

Au regard de ces différents éléments, les autorités italiennes considèrent que les sommes payées au titre de la satisfaction équitable en application des jugements de la Cour permettent de réparer l'ensemble des préjudices subis par la requérante.

Elles estiment par conséquent qu'il n'y a plus lieu de prendre de mesures individuelles à l'égard des requérants.

Mesures générales

L'arrêt a été diffusé sur le site internet du C.E.D. (*Centro Elettronico di Documentazione della Cassazione*), sur d'autres sites institutionnels et a été traduit en italien sur le site du Ministère de la Justice. De plus l'arrêt a été présenté par le Gouvernement au Parlement dans le cadre de son rapport annuel sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pour l'année 2014.

Les autorités attirent l'attention sur le fait que les problèmes soulevés dans l'arrêt rendu par la Cour qui étaient sérieux au moment des faits de l'espèce (c'est-à-dire au cours des années 1990), ne sont plus actuels grâce aux nombreuses modifications de la législation dénoncée qui sont venues répondre aux lacunes dénoncées. Il est d'ailleurs pertinent de rappeler qu'il n'existe actuellement aucune affaire italienne pendante de ce type devant la Cour européenne.

Au cours des dernières années, c'est l'ensemble du système juridique italien sur les effets de la faillite des sociétés de construction sur les contrats préliminaires de vente qui a connu une mutation profonde. Dans ce contexte les autorités italiennes ont également pris plusieurs mesures visant à encadrer le pouvoir discrétionnaire de résiliation du liquidateur judiciaire en cas de faillite de société de construction. Le système en vigueur (législation et/ou pratique) permet aux juridictions nationales d'examiner sur le fond le choix du liquidateur judiciaire et de mettre en balance les intérêts publics et privés en jeu.

Ainsi, l'article 182 de la loi sur la faillite précise que le tribunal compétent nomme un ou plusieurs liquidateurs ainsi qu'un comité de trois ou cinq créanciers pour assister à la liquidation. Plusieurs considérations tenant à la personnalité, aux modalités d'acceptation, de révocation, de substitution et de responsabilité du liquidateur sont fixées dans cette loi (voir les articles 28, 29, 37, 38 et 39). Cette nomination investit le liquidateur judiciaire dans sa fonction, qui consiste à réaliser l'évaluation des biens et leur répartition selon les modalités établies dans la décision d'homologation. Il agit sous le contrôle du commissaire judiciaire et l'assistance du Comité des créanciers.

Le Tribunal compétent détermine, toujours selon l'article 182 les « autres modalités de la liquidation ». Il faut y entendre que le Tribunal, en formation d'homologation (« *sede di*

DH-DD(2017)340 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

omologazione »), peut déterminer discrétionnairement quelles seront les différentes modalités de la liquidation des biens à suivre. L'article 116 modifié de la loi sur la faillite, entrée en vigueur le 16 juillet 2006, vient préciser qu'à la fin de la liquidation de l'actif et avant la liquidation finale, le liquidateur présente au juge compétent un exposé analytique des opérations comptables et de l'activité de gestion de la procédure de liquidation. Sur cette base, le juge ordonne le dépôt devant la chancellerie des comptes et fixe l'audience.

De plus, selon l'article 1713 du Code Civil, le liquidateur doit rendre des comptes aux personnes qui ont un intérêt dans la liquidation. Ces modalités sont là encore déterminées par le tribunal compétent qui vient en dicter les dispositions.

Par ailleurs, en ce qui concerne plus particulièrement l'établissement d'un cadre législatif prévoyant une protection minimale des intérêts des acheteurs de bonne foi de biens vendus en l'état futur d'achèvement, le Gouvernement souligne que la législation italienne prévoit désormais l'enregistrement des contrats préliminaires dans les registres publics s'ils résultent d'un acte authentique ou d'un acte sous seing privé (voir article 2645 *bis* du Code Civil).

Cet enregistrement permet au contrat préliminaire de prévaloir sur tous les enregistrements successifs relatifs au même bien immobilier, à condition que ce contrat préliminaire soit concrétisé par une transaction définitive. Aussi, par le biais de cet enregistrement, l'acquéreur bénéficie d'un recours effectif (article 2932 du Code Civil) contre les dommages résultant d'événements qui suivent les stipulations du contrat préliminaire (par exemple, la vente du bien à un tiers [article 2644 du Code Civil] ; la constitution de droit *in rem* sur le bien ; la faillite de la société vendeuse).

En outre, lorsque le contrat préliminaire de vente a été enregistré avant la faillite du vendeur, la loi donne à l'acquéreur un droit de préférence dans la redistribution de la vente par enchère (voir article 2775 *bis* du Code Civil).

De plus, lorsque c'est une société de construction qui est le vendeur, celle-ci doit fournir à l'acquéreur, sous peine de nullité du contrat à son encontre, une garantie fidéjussive équivalente au montant qu'elle a perçu par lui et autorisant ce dernier à recouvrer tous ses coûts dans le cas où cette société de construction ferait faillite (voir articles 2 et 3 du décret législatif du 20 juin 2005, no. 122). Les autorités soulignent que cette obligation fournit déjà elle-même à l'acquéreur la protection invoquée par la Cour dans son arrêt.

Par ailleurs, il est opportun de mentionner également les nombreuses modifications de la loi sur la faillite (issue du décret royal du 16 mars 1942, no. 267) intervenues après les événements de cette affaire et rappelées par la Cour dans ses deux arrêts (au fond et sur la satisfaction équitable). La dernière modification législative en date est celle du 30 juin 2016, n. 119, entrée en vigueur le 3 juillet 2016.

Dans ce contexte, le Gouvernement attire l'attention sur les articles 72 et 72-bis de la loi sur la faillite en vigueur, lesquels prévoient une réglementation précise sur la décharge du contrat préliminaire de vente, laquelle se veut protectrice des acquéreurs. Plus particulièrement, l'article 72§8 prévoit que la décharge d'un contrat préliminaire de vente n'est pas permise lorsque le

DH-DD(2017)340 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

contrat a été passé, entre autre, pour l'achat d'un bien destiné à être l'habitation principale de l'acquéreur ou de ses proches.

Enfin, par décret législatif en date du 20 juin 2005 (no. 122), le Gouvernement a créé le « *Fonds de solidarité pour les acquéreurs de biens immobiliers en l'état futur d'achèvement* ». Ce fonds, géré par une société dépendante du Ministère de l'Economie et des Finances, est doté de plus de 60 millions d'euros et a pour but de permettre, dans les conditions et les termes prévus par ledit décret, une indemnisation à hauteur de huit pourcent des indemnités octroyées aux acquéreurs ayant subi des pertes économiques à la suite des faillites économiques des sociétés de construction avec lesquels ils ont contracté. L'impact de cette dernière garantie doit être évalué à la lumière du contexte législatif actuel (tel que décrit ci-dessus), qui assure désormais une protection accrue et efficace aux acheteurs de bonne foi qui se trouvent dans une situation similaire à celle de la requérante.

Au regard de la nature des violations constatées et à la lumière de ce qui précède, le Gouvernement estime avoir mis en place des garanties adéquates pour empêcher que des violations semblables puissent se reproduire.

Conclusion

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de cette affaire.

9. CASE OF PILLA AGAINST ITALY

Resolution CM/ResDH(2017)156
Execution of the judgment of the European Court of Human Rights
Pilla against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 7 June 2017 at the 1288th meeting of the Ministers' Deputies)

Application No.	Case	Judgment of	Final on
64088/00	PILLA	02/03/2006	02/06/2006

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgment transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violations established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted to give effect to the judgment including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)343](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 21/03/2017

DH-DD(2017)343

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1288th meeting (June 2017) (DH)
Item reference: Action report
Communication from Italy concerning the case of PILLA v. Italy (Application No. 64088/00) **(French only)**

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1288^e réunion (juin 2017) (DH)
Référence du point : Bilan d'action (16/03/2017)
Communication de l'Italie concernant l'affaire PILLA c. Italie (Requête n° 64088/00)

DH-DD(2017)343 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

DGI
16 MARS 2017
SERVICE DE L'EXECUTION
DES ARRETS DE LA CEDH



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

PILLA c. Italie
Requête no. 64088/00
Arrêt du 02 mars 2006
Définitif le 02 juin 2006

Bilan d'action

Résumé introductif de l'affaire

L'affaire concerne la détention illégale du requérant suite à sa condamnation à une peine d'emprisonnement qui n'a pas tenu compte de la remise de peine prévue par les dispositions d'un décret présidentiel (no. 394) du 22 décembre 1990, qui s'applique pour les faits constituant l'infraction de détention de stupéfiants commis avant la date du 24 octobre 1989. Le requérant aurait dû bénéficier de ce décret présidentiel en raison du caractère continu de ce délit avec une précédente condamnation prononcée en 1993 (**violation de l'article 5§1 de la Convention**).

L'affaire porte également sur l'absence de dispositions en droit interne permettant au requérant de présenter une demande d'indemnisation pour détention irrégulière (**violation de l'article 5§5 de la Convention**).

Mesures individuelles

La Cour européenne a octroyé au requérant un montant de 11 000 EUR au titre du préjudice moral et 3 000 EUR au titre des frais et dépens. La satisfaction équitable accordée par la Cour a été payée le 23 août 2006.

Le Gouvernement italien souligne que la somme octroyée par la Cour a été octroyée en équité dans le but de réparer entièrement le préjudice subi par le requérant. Ce dernier a par ailleurs été remis en liberté le 07 juillet 1998.

Au regard de ces circonstances, le Gouvernement estime qu'il n'y a plus lieu de prendre de mesures individuelles à l'égard du requérant.

Mesures générales

L'arrêt de la Cour a été traduit et publié sur le site du ministère de la justice, afin que sa diffusion soit la plus large possible.

Le problème relevé par la Cour européenne découle d'une application erronée des dispositions du décret présidentiel no. 394 par la Cour d'appel de Naples dans son jugement du 1^{er} décembre

DH-DD(2017)343 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

1997. Il s'agit donc, pour ce qui relève de l'article 5§1 de la Convention, d'une affaire isolée qui ne vient pas remettre en question l'ordonnement et les principes juridiques applicables en Italie. Dans ce cas d'espèce, par un arrêt du 30 septembre 1998, la Cour de cassation avait d'ailleurs rappelé que le principe *favor rei* (c'est-à-dire une prise en compte des éléments les plus en faveur de l'intéressé) s'appliquait, même dans le cas d'un « *délit continu* ».

Sur l'absence de dispositions permettant au requérant de présenter une demande d'indemnisation pour détention irrégulière, les autorités soulignent qu'en droit interne, c'est l'article 314 du code de procédure pénale (CPP) qui s'applique.

Cet article prévoit un droit à réparation dans deux cas distincts : lorsque, à l'issue de la procédure pénale sur le fond, l'accusé est acquitté (réparation pour injustice dite « *substantielle* ») ou lorsqu'il est établi que le suspect a été placé ou maintenu en détention provisoire au mépris des articles 273 et 280 CPP (réparation pour injustice dite « *formelle* »).

La Cour constitutionnelle, dès son arrêt no. 310 du 25 juillet 1996, avait déclaré l'inconstitutionnalité de l'article 314 CPP, dans la mesure où il ne reconnaissait pas le droit à réparation pour le cas de détention irrégulière faisant suite à un ordre d'exécution d'une condamnation.

Par deux autres arrêts nos. 348 et 349 de 2007, la Cour constitutionnelle est venue clarifier sa jurisprudence en donnant des directives d'interprétation. Dans ces arrêts, il est expressément affirmé que le juge interne, parmi de possibles interprétations de la loi, doit toujours choisir celle conforme à la Convention européenne, telle qu'interprétée par la Cour européenne.

Sur cette base, dans un arrêt du 05 mai 2014 (no. 18542), la Cour de cassation a adopté une interprétation extensive de cette disposition qui permet désormais de se fonder sur l'article 314 CPP pour remédier au préjudice subi par une détention injuste, notamment dans le cas où une personne n'a pas pu entièrement profiter d'une remise de peine qui lui était due.

Le Gouvernement considère par conséquent que les mesures générales adoptées permettent en l'état d'empêcher que des violations semblables puissent se reproduire.

Conclusion

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de cette affaire.

10. [CASE OF BARATTA AGAINST ITALY](#)

Resolution CM/ResDH(2017)207
Execution of the judgment of the European Court of Human Rights
Baratta against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 5 July 2017 at the 1291st meeting of the Ministers' Deputies)

Application No.	Case	Judgment of	Final on
28263/09	BARATTA	13/10/2015	13/01/2016

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgment transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violation established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgment including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)322](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 17/03/2017

DH-DD(2017)322

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1288th meeting (June 2017) (DH)

Item reference: Action report

Communication from Italy concerning the case of BARATTA v. Italy (Application No. 28263/09)
(French only)

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1288^e réunion (juin 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (06/03/2017)

Communication de l'Italie concernant l'affaire BARATTA c. Italie (Requête n° 28263/09)

DH-DD(2017)322 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

DGI

06 MARS 2017

SERVICE DE L'EXECUTION
DES ARRETS DE LA CEDH

Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

BARATTA c. Italie
 Requête no 28263/09
 Arrêt du 13 octobre 2015

Bilan d'action

Résumés introductifs de l'affaire

L'affaire concerne la privation de liberté du requérant suite à sa condamnation à perpétuité à l'issue d'une procédure pénale dans laquelle il fut déclaré en fuite et jugé par contumace alors qu'il était placé sous écrou extraditionnel au Brésil (**violation de l'article 5§1a**).

Mesures individuelles

La Cour a octroyé au requérant 5 000 EUR au titre des frais et dépens. Cette somme a été payée au requérant en conformité avec l'arrêt de la Cour le 05 avril 2016.

Les autorités estiment que le paiement de la satisfaction équitable est une mesure suffisante au titre des mesures individuelles. De fait, il convient de rappeler qu'en se fondant sur les principes énoncés par l'arrêt no. 317 du 30 novembre 2009, dans lequel la Cour constitutionnelle a déclaré l'article 175 § 2 du Code de procédure pénale inconstitutionnel, le requérant a introduit une demande en relèvement de forclusion. Malgré le rejet initial de sa demande par la Cour d'assises d'appel de Catanzaro, la Cour de cassation, par un arrêt du 17 janvier 2011, a rouvert le délai pour interjeter appel contre la condamnation du requérant et a libéré ce dernier.

À la suite de cette décision, la condamnation du requérant a été annulée et un nouveau procès en première instance s'est tenu. Le requérant a eu la faculté d'y participer. Par un arrêt du 16 décembre 2014, la cour d'assises de Cosenza a prononcé un non-lieu au motif que les infractions étaient prescrites.

Si le 1^{er} avril 2015, le parquet a interjeté appel contre cet arrêt et que la procédure d'appel est toujours pendante devant la cour d'assises d'appel de Catanzaro, l'issue de cette procédure n'a cependant aucun impact sur la problématique en l'objet.

En effet, la violation constatée par la Cour européenne ne concerne que la privation de liberté du requérant sur la base d'une décision qui avait été prise à l'issue d'une procédure pénale *en absentia* en dépit d'un empêchement légitime du requérant, à savoir sa détention sous écrou extraditionnel au Brésil. La Cour européenne a elle-même déclaré irrecevable le grief du requérant sous l'angle de l'article 6 et a considéré que le nouveau procès dont le requérant a bénéficié a remédié au déni de justice constitué par sa condamnation par contumace.

DH-DD(2017)322 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

D'ailleurs, sur la base de l'article 314 du Code de procédure pénale, dans l'hypothèse où le requérant serait acquitté définitivement à l'issue du nouveau procès, celui-ci aurait la possibilité de demander une indemnisation pour la détention injuste subie. L'article 314 du CPP prévoit un droit à réparation pour la détention provisoire dite « injuste », dans deux cas distincts : lorsque, à l'issue de la procédure pénale sur le fond, l'accusé est acquitté (article 314 § 1) ou lorsqu'il est établi que le suspect a été placé ou maintenu en détention provisoire au mépris des articles 273 et 280 du CPP.

Par conséquent, les autorités estiment qu'aucune autre mesure individuelle n'est nécessaire dans cette affaire.

Mesures générales

L'arrêt a été diffusé sur le site internet du C.E.D. (Centro Elettronico di Documentazione della Cassazione) et sur d'autres sites institutionnels, et traduit en italien sur le site du Ministère de la Justice. De plus l'arrêt a été présenté par le Gouvernement au Parlement dans le cadre de son rapport annuel sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pour l'année 2015.

Dans le cadre de cette affaire, plusieurs développements sont venus modifier les normes italiennes en vigueur et empêchent qu'une violation semblable puisse se reproduire.

La lettre de l'article 175 §2 du Code de Procédure Pénale a été modifiée dès 2005 d'une manière plus favorable à l'accusé. Depuis cette date, il est possible de rouvrir le délai pour attaquer le jugement en cas de condamnation par contumace, à la demande de l'accusé, sauf si ce dernier a eu une connaissance effective de la procédure ou du jugement et a volontairement renoncé à comparaître ou à attaquer le jugement. Mais c'est désormais sur les autorités judiciaires que repose la charge de la preuve en ce qu'il existe une présomption de non-connaissance de l'accusé.

En outre, par un arrêt no. 317 du 30 novembre 2009, la Cour constitutionnelle a déclaré l'article 175 § 2 du Code de procédure pénale inconstitutionnel dans la mesure où il ne permettait pas à l'accusé, qui n'avait pas eu connaissance du procès, d'attaquer un jugement par contumace lorsqu'un appel avait déjà été interjeté par le défenseur de l'intéressé.

Depuis, la loi no. 67 du 28 avril 2014, entrée en vigueur le 17 mai 2014, est venue modifier cette disposition. Désormais, l'article 175 § 2 prévoit que l'accusé condamné au pénal, qui n'a pas eu en temps utile connaissance effective du jugement de condamnation, se voit relevé de forclusion, à sa demande, pour faire appel dudit jugement, sauf s'il a volontairement renoncé à ce droit (« *L'imputato condannato con decreto penale, che non ha avuto tempestivamente effettiva conoscenza del provvedimento, e' restituito, a sua richiesta, nel termine per proporre opposizione, salvo che vi abbia volontariamente rinunciato* »).

Cette norme interne nouvelle permet de répondre au constat de violation de la Cour européenne et est en mesure d'empêcher qu'une violation semblable puisse se reproduire à l'avenir. Il est désormais possible pour l'accusé qui n'avait pas eu connaissance du procès d'attaquer un jugement par contumace même lorsqu'un appel avait déjà été interjeté par son défenseur.

DH-DD(2017)322 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Dans ces circonstances, les mesures de publication, de traduction et de diffusion de l'arrêt, notamment auprès des autorités concernées, répondent de manière adéquate au constat de violation par la Cour européenne. Aucune autre mesure générale n'est nécessaire.

Conclusion

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de cette affaire.

11. [CASE OF GALLARDO SANCHEZ AGAINST ITALY](#)

Resolution CM/ResDH(2017)206
Execution of the judgment of the European Court of Human Rights
Gallardo Sanchez against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 5 July 2017 at the 1291st meeting of the Ministers' Deputies)

Application No.	Case	Judgment of	Final on
11620/07	GALLARDO SANCHEZ	24/03/2015	24/06/2015

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgment transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violation established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgment, and noting that no award of just satisfaction was made by the Court in the present case (see document [DH-DD\(2017\)66](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 20/01/2017

DH-DD(2017)66

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1280 meeting (7-9 March 2017) (DH)

Item reference: Action report

Communication from Italy concerning the case of Gallardo Sanchez against Italy (Application No. 11620/07)
(French only)

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1280 réunion (7-9 mars 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (16/01/2017)

Communication de l'Italie concernant l'affaire Gallardo Sanchez contre Italie (Requête n° 11620/07)

DH-DD(2017)86 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo



GALLARDO SANCHEZ c. Italie

Requête no. 11620/07
Arrêt du 24 mars 2015
Définitif le 24 juin 2015

Bilan d'action

Résumé introductif de l'affaire

Cette affaire porte sur la durée excessive de détention subie par un ressortissant vénézuélien en Italie dans l'attente de son extradition vers la Grèce. En avril 2005, accusé d'incendie volontaire par les autorités grecques, il fut placé sous écrou extraditionnel par la police italienne en exécution d'un mandat d'arrêt émis en vertu de la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957.

Le 9 juin 2005, le ministère de la Justice informa la cour d'appel que, le 25 mai 2005, les autorités grecques avaient envoyé une demande d'extradition accompagnée de toutes les pièces requises à l'appui d'une telle demande. Le 21 juin 2005, le parquet demanda à la cour d'appel d'accueillir la demande d'extradition. Le 12 janvier 2006, la cour d'appel émit un avis favorable à l'extradition.

Le 3 mars 2006, le requérant se pourvut en cassation. Par un arrêt du 11 mai 2006, déposé au greffe le 18 septembre 2006, la Cour de cassation rejeta le pourvoi en raison notamment du fait que la demande d'extradition était parvenue dans le délai prévu par la Convention européenne d'extradition et du fait qu'elle n'avait pas compétence pour trancher la question concernant l'existence d'indices de culpabilité sérieux. Le requérant fut extradé vers la Grèce en octobre 2006.

La Cour constata que la détention sous écrou extraditionnel dura environ un an et six mois et que des retards importants imputables aux autorités italiennes se produisirent aux différentes étapes de la procédure d'extradition, en dépit du caractère peu complexe de l'affaire. Par conséquent, compte tenu du caractère injustifié des retards des juridictions italiennes, elle jugea que la détention du requérant n'était pas « régulière » au sens de l'article 5 § 1 f) de la Convention (**violation de l'article 5§1**).

Mesures individuelles

La Cour a estimé qu'il n'y a pas lieu d'octroyer de somme au titre de la satisfaction équitable au requérant, celui-ci n'ayant présenté aucune demande.

DH-DD(2017)66 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

En outre, la Cour s'est limitée à critiquer les retards injustifiés de la procédure d'extradition. Elle a constaté que la détention du requérant était conforme au droit interne et se justifiait par l'exigence de respecter les engagements internationaux de l'État et l'existence d'un risque de fuite. Il importe en outre de préciser que selon le Code Pénal Grec, la durée de la détention provisoire, même celle ordonnée par une juridiction étrangère et subie à l'étranger, est de toute façon déduite de la durée totale de la peine de réclusion ou d'incarcération infligée par la suite à la personne.

En conséquence, les dispositions du droit grec impliquent que le préjudice subi par le requérant n'a eu aucun impact concret par la suite pour lui.

Par conséquent, le Gouvernement estime qu'il n'y a pas lieu de prendre de mesures individuelles à l'égard du requérant.

Mesures générales

Les arrêts de la Cour ont été traduits et publiés sur le site du ministère de la justice, afin que leur diffusion soit la plus large possible. De plus l'arrêt a été présenté par le Gouvernement au Parlement dans le cadre de son rapport annuel sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pour l'année 2015.

Dans son arrêt du 24 mars 2015, la Cour européenne a examiné la régularité de la privation de liberté. Elle a d'abord constaté que la détention subie par le requérant à titre extraditionnel n'a pas poursuivi un but différent de celui pour lequel elle a été imposée et qu'elle était conforme au droit interne. Elle a clarifié que sa tâche n'était pas d'évaluer si la durée de la procédure d'extradition est, dans son ensemble raisonnable, ce qu'elle fait notamment en matière de durée des procédures sous l'angle de l'article 6.

En l'espèce, la Cour a établi qu'indépendamment de la durée globale de la procédure, c'est la durée de la détention, en raison de la passivité des autorités italiennes, qui a excédé le délai raisonnable nécessaire pour atteindre le but poursuivi. Elle a constaté que des retards importants se sont produits aux différentes étapes de la procédure d'extradition (en premier lieu, la fixation de la première audience de la cour d'appel six mois après l'envoi de la demande d'extradition à cette juridiction et huit mois après le placement de l'intéressé sous écrou extraditionnel. Ensuite, le dépôt tardif au Greffe par la Cour de Cassation de l'arrêt rendu sur le pourvoi du requérant), si bien que le maintien en détention a cessé d'être justifié.

Aussi, ce n'est pas la procédure régie par le Code de procédure pénale en tant que tel qui est mise en cause dans cette affaire, mais bien l'inaction pendant une période donnée des autorités italiennes impliquées. Le constat de violation a été déterminé en raison du fait que la situation du requérant, placé sous écrou extraditionnel pour permettre à l'État grec d'exercer des poursuites à son encontre, imposait à l'Etat italien d'agir avec la diligence requise dans le bon déroulement de la procédure d'extradition, pour permettre au requérant d'exercer ses droits afin de prouver son innocence. Il n'est donc ni contesté ni contestable qu'il s'agit là d'une succession de dysfonctionnements isolés qui ont engendré la situation préjudiciable du requérant.

DH-DD(2017)86 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Le Gouvernement considère que les mesures de traduction et de publication adoptées permettent en l'état d'empêcher que des violations semblables puissent se reproduire.

Conclusion

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de cette affaire.

12. [CASE OF ANTONIO MESSINA AGAINST ITALY](#)

Resolution CM/ResDH(2017)205
Execution of the judgment of the European Court of Human Rights
Antonio Messina against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 5 July 2017 at the 1291st meeting of the Ministers' Deputies)

Application No.	Case	Judgment of	Final on
39824/07	ANTONIO MESSINA	24/03/2015	24/06/2015

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgment transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violations established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgment, and noting that no award of just satisfaction was made by the Court in the present case (see document [DH-DD\(2016\)1292](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 21/11/2016

DH-DD(2016)1292

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1273 meeting (6-8 December 2016) (DH)

Item reference: Updated action report

Communication from Italy concerning the case of Antonio Messina against Italy (Application No. 39824/07)
(French only)

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1273 réunion (6-8 décembre 2016) (DH)

Référence du point : Bilan d'action mis à jour (16/11/2016)

Communication de l'Italie concernant l'affaire Antonio Messina contre Italie (Requête n° 39824/07)

DH-DD(2016)1292 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo
 Strasburgo

Affaire Antonio Messina contre Italie

(Requête n. 39824/07)

Arrêt du 24 mars 2015

Définitif le 24 juin 2015

Bilan d'action

Description de l'affaire : L'affaire concerne une remise de peine, qui a été octroyée tardivement au requérant, ce qui a eu pour effet de ne pas lui faire profiter d'une partie de la réduction de la durée d'exécution de sa peine (violation de l'article 5 §1 a) ainsi que l'absence d'indemnisation pour le préjudice subi (violation de l'article 5 § 5).

Mesures individuelles

La Cour a fait le constat de violation, mais elle n'a alloué aucun montant à titre de satisfaction équitable. Cependant, il faut considérer que la jurisprudence interne s'est prononcée dans le sens de la possibilité d'utiliser la procédure, prévue aux articles 314 et 315 du code de procédure pénale, en tant que remède pour l'indemnisation d'une détention injuste, même dans le cas où une personne n'a pas pu entièrement profiter d'une remise de peine qui lui était due (voir Cass. n. 18542 du 5 mai 2014).

Il ne résulte pas que le requérant ait utilisé ce remède qui par ailleurs aurait été pu être utilisé au sens de l'article 315 c.p.p., car le requérant avait à disposition deux ans découlant du passage en force de chose jugé de la décision judiciaire dont il ressort une détention injustifiée.

Mesures générales

L'arrêt a eu une grande diffusion et il est disponible traduit en italien sur le site du Ministère de la justice

[https://www.giustizia.it/giustizia/en/mg_1_20_1.wp?jsessionid=FD85282F45E45F283E3750A622105981.ajpAL03?facetNode_1=1_2\(2015\)&facetNode_4=1_2\(20150324\)&facetNode_3=1_2\(201503\)&facetNode_2=0_8_1_41&previousPage=mg_1_20&contentId=SDU1159009](https://www.giustizia.it/giustizia/en/mg_1_20_1.wp?jsessionid=FD85282F45E45F283E3750A622105981.ajpAL03?facetNode_1=1_2(2015)&facetNode_4=1_2(20150324)&facetNode_3=1_2(201503)&facetNode_2=0_8_1_41&previousPage=mg_1_20&contentId=SDU1159009).

La Cour au § 56 a observé qu'il incombe au Gouvernement d'indiquer avec une clarté suffisante quels recours utiles l'intéressé aurait dû introduire en la matière.

Or, le Gouvernement estime que l'arrêt de la Cour de cassation cité dans les mesures individuelles, démontre qu'il y avait la possibilité d'exploiter la procédure d'indemnisation au sens des articles 314 et 315 c.p.p. interprétée de façon extensive aux situations où est en jeu une remise de peine qui n'a pas pu être entièrement appliquée. L'arrêt de la Cour EDH,

DH-DD(2016)1292 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

dûment diffusé, va renforcer cette ligne d'interprétation extensive du remède, conformément à la directive d'interprétation que la Cour constitutionnelle italienne a clarifié dans ses arrêts n. 348 et 349 de 2007, dans lesquels il est expressément affirmé que le juge interne, parmi de possibles interprétations de la loi, doit toujours choisir celle conforme à la CEDH, telle qu'interprétée par la Cour EDH.

Il faut de toute façon observer, que, selon l'arrêt de la Cour EDH (§§ 25, 29 et 49), le refus initiale des juges d'octroyer au requérant la remise de peine pour la période antérieure à 1998 était dû au fait que le casier judiciaire dont les juges avait fait référence était entaché d'une erreur matérielle. Cette approche confirme qu'il s'agit d'un cas isolé.

Conclusions

Le Gouvernement italien estime qu'en raison de la particularité de l'affaire et de la possibilité d'accéder à un remède interne il n'y a pas d'autre mesure à prendre et demande la clôture de son examen.

13. CASE OF ABATE AGAINST ITALY AND 118 OTHER CASES

Resolution CM/ResDH(2017)289
Execution of the judgments of the European Court of Human Rights
119 cases against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 21 September 2017 at the 1294th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgments transmitted by the Court to the Committee in these cases and to the violations of Articles 6, paragraph 1 of the Convention and/or 1 of Protocol No. 1 established on account of the delay in the payments of sums awarded in the framework of a compensatory remedy (“Pinto”) available since 2001 to victims of excessively lengthy proceedings, and on account of the excessive length of “Pinto” proceedings;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having examined the information provided by the government (see documents [DH-DD\(2015\)1123](#) and [DH-DD\(2017\)750](#));

Having noted that the just satisfaction, where awarded, has been paid by the government and that, with a view to expediting them, the authorities brought to the attention of the relevant domestic courts the proceedings which had given rise to “Pinto” applications and were still ongoing when the judgments of the European Court became final;

Noting with satisfaction that, as of 1st January 2016, the “Pinto” Act provides for the possibility to have recourse to additional funds once the budgetary resources earmarked for payments of “Pinto” compensation have been exhausted, preventing excessive delays in the payment;

Having noted that the allocation of additional funds to the Ministry of Justice in 2015-2017 and the assistance provided by the Bank of Italy in handling the payments have obtained significant results, particularly in the settlement of the arrears of the “Pinto” debt;

Having noted furthermore that a significant and constant reduction in the number of “Pinto” proceedings pending before courts of appeal and in their average length has been registered since 2012;

Underlining that the examination of the outstanding questions will be pursued in the context of the *Olivieri and Others* judgment, namely the 2012 reform of the “Pinto” remedy, which has notably restricted the access to the “Pinto” remedy and excluded any possibility of compensation for proceedings that have lasted six years or less, and the ineffectiveness of this remedy in cases of excessive length of administrative proceedings;

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in the cases listed below and

DECIDES to close the examination thereof.

Appendix – list of cases

Application n°	Case	Judgment of	Final on
7612/03	ABATE	14/10/2008	14/01/2009
32745/02	AMBROSINO	23/09/2008	23/12/2008
64890/01	APICELLA	29/03/2006	Grand Chamber
11978/03	ATZEI	16/03/2010	16/06/2010
4280/03	AVECONE	22/07/2008	22/10/2008
4281/03	AVECONE GIOVANNI	22/07/2008	22/10/2008
26314/03+	BACCINI AND ARTUZZI	22/06/2010	22/09/2010
4288/03	BARBATO	22/07/2008	22/10/2008
7932/04	BELPERIO AND CIARMOLI	21/12/2010	21/03/2011
39258/03	BELPERIO	14/10/2008	14/01/2009
37904/03+	BERRETTA AND CIARCIA	07/12/2010	07/03/2011
62158/00	BERTOSSI AND MARTINELLI	05/07/2007	05/10/2007
14625/03+	BIFULCO AND OTHERS	22/07/2014	22/07/2014
22768/03	BOIANO	29/07/2008	29/10/2008
32860/02+	BRIGANTI AND CANELLA	16/03/2010	16/06/2010
19877/03+	BRIGNOLI AND OTHERS	18/05/2010	04/10/2010
32769/02	BUFFOLINO	13/11/2008	13/02/2009
65082/01	CAGLIONI	08/07/2008	08/10/2008
56301/00	LORENZO CAMPANA	05/07/2007	05/10/2007
34646/03	CAPPUCCITTI	29/07/2008	29/10/2008
4285/03	CATAUDO	22/07/2008	22/10/2008
66418/01	CERUTI	05/07/2007	05/10/2007
23745/03+	CIAMBRIELLO AND OTHERS	26/10/2010	26/01/2011
7253/03+	CIAMPA AND OTHERS	22/06/2010	22/09/2010
64888/01	CIVITILLO	05/07/2007	05/10/2007
64886/01	COCCHIARELLA	29/03/2006	Grand Chamber
4012/03	CONCERIA MADERA S.R.L.	01/07/2008	01/10/2008
24593/03+	COPPOLA AND OTHERS	09/11/2010	09/02/2011
32850/02+	CORRADO AND OTHERS	16/07/2013	16/07/2013
36308/03	D'ALESSIO	14/10/2008	14/01/2009

Application n°	Case	Judgment of	Final on
5489/03	DE GUGLIELMO	22/07/2008	22/10/2008
4287/03	DE MARIA	22/07/2008	22/10/2008
15000/03	DE RIGGI AND TELESE	13/11/2007	13/02/2008
3666/03+	DE ROSA AND OTHERS	07/12/2010	07/03/2011
14626/03	DELLE CAVE AND CORRADO	05/06/2007	05/09/2007
32750/02	DI MARIA	13/11/2008	13/02/2009
35770/03	DI MICCO	29/07/2008	29/10/2008
32751/02	DI VICO	13/11/2008	13/02/2009
32678/03	D'IGLIO	29/07/2008	29/10/2008
699/03	FACCHIANO AND MAIO	15/11/2011	15/11/2011
32752/02	FAELLA	21/10/2008	21/01/2009
34375/02+	FALCO AND OTHERS	06/04/2010	06/07/2010
56300/00	FASCINI	05/07/2007	05/10/2007
1287/04	FILIPPELLI	02/11/2010	02/02/2011
32968/02	FIOCCA	16/07/2013	16/07/2013
28433/03+	FOLLO AND OTHERS	31/01/2012	30/04/2012
22417/03+	FORNONI AND OTHERS	26/10/2010	26/01/2011
16777/03	FROSIO	19/10/2010	19/01/2011
64894/01	FUGGI	08/07/2008	08/10/2008
56293/00	G.M.	05/07/2007	12/11/2007
19268/04	G.M.P. IMPIANTI s.r.l.	07/12/2010	07/03/2011
23563/07	GAGLIANO GIORGI	06/03/2012	24/09/2012
35772/03	GARDISAN	29/07/2008	29/10/2008
41264/02	GATTI AND NALBONE	25/09/2012	25/09/2012
10557/03	GIGLI COSTRUZIONI S.R.L.	01/04/2008	01/07/2008
26358/03+	GIOBBI AND OTHERS	19/10/2010	19/01/2011
15011/03	GIOVANNA AND GIUSEPPE RINALDI	13/11/2007	13/02/2008
35659/02	GIUSEPPE ROMANO	05/03/2013	05/06/2013
23901/03	GRAGNANO	31/07/2007	31/10/2007
62265/00	GREGORI	05/07/2007	12/11/2007
4283/03	IACOPINO	22/07/2008	22/10/2008
29413/03+	IANNELLI AND OTHERS	19/10/2010	19/01/2011
32768/02	IANNOTTA GIOVANNI	21/10/2008	21/01/2009

Application n°	Case	Judgment of	Final on
4282/03	IZZO ROSA	22/07/2008	22/10/2008
32775/02	LA FRAZIA	13/11/2008	13/02/2009
4289/03	LAUDANNA	18/09/2008	18/12/2008
34871/02	LEFEVRE	02/03/2010	02/06/2010
16412/03+	LIMATA AND OTHERS	10/12/2013	10/12/2013
5486/03+	LIMATA AND OTHERS	18/05/2010	18/08/2010
62157/00	LOCATELLI	05/07/2007	05/10/2007
62471/00	LUCIANA FORGIONE	08/07/2008	08/10/2008
28090/03+	MAFFEI AND DE NIGRIS	26/11/2013	26/11/2013
684/03+	MAIO AND OTHERS	22/05/2012	22/05/2012
32851/02	MARCON	27/07/2010	27/10/2010
66419/01	MARTINELLI AND DOTTI	05/07/2007	05/10/2007
23744/03+	MASSARO AND OTHERS	12/10/2010	12/01/2011
28987/04	MICCICHE AND GUERRERA	08/12/2009	10/05/2010
5487/03	MIELE RAFFAELE AND MARIO	22/07/2008	22/10/2008
40205/02	MONGELLI AND OTHERS	19/05/2015	19/05/2015
32770/02	MORONE	13/11/2008	13/02/2009
64705/01	MOSTACCIUOLO GIUSEPPE No. 1	29/03/2006	Grand Chamber
65102/01	MOSTACCIUOLO GIUSEPPE No. 2	29/03/2006	Grand Chamber
64699/01	MUSCI	29/03/2006	29/03/2006
25872/02	NATALE	16/03/2010	16/06/2010
34573/03	NERVEGNA	29/07/2008	29/10/2008
26334/03+	PALA MOBILI SNC AND OTHERS	27/07/2010	27/10/2010
5485/03	PANNELLA	22/07/2008	22/10/2008
5496/03	PARENTE	22/07/2008	22/10/2008
39814/02	PARRELLA FLAVIANO	22/07/2008	22/10/2008
64889/01	PARRELLA CONCETTA	05/07/2007	05/10/2007
48117/99	PEDICINI AND OTHERS	25/09/2012	25/09/2012
50951/99	PEDICINI AND OTHERS	24/04/2012	24/04/2012
70573/01	PISACANE AND OTHERS	27/05/2008	27/08/2008
62154/00	PRATI	05/07/2007	05/10/2007
65075/01	GIUSEPPINA AND ORESTINA PROCACCINI	29/03/2006	Grand Chamber
4286/03	REALE	22/07/2008	22/10/2008

Application n°	Case	Judgment of	Final on
26311/03+	REINA AND OTHERS	28/09/2010	28/12/2010
62361/00	RICCARDI PIZZATI	29/03/2006	29/03/2006
7615/03	ROMANO MARIA	29/07/2008	29/10/2008
676/03+	ROSSI AND IULIANO AND OTHERS	22/06/2010	22/09/2010
32776/02	RUBORTONE	13/11/2008	13/02/2009
1635/03+	SALVATORE AND OTHERS	03/06/2014	03/06/2014
14983/03	SANGERMANO AND DE FALCO	13/11/2007	13/02/2008
4279/03	SANZARI AND SALVATORE	22/07/2008	22/10/2008
36813/97	SCORDINO No. 1	29/03/2006	Grand Chamber
679/03	SERINO	19/02/2008	19/05/2008
680/03	SERINO LUIGI No. 2	27/01/2009	27/04/2009
22644/03	SIMALDONE	31/03/2009	30/06/2009
52578/99	SPADARO	20/09/2007	20/12/2007
52980/99	STORNAIULO AND OTHERS	08/08/2006	08/11/2006
32747/02	TANGREDI	11/12/2007	11/03/2008
6604/03+	TANGREDI AND IULIANO	09/11/2010	09/02/2011
4428/04+	TOSCANA RESTAURA S.A.S. AND AZIENDA AGRICOLA S. CUMANO S.R.L.	22/06/2010	22/09/2010
31434/03	VALENTINO GIOVANNI	29/07/2008	29/10/2008
34904/03	VALLONE	29/07/2008	29/10/2008
5488/03	VILLANACCI	22/07/2008	22/10/2008
20198/03+	VIOLANDA TRUOCCHIO	04/10/2011	04/10/2011
43674/02	VOLTA AND OTHERS	16/03/2010	16/06/2010
72746/01	ZUCCALÀ	19/01/2010	19/04/2010

14. [CASE OF ZECIR I CONTRE L'ITALIE ET 1 AUTRE AFFAIRE](#)

Resolution CM/ResDH(2017)308
Execution of the judgments of the European Court of Human Rights
2 cases against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 4 October 2017 at the 1296th meeting of the Ministers' Deputies)

Application No.	Case	Judgment of	Final on
55764/00	ZEČIRI	04/08/2005	04/11/2005
12921/04	SEFEROVIC	08/02/2011	08/05/2011

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgments transmitted by the Court to the Committee in these cases and to the violations established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgments, including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)725](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in these cases and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 23/06/2017

DH-DD(2017)725

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1294 meeting (September 2017) (DH)

Item reference: Action report

Communication from Italy concerning the cases of SEFEROVIC and ZEČIRI v. Italy
(Applications No. 12921/04, 55764/00) **(French only)**

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1294 réunion (septembre 2017) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (19/06/2017)

Communication de l'Italie concernant les affaires SEFEROVIC et ZEČIRI c. Italie (Requêtes n°
12921/04, 55764/00)

DH-DD(2017)725 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

ZEČIRI c. Italie
 Requête n. 55764/00
Arrêt du 04 août 2005 (définitif le 04 novembre 2005)
 et
 SEFEROVIC c. Italie
 Requête n. 12921/04
Arrêt du 08 février 2011 (définitif le 08 mai 2011)

Bilan d'action

Résumés introductifs des affaires

Ces affaires, dont les faits se sont déroulés au début des années 2000, concernent la détention irrégulière des requérants dans l'attente de leur expulsion vers leur pays d'origine (**violation de l'article 5§1**). Les affaires concernent également l'absence de moyen de réparation permettant avec un degré suffisant de certitude de remédier à la détention irrégulière (**violation de l'article 5§5**).

a. Affaire Zečiri

Dans cette affaire, le requérant, natif du Kosovo, fut arrêté le 25 décembre 1998 en Italie pour tentative de vol à main armée.

Par un jugement du 09 mars 1999, le juge des investigations préliminaires condamna le requérant à une peine d'un an et deux mois d'emprisonnement ainsi qu'à une amende, sanctions qui furent remplacées par un ordre d'expulsion judiciaire (article 14 de la loi no 40 de 1998) de l'Italie pendant cinq années. Cependant, le 02 avril 1999, la préfecture de police de Varèse informa le tribunal de Busto Arsizio qu'elle ne pouvait donner exécution à l'ordre d'expulsion, car le requérant n'avait pas de papiers en règle pour quitter le pays.

Par une ordonnance du 12 avril 1999, le juge des investigations préliminaires ordonna la suspension de l'exécution jusqu'au moment où le requérant disposerait de papiers en règle pour rentrer dans son pays.

Par un arrêt en date du 09 septembre 1999, la Cour de cassation annula le jugement du 9 mars 1999 et renvoya l'affaire devant le tribunal de Busto Arsizio.

Par un jugement du 16 décembre 1999, le juge des investigations préliminaires condamna le requérant à une peine d'un an et deux mois d'emprisonnement ainsi qu'à une amende. Ces peines ne furent pas remplacées par un ordre d'expulsion judiciaire.

DH-DD(2017)725 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Le 25 février 2000, le requérant fut remis en liberté après avoir purgé sa peine. Le même jour, la préfecture de police de Catanzaro notifia au requérant un ordre de rétention auprès d'un centre d'accueil temporaire et d'assistance. Cet ordre était motivé par le fait qu'« *il avait été ordonné par le juge des investigations préliminaires l'expulsion comme sanction de remplacement de l'emprisonnement* ». Le 28 février 2000, le tribunal confirma l'ordre après avoir entendu le requérant.

Le 03 mars 2000, le requérant introduisit devant le tribunal de Lamezia Terme un recours contre le décret d'expulsion. Le 10 mars 2000, le tribunal déclara irrecevable le recours que le requérant avait introduit en se basant sur le fait qu'il ne s'agissait pas d'une expulsion administrative mais d'une expulsion judiciaire ordonnée par le jugement du 09 mars 1999. Le 15 mars, le tribunal, sur demande du préfet de police, prolongea de dix jours la rétention du requérant.

Par une décision du 21 mars 2000, déposée au greffe le 22, le tribunal annula la confirmation du 28 février 2000 de la décision prise par le préfet de police le 25 février 2000 et la prorogation de la détention accordée le 15 mars. Après avoir noté que le jugement du 09 mars 1999 avait été cassé, le tribunal constata que la décision du préfet de police et sa prorogation étaient illégales en raison de la cassation.

Remis en liberté, le requérant quitta l'Italie pour rentrer au Kosovo.

Dans son arrêt, la Cour a partagé l'avis du Gouvernement qui avait reconnu que le préfet de police et les autorités judiciaires avaient commis une erreur en ordonnant et validant l'expulsion et la rétention sans tenir compte du fait que le jugement du 09 mars 1999 avait été cassé. Pour la Cour, l'expulsion était une sanction alternative à la peine de prison du requérant. Les autorités ne pouvaient donc ignorer que le requérant ne devait pas être expulsé (**§41**) (**violation de l'article 5 § 1 de la Convention**).

Par ailleurs, la Cour a observé que l'article 314 du code de procédure pénale (CPP) qui est censé fournir un remède au cas de privation injuste de liberté ne trouve pas à s'appliquer dans le cas du requérant (**§48**). Quant aux autres remèdes invoqués par le Gouvernement (action civile contre l'Etat en réparation du préjudice subi en raison du comportement de ses fonctionnaires (articles 2043 et 2049 du code civil) et des juges (article 2 de la loi no 177 du 13 avril 1988)), le Gouvernement n'a produit aucun exemple démontrant qu'une telle action a été tentée avec succès dans des circonstances similaires à celles de l'affaire du requérant (**§§49-50**). Elle estime que le requérant ne disposait d'aucun moyen pour obtenir, à un degré suffisant de certitude, réparation pour la violation de l'article 5 § 1 (**violation de l'article 5 § 5 de la Convention**).

b. Affaire Seferovic

Dans cette affaire, la requérante, une personne rom originaire de Bosnie-Herzégovine, donna naissance à un enfant le 26 septembre 2003. Le 06 novembre 2003, ce dernier fut amené à l'hôpital par ses parents et il décéda. Le 11 novembre 2003, la requérante fut notifiée un arrêté d'expulsion, au motif qu'elle se trouvait en Italie en situation irrégulière, ainsi qu'un arrêté ordonnant son placement dans un centre de séjour temporaire et d'assistance en vue de l'expulsion.

Le 13 novembre 2003, le tribunal de Rome valida l'arrêté ordonnant le placement de celle-ci dans

DH-DD(2017)725 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

le centre de séjour. Le 03 décembre 2003, le tribunal autorisa la prolongation de trente jours de la détention de la requérante au motif que la procédure d'identification de la requérante devait être complétée.

Par une décision du 24 décembre 2003, déposée au greffe le 08 janvier 2004, le tribunal ordonna la suspension de l'arrêté d'expulsion et la remise en liberté immédiate de la requérante. Il jugea que le placement et le maintien en rétention étaient contraires à la loi. En fait, conformément à l'article 19 de la loi sur l'immigration no. 286 de 1998, l'ordre d'expulsion à l'encontre de la requérante aurait dû être suspendu jusqu'à six mois après l'accouchement du dernier né de la requérante, soit jusqu'au 26 mars 2004, étant donné que celle-ci avait donné naissance à son dernier fils le 26 septembre 2003, et ceci indépendamment du fait que le bébé était décédé.

Le 23 janvier 2004, la requérante introduisit devant la préfecture de police de Rome une demande de permis de séjour. Le 10 mars 2006, le tribunal civil de Rome accorda à la requérante le statut de réfugiée.

Dans son arrêt, la Cour observe que le tribunal de Rome a déclaré nuls les arrêtés d'expulsion et de rétention car entachés d'illégalité. Parmi les raisons de l'annulation réside le fait que, conformément à l'article 19 de la loi sur l'immigration no. 286 de 1998, la requérante ne pouvait pas faire l'objet d'expulsion car elle avait donné naissance à son dernier enfant le 26 septembre 2003. Dès lors, aux termes du droit interne les autorités n'avaient pas le pouvoir de placer la requérante en détention. La Cour considère que cette situation s'analyse en une irrégularité grave et manifeste aux termes de sa jurisprudence (**violation de l'article 5 § 1 f) de la Convention**).

La Cour constate qu'aucune disposition ne permettait à la requérante de présenter de demande d'indemnisation pour détention irrégulière devant les autorités nationales (**violation de l'article 5 § 5 de la Convention**).

Mesures individuelles

Dans l'affaire Zečiri, la Cour a décidé qu'en l'espèce le constat de violation constitue en lui-même une satisfaction équitable suffisante et a octroyé au requérant la somme de 500 EUR pour frais et dépens. Cette somme a été payée le 16 décembre 2005. Les autorités italiennes souhaitent rappeler que le requérant a été remis en liberté le 28 février 2000 et qu'il a quitté l'Italie pour rentrer au Kosovo. En l'espèce, le paiement de la satisfaction équitable permet de réparer les conséquences de la violation subie par le requérant dans cette affaire, si bien qu'aucune autre mesure de caractère individuel n'est nécessaire.

Dans l'affaire Seferovic, la Cour a octroyé à la requérante la somme de 7 500 EUR pour dommage moral. Cette somme a été payée le 20 juillet 2011. Les autorités italiennes précisent que la requérante a été remise en liberté le 24 décembre 2003. Le 10 mars 2006, suite à la demande de permis de séjour introduite par la requérante devant la préfecture de police de Rome le 23 janvier 2004, le tribunal civil de Rome lui a accordé le statut de réfugiée. Par conséquent, le Gouvernement considère que le paiement de la satisfaction équitable répare les conséquences de la violation subie par la requérante dans cette affaire et qu'aucune autre mesure de caractère individuel n'est nécessaire.

DH-DD(2017)725 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Au regard de ces différents éléments, le Gouvernement estime par conséquent qu'il n'y a plus lieu de prendre de mesures individuelles à l'égard des requérants.

Mesures générales

Les affaires en l'espèce ont fait l'objet d'une large diffusion sur les sites internet institutionnels, ont été traduits en italien et ont fait l'objet de débats dans les milieux académiques et de formation judiciaire.

a. Sur la violation de l'article 5§1

Dans l'affaire Zečiri, la Cour européenne a dans son arrêt rappelé et partagé l'avis du Gouvernement reconnaissant que le préfet de police et les autorités judiciaires ont commis une erreur en ordonnant et validant l'expulsion et la rétention sans tenir compte du fait que le jugement du 9 mars 1999 avait été cassé. Pour parvenir à son constat de violation, la Cour européenne retient que cette erreur était inexcusable (§§ 39 et 41). Il s'agit donc en l'espèce d'une application erronée d'un jugement préalablement cassé par la Cour de cassation. En l'espèce, il s'agit donc d'un malheureux concours de circonstances qui ne vient pas fondamentalement remettre en question le fonctionnement structurel des institutions.

Dans l'affaire Seferovic, le placement en rétention de la requérante et sa prolongation subséquente résultent d'une lecture erronée de l'article 19 de la loi sur l'immigration no. 286 de 1998, qui prévoit qu'un ordre d'expulsion doit être suspendu pendant les six mois suivant l'accouchement de la personne qui en fait l'objet. En dépit de l'irrégularité grave et manifeste dudit placement en rétention de la requérante, le problème relevé dans le cas d'espèce par la Cour européenne ne remet pas en question la législation applicable.

Par conséquent, pour ce qui relève de l'article 5§1 de la Convention, ces affaires isolées ne viennent pas remettre en question l'ordonnancement et les principes juridiques applicables en Italie. Le Gouvernement considère que les mesures de publication et de diffusion permettent donc en l'état d'empêcher que des violations semblables puissent se reproduire.

b. Sur la violation de l'article 5§5

Le Gouvernement rappelle que la problématique concernant l'absence d'un moyen pour obtenir la réparation du préjudice subi en raison d'une détention injuste en vue de l'exécution d'une expulsion, continue d'être suivie dans le cadre de l'affaire *Richmond Yaw et autres c. Italie* (Req. no. 3342/11 – arrêt définitif le 6 janvier 2017). Dans ce contexte, le gouvernement italien fournira prochainement, sous forme d'un plan ou bilan d'action, des informations pertinentes.

Conclusion

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de ces affaires.

15. CASE OF CRAXI AGAINST ITALY

Resolution CM/ResDH(2017)307
Execution of the judgment of the European Court of Human Rights
Craxi (No. 2) against Italy

(Adopted by the Committee of Ministers on 4 October 2017 at the 1296th meeting of the Ministers' Deputies)

Application No.	Case	Judgment of	Final on
25337/94	CRAXI (No. 2)	17/07/2003	17/10/2003

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgment transmitted by the Court to the Committee in this case and to the violations established;

Recalling the respondent State’s obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having examined the action report provided by the government indicating the measures adopted in order to give effect to the judgment including the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)536-rev](#));

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in this case and

DECIDES to close the examination thereof.

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 11/07/2017

DH-DD(2017)536-rev

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1294th meeting (September 2017) (DH)
Item reference: Revised action report
Communication from Italy concerning the case of CRAXI v. Italy (Application No. 25337/94) **(French only)**

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1294^e réunion (septembre 2017) (DH)
Référence du point : Bilan d'action révisé (07/07/2017)
Communication de l'Italie concernant l'affaire CRAXI c. Italie (Requête n° 25337/94)

DH-DD(2017)536-rev : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

CRAXI No. 2 c. Italie
Requête no. 25337/94
Arrêt du 17 juillet 2003 (définitif le 17 octobre 2003)

Bilan d'action révisé

Résumés introductifs des affaires

L'affaire porte sur la violation du droit du requérant au respect de sa vie privée en raison de la publication, en 1995, des écoutes téléphoniques pratiquées dans le cadre d'une procédure pénale engagée à son encontre.

La violation concerne en premier lieu la publication dans la presse de certains extraits des conversations téléphoniques passées par le requérant. La Cour européenne constata le manquement, par les autorités publiques compétentes, à leur obligation positive de protéger, en y assurant leur bonne garde, les transcriptions des conversations téléphoniques et le fait de ne pas avoir mené successivement une enquête approfondie sur la manière dont celles-ci avaient pu être divulguées au public.

La deuxième violation fut déclarée en raison du fait que le requérant ne bénéficiait pas des garde-fous procéduraux prévus par le droit interne pour la protection de ses droits. Les autorités italiennes ne suivirent pas les procédures, qui prévoyaient qu'avant de les présenter devant une Cour en audience publique, le procureur aurait dû filtrer avec le Greffe le contenu des conversations interceptées et permettre à la défense de présenter ses commentaires. De surcroît, une audience spéciale en Chambre du Conseil à huis-clos aurait dû se dérouler pour exclure certains contenus matériels qui n'étaient pas utiles à la procédure et dont la divulgation aurait pu porter inutilement préjudice au droit du requérant au respect de la vie privée et de la correspondance (**double violation de l'article 8**).

Mesures individuelles

Le requérant est décédé le 19 janvier 2000. La Cour européenne a accordé la somme de 6000 EUR au titre de la satisfaction équitable à ses héritiers. Par mandat de paiement en date du 28 novembre 2003, le Gouvernement a mis à disposition le montant dû sur le compte de Madame Moncini Craxi Annamaria.

Le système informatique du Ministère des Finances a révélé que le compte courant signalé n'était pas le sien. Aussi, en date du 04/02/04, le Conseil de la famille a communiqué les nouvelles modalités de paiement, qui est intervenu de manière effective le 16 février 2004. Le

DH-DD(2017)536-rev : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

paiement de la satisfaction équitable accordée par la Cour européenne permet de réparer l'ensemble du préjudice subi au titre de l'article 8 de la Convention par le requérant et ses *de cujus*.

Au regard de cet élément, le Gouvernement considère que les conséquences de la violation subie dans cette affaire ne subsistent plus et donc qu'aucune autre mesure de caractère individuel ne doit être prise à l'égard des requérants.

Mesures générales

- Publication et diffusion de l'arrêt

L'arrêt de la Cour a été traduit et publié dans le bulletin officiel du 15 décembre 2003 du Ministère de la Justice (Numéro 23) afin d'en permettre la diffusion la plus large possible. Par ailleurs, l'arrêt a reçu une large couverture médiatique ce qui a permis de rendre encore plus efficace les mesures de sensibilisation mises en place par les autorités.

- Observations générales sur le cadre législatif régissant les écoutes téléphoniques

Les autorités italiennes tiennent à rappeler que le cadre législatif régissant les écoutes téléphoniques n'est pas remis en question dans la présente affaire. A cet égard le gouvernement estime utile d'attirer l'attention sur plusieurs décisions d'irrecevabilité récentes (*Donato d'Auria et Balsamo c. Italie*, requête no. 11625/07 du 11 juin 2013, §§ 29-35 ; *Sampech c. Italie*, requête no. 55546/09 du 19 mai 2015, §§ 61-63 ; *Capriotti c. Italie*, requête no. 28819/12 du 23 février 2016, §§ 45-52), dans lesquelles la Cour européenne a constaté que les écoutes téléphoniques ont une base légale en droit interne qui répond aux impératifs conventionnels d'accessibilité et de prévisibilité, le droit italien indiquant les infractions pour lesquelles les écoutes peuvent être ordonnées et effectuées, leur durée maximale et les modalités de conservation et de destruction des enregistrements.

La Cour a aussi conclu qu'il existe également en droit interne un « *contrôle efficace* » des écoutes apte à limiter cette ingérence à ce qui est « *nécessaire dans une société démocratique* » (*Cariello et autre c. Italie*, requête no. 14064/07, (Décision) 30 avril 2013, §§ 53 et 64).

Dans l'optique d'une pratique judiciaire en la matière toujours plus vertueuse et respectueuse de l'Etat de droit, les autorités italiennes souhaitent rappeler qu'au cours des dernières années, les parquetiers de nombreuses villes italiennes ont adopté plusieurs circulaires qui viennent déterminer de manière précise, réglementer en détail et dans la limite de ce que le droit interne permet, le travail des juges du siège et de la police judiciaire en matière d'écoutes téléphoniques,

DH-DD(2017)536-rev : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

de manière à éviter la diffusion de documents sans liens avec la procédure en cours mais pouvant potentiellement porter atteinte à la vie privée des personnes concernées¹.

On peut ainsi mentionner à titre d'exemple que dans leurs circulaires, les Procureurs de la République devant les tribunaux de Rome et de Naples² ont adressé à la police judiciaire une directive selon laquelle cette dernière ne devra pas inclure les interceptions qui ne sont pas pertinentes pour l'enquête dans le procès-verbal ou dans leurs notes internes. Le Parquet ajoute qu'en cas de doute, la police judiciaire devra en référer, dans une note autonome, au Ministère Public, qui précisera la démarche à suivre.

A l'inverse, la circulaire prise par les Procureur de la République de Turin³ ne contient pas de directives s'adressant à la police judiciaire, mais prévoit que les interceptions considérées comme non-pertinentes pour l'enquête soient détruites, à l'initiative du Ministère Public, selon la procédure prévue à l'article 269 du Code de Procédure Pénale⁴.

Certaines des circulaires adoptées par les Ministères Publics de plusieurs villes italiennes (Rome, Naples, Turin, mais également Florence, Bari, Macerata, Foggia, Nuoro, Caltanissetta, Campobasso, Syracuse, Catanzaro, Cosence, Lamezia Terme, Arezzo, Grosseto, Livourne, Sulmone et Lecce) ont fait l'objet d'une évaluation exhaustive par le Conseil Supérieur de la Magistrature lors de sa séance plénière du 29 juillet 2016 qui portait sur la question. Pour le Conseil Supérieur de la Magistrature, il en ressort que les Procureurs de la République font preuve d'une attention particulière et croissante à la diffusion injustifiée de conversations privées non-pertinentes à une procédure judiciaire en cours. Ainsi, dans le cadre de leur autonomie interprétative, ils assurent une protection renforcée du système normatif en vigueur, à la lumière des principes constitutionnels en la matière.

- *Première violation retenue dans la présente affaire*

¹ A titre d'exemple, en mars 2017, le Procureur de la République de Tivoli a adopté des lignes directrices en matière d'interception téléphonique (Prot. n. 474/2017). A l'instar des autres Ministères Publics, le Ministère Public de Tivoli a également donné des directives précises à ses substituts pour opérer une balance entre les exigences d'enquête et le respect du droit de la défense à la vie privée.

² Circulaire nos. 3389/15Prot.Gab.CIRC.27 du 26 novembre 2015; Circulaires nos. 1757/15Prot.Gab.CIRC.14 et 1758/15Prot.Gab.DISP.PG6 du 16 juin 2015 pour le Parquet de Rome ; Circulaire no. 1812/2016 Proc. du 22 avril 2016 pour le Parquet de Naples.

³ Circulaire no. Prot.n.513/16/S.P. du 15 février 2016 pour le Parquet de Turin.

⁴ L'article 269 du Code de Procédure pénale dispose que les procès-verbaux et les enregistrements sont conservés intégralement par le Ministère Public qui a autorisé l'interception [...] Toutefois, les intéressés, lorsque la documentation n'est pas nécessaire à la procédure, peuvent demander la destruction [...] au juge qui a autorisé ou validé l'interception [...] La destruction [...] intervient sous le contrôle du juge (*"Dispositivo dell'art. 269 Codice di Procedura Penale: 1. I verbali e le registrazioni sono conservati integralmente presso il pubblico ministero che ha disposto l'intercettazione. 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 271 comma 3 (1), le registrazioni sono conservate fino alla sentenza non più soggetta a impugnazione. Tuttavia gli interessati, quando la documentazione non è necessaria per il procedimento, possono chiederne la distruzione, a tutela della riservatezza, al giudice che ha autorizzato o convalidato l'intercettazione. Il giudice decide in camera di consiglio a norma dell'articolo 127. 3. La distruzione, nei casi in cui è prevista, viene eseguita sotto controllo del giudice. Dell'operazione è redatto verbale."*).

DH-DD(2017)536-rev : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

En ce qui concerne la première violation retenue dans la présente affaire, c'est-à-dire la publication par la presse des conversations téléphoniques interceptées, les dispositions pertinentes de l'article 268 du Code de Procédure Pénale (CPP) prévoient que le dépôt d'un document au Greffe ne le rend pas accessible au public, mais seulement aux parties. En conséquence, comme la Cour l'a rappelé, la violation a été causée dans ce cas précis par un dysfonctionnement du Greffe ou par l'obtention par la presse de ces informations par l'une des parties ou par leurs avocats. Ceci ne remet pas en question la procédure pertinente prévue par l'article 268 CPP en la matière.

En outre, le système italien prévoit des mesures pénales aptes à poursuivre et à sanctionner les responsables d'une divulgation d'information confidentielle (« *rilevazione ed utilizzazione di segreti di ufficio* » ; article 326 du Code pénal italien). Les autorités souhaitent également mentionner qu'en droit italien la personne qui se rend responsable de la publication des actes ou des documents d'un procès pénal dont la publication est interdite est poursuivi pénalement aux termes de l'article 684 CP. Par ailleurs, l'accusé peut entamer une action en dédommagement s'il estime avoir été diffamé par la publication de ces actes.

De plus, selon l'article 112 de la Constitution italienne, le Procureur a toujours le devoir d'entamer des poursuites lorsqu'une infraction pénale a été commise (« *obbligo dell'azione penale* ») ce qui rend automatique l'ouverture d'une enquête pénale dans ces types de situations.

A cet égard il est utile d'attirer l'attention sur la décision d'irrecevabilité rendue par la Cour européenne dans l'affaire *Cariello et autre c. Italie* (précitée), qui concernait, entre autres, la publication dans la presse d'extraits de conversations interceptées du premier requérant. La Cour européenne a souligné que cette affaire se différenciait de l'affaire *Craxi (no 2)*, en ce qu'une enquête effective afin de poursuivre les éventuels responsables de l'indiscrétion commise avait bien eu lieu (§ 85). En effet la Cour a noté que dès le lendemain de la publication, le parquet a ouvert une information judiciaire, dans le cadre de laquelle il a interrogé de nombreux fonctionnaires impliqués dans les écoutes et examiné la liste détaillée des appels passés sur les lignes téléphoniques du journaliste auteur de l'article. La Cour a donc conclu que le Gouvernement avait satisfait aux exigences procédurales découlant de l'article 8, telles qu'établies dans l'affaire *Craxi (no 2)*.

La Cour a pu constater que la pratique italienne, dans l'hypothèse où se révèle une défaillance dans la protection des renseignements confidentiels ou secrets mise en place par l'Etat, est conforme à la Convention dans la mesure où les autorités ouvrent systématiquement une enquête afin de remédier, dans la mesure du possible, à la situation. Les dispositions pertinentes en la matière respectent donc le cadre conventionnel.

- *Seconde violation*

DH-DD(2017)536-rev : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

En ce qui concerne la seconde violation, c'est-à-dire la lecture des interceptions téléphoniques à l'audience du 29 septembre 1995, il s'agit en l'espèce d'une défaillance du Tribunal de district de Milan dans l'application des procédures prévues par le droit interne.

A cet égard, il convient de souligner qu'aux termes de l'article 268 § 6 du CPP, les représentants des parties sont informés que, dans un certain délai, ils peuvent examiner les transcriptions des écoutes et en entendre les enregistrements. Une fois ce délai expiré, le juge doit ordonner la jonction au dossier des conversations qui ne sont pas manifestement dépourvues d'intérêt pour la procédure. Il doit procéder, même d'office, à l'exclusion (*stralcio*) du matériel dont l'utilisation est interdite. Le parquet et les avocats de la défense ont le droit de participer à la procédure d'exclusion.

Les dispositions de l'article 295§3 posent quant à elles le principe d'une application de l'article 268 même pour les personnes tentant d'échapper délibérément aux juridictions internes. Ce n'est que lorsque son application est rendue impossible que l'on peut se soustraire aux obligations de l'article 268.

Dans l'arrêt d'espèce, la Cour a elle-même reconnu que le but de cette disposition (l'article 268 § 6 du CPP) est de fournir aux parties l'opportunité d'identifier les écoutes qui n'étaient pas pertinentes pour l'enquête dont la diffusion aurait représenté une ingérence dans la vie privée de l'accusé. La Cour a estimé que cette disposition représente une garantie significative du droit protégé par l'article 8 de la Convention (§ 80 de l'arrêt).

Dans ce contexte, les autorités souhaitent également attirer l'attention sur l'article 269 CPP qui établit que les transcriptions des écoutes sont conservées par le parquet jusqu'au moment de la décision judiciaire définitive. Cependant, lorsque la matière recueillie n'est pas nécessaire pour la procédure, les intéressés peuvent en demander la destruction au juge qui a autorisé l'interception. La destruction est effectuée sous le contrôle du juge.

En l'espèce, dans son interprétation de l'article 295§3 CPP, le Tribunal de Milan a considéré que l'article 268 CPP ne s'appliquait pas dans l'affaire du requérant alors même que, selon l'article 295§3 dudit Code, l'article 268 devait s'appliquer également dans ce cadre « si possible ». Or, il incombait au Tribunal de district d'expliquer pourquoi dans le cas d'espèce les garanties de cet article ne trouvaient pas à s'appliquer. La Cour européenne a constaté que le Tribunal de district de Milan n'a pas suffisamment justifié l'interprétation qu'il a fait de l'article 295§3, c'est-à-dire l'impossibilité d'appliquer la garantie en question. L'arrêt ne vient cependant pas remettre en question l'utilisation de cette norme ni même la jurisprudence interne permettant aux juridictions *a quo* de déterminer dans quel cadre les articles 268 et 295§3 du CPP sont applicables ou non.

En tout état de cause, si la Cour a noté que l'interprétation des dispositions de droit interne portant sur les écoutes téléphoniques par le Tribunal de district de Milan est allée dans le sens d'une absence de protection des droits reconnus par l'article 8 de la Convention, force est de constater qu'aucune autre violation de ce type n'a été constatée par la Cour européenne depuis

DH-DD(2017)536-rev : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

lors. Par ailleurs, la Cour de cassation a depuis longtemps affirmé le principe selon lequel les interceptions téléphoniques conduites dans le but de faciliter les recherches d'une personne cherchant à se soustraire aux juridictions italiennes ne peuvent pas être utilisées à des fins probatoires si les garanties et les prescriptions des articles 266 et suivants du CPP n'ont pas été respectées (no. 1812/2007).

Le Gouvernement considère que l'ensemble des informations fournies tend à montrer que les violations constatées dans cette affaire sont le résultat d'un cas isolé et que la traduction, la publication et la diffusion de l'arrêt ainsi que sa couverture médiatique à l'époque sont des mesures suffisantes pour empêcher que des violations semblables puissent se reproduire.

- Réforme du Code pénal et du Code de procédure pénale et délégations au Gouvernement en matière d'interceptions de conversations ou communications

A titre surabondant, le gouvernement souhaite fournir les informations suivantes sur les éléments pertinents en matière d'écoute téléphonique de la récente réforme du Code pénal et du Code de procédure.

Le 14 juin 2017, la Chambre des Députés a approuvé la réforme du Code pénal et du Code de procédure pénale. Les dispositions y introduites modifient l'ordonnancement pénal, tant sur le plan substantiel que procédural.

Dans ce cadre, certaines thématiques ont fait l'objet de délégations spécifiques au Gouvernement, qui devra adopter, dans les trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi, plusieurs décrets législatifs. Parmi ces délégations, la loi a confié au Gouvernement un pouvoir d'intervention en matière d'interceptions de conversations ou communications. Cette délégation s'inscrit dans une démarche qui vise à garantir la confidentialité des données interceptées, conformément aux dispositions de l'article 15 de la Constitution. L'objectif est de trouver un équilibre toujours plus juste entre, d'une part, la pratique parfois nécessaire d'écoutes téléphoniques administratives ou judiciaires et, d'autre part, la protection du droit au respect de la vie privée des particuliers. De la même manière, il s'agira d'opérer une balance des intérêts entre la liberté d'expression et la protection de la réputation des individus.

Ainsi, le Gouvernement devra définir les modalités qui permettront, au cours d'opération de captation, au Ministère public de sélectionner, parmi les interceptions réalisées, les éléments pertinents qui doivent être transmis au juge pour que celui-ci prenne les mesures provisoires qui s'imposent. Conformément au principe du contradictoire, les éléments non-retenus seront conservés dans des archives réservées, mais les parties à l'instance et le juge pourront y avoir accès, les examiner et les écouter jusqu'à la fin de la procédure, sans pour autant pouvoir en faire des copies.

DH-DD(2017)536-rev : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Les parties pourront obtenir copies des actes et transcriptions des interceptions réalisées et considérées comme pertinentes et dont la divulgation aura été autorisée par le juge dans la phase qui suit l'enquête préliminaire.

Enfin, le Gouvernement aura la charge d'introduire une nouvelle incrimination venant sanctionner la diffusion frauduleuse du contenu d'enregistrements dans le but de porter atteinte à la réputation d'autrui.

Conclusion

Le Gouvernement considère que l'Italie a rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention et sollicite respectueusement au Comité des Ministres la clôture de l'examen de cette affaire.

16. [CASE OF LUORDO AGAINST ITALY AND 23 OTHER CASES](#)

Resolution CM/ResDH(2017)424
Execution of the judgments of the European Court of Human Rights
24 cases against Italy (see Appendix)

*(Adopted by the Committee of Ministers on 7 December 2017
at the 1302nd meeting of the Ministers' Deputies)*

The Committee of Ministers, under the terms of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which provides that the Committee supervises the execution of final judgments of the European Court of Human Rights (hereinafter “the Convention” and “the Court”),

Having regard to the final judgments transmitted by the Court to the Committee in these cases and to the violations established on account of the restrictions on the applicants' individual rights following bankruptcy proceedings and the excessive length of these proceedings since the 1990s (violations of Articles 6 § 1, 8, 13, 1 of Protocol No. 1, 3 of Protocol No. 1, and 2 of Protocol No. 4);

Recalling the respondent State's obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party and that this obligation entails, over and above the payment of any sums awarded by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having noted the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court (see document [DH-DD\(2017\)1253](#));

Considering that the individual measures have been resolved, given that steps were taken to accelerate the domestic proceedings which were still pending when the judgments of the European Court became final,

and that the restrictions imposed on the applicants have been lifted pursuant to Legislative Decree No. 5/2006;

Also recalling that the general measures required in response to the shortcomings found by the Court in these judgments will continue to be examined within the framework of the case *Collarile and Others v. Italy*, (Application No. 10652/02) and that the closure of the cases listed below in no way prejudices the Committee's evaluation of the general measures in relation to the excessive length of bankruptcy proceedings;

Having satisfied itself that all the measures required by Article 46, paragraph 1, have been adopted,

DECLARES that it has exercised its functions under Article 46, paragraph 2, of the Convention in these cases and

DECIDES to close the examination thereof.

Appendix

Application No.	Case	Judgment of	Final on
32190/96	LUORDO	17/07/2003	17/10/2003
47778/99	BASSANI	11/12/2003	11/03/2004
14448/03	BERTOLINI	18/12/2007	07/07/2008
56298/00	BOTTARO	17/07/2003	17/10/2003
13697/04	CARBE AND OTHERS	23/06/2009	23/09/2009
30408/03	CAVALLERI	26/05/2009	26/08/2009
24824/03	COLOMBI	26/05/2009	26/08/2009
1595/02	DE BLASI	05/10/2006	12/02/2007
10347/02	DI IESO	03/07/2007	03/10/2007
37360/04	DIURNO	23/06/2009	23/09/2009
77986/01	FORTE	10/11/2005	10/02/2006
10756/02	GALLUCCI	12/06/2007	12/11/2007
10481/02	GASSER	21/09/2006	12/02/2007
55984/00	GOFFI	24/03/2005	06/07/2005
6480/03	MUR	26/05/2009	26/08/2009
7503/02	NERONI	20/04/2004	10/11/2004
39884/98	PARISI AND 3 OTHERS	05/02/2004	05/05/2004
44521/98	PERONI	06/11/2003	06/02/2004
34562/04	ROCCARO	23/06/2009	23/09/2009
52985/99	S.C., V.P., F.C. AND E.C.	06/11/2003	06/02/2004
981/04	SHAW	10/03/2009	10/06/2009
13606/04	VICARI MARIA	26/05/2009	26/08/2009
29070/04	VINCI MORTILLARO	23/06/2009	23/09/2009
7842/02	VIOLA AND OTHERS	08/01/2008	08/04/2008

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 09/11/2017

DH-DD(2017)1253

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1302nd meeting (December 2017) (DH)

Communication from the authorities (08/11/2017) concerning the case of LUORDO v. Italy (Application No. 32190/96) **[French only]**

Information made available under Rule 8.2a of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements.

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1302^e réunion (décembre 2017) (DH)

Communication des autorités (08/11/2017) dans l'affaire LUORDO c. Italie (Requête n° 32190/96)

Informations mises à disposition en vertu de la Règle 8.2a des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables.

DH-DD(2017)1253 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



REPUBBLICA ITALIANA



Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

GROUPE LUORDO c. Italie

Informations de mise à jour du Gouvernement italien en vue de la 1302ème réunion du CM-DH, 5-7 décembre 2017

	Affaire	Arrêt du	Définitif le
32190/96	LUORDO	17/07/03	17/10/03
47778/99	BASSANI	11/12/03	11/03/04
14448/03	BERTOLINI	18/12/2007	07/07/2008
56298/00	BOTTARO	17/07/03	17/10/03
13697/04	CARBE AND OTHERS	23/06/2009	23/09/2009
30408/03	CAVALLERI	26/05/2009	26/08/2009
24824/03	COLOMBI	26/05/2009	26/08/2009
1595/02	DE BLASI	05/10/2006	12/02/2007
10347/02	DI IESO	03/07/2007	03/10/2007
37360/04	DIURNO	23/06/2009	23/09/2009
77986/01	FORTE	10/11/2005	10/02/2006
10756/02	GALLUCCI	12/06/2007	12/11/2007
10481/02	GASSER	21/09/2006	12/02/2007
55984/00	GOFFI	24/03/2005	06/07/2005
6480/03	MUR	26/05/2009	26/08/2009
7503/02	NERONI	20/04/2004	10/11/2004
39884/98	PARISI AND 3 OTHERS	05/02/04	05/05/04
44521/98	PERONI	06/11/03	06/02/04
34562/04	ROCCARO	23/06/2009	23/09/2009
52985/99	S.C., V.P., F.C. AND E.C.	6/11/03	6/02/04
981/04	SHAW	10/03/2009	10/06/2009
13606/04	VICARI MARIA	26/05/2009	26/08/2009
29070/04	VINCI MORTILLARO	23/06/2009	23/09/2009
7842/02	VIOLA AND OTHERS	08/01/2008	08/04/2008
10652/02	COLLARILE		18/12/2012

Mesures individuelles

Le Gouvernement rappelle que la question de la satisfaction équitable a été réglée dans vingt-quatre affaires de ce groupe.

Le Gouvernement rappelle également d'avoir signalé aux juridictions nationales, en vue de leur accélération, les procédures qui étaient toujours pendantes au moment où les arrêts de la Cour européenne sont devenus définitifs.

DH-DD(2017)1253 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



REPUBBLICA ITALIANA

Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

GROUPE LUORDO c. Italie

**Informations de mise à jour du Gouvernement italien en vue de la 1302ème réunion du
CM-DH, 5-7 décembre 2017**

Mesures générales

Pendant le mois d'août 2015, plusieurs mesures d'organisation pour réduire la durée des procédures de faillite ont été prises.

Nous rappelons, entre autres, celles de réduction des délais accordés aux syndics de faillite pour accélérer les procédures.

Ces mesures ont produit leurs effets dans un contexte déjà amélioré, comme il ressort du tableau final, qui démontre comment en 2015 les durées moyennes nécessaires, pour la clôture définitive des procédures étaient réduites de sept mois par rapport aux huit ans en 2014 (7 ans et cinq mois en 2015). Cette tendance positive a continué en 2016.

Mais les résultats les plus importants sont attendus de la réforme législative concernant la crise des entreprises et son insolvabilité, approuvée à la Chambre le 4 février 2017 et définitivement approuvée par le Sénat le 11 octobre 2017.

Le 30 octobre 2017 a ainsi été publiée dans le Journal Officiel la loi n. 155 du 19 octobre 2017, déléguant le Gouvernement des dispositions structurelles concernant la prévention et la gestion de l'insolvabilité de l'entreprise.

Les mesures prévues, qui devront être mises en place dans un délai de 12 mois, peuvent être ainsi résumées:

- l'expression « faillite » est remplacée par « liquidation judiciaire des biens », procédure dans laquelle il est possible d'insérer une solution basée sur un accord. Une complète libération des dettes est prévue dans un délai maximum de 3 ans à compter de l'ouverture de la procédure ;
- une phase préventive et extrajudiciaire est introduite en tant qu'instrument de soutien de l'entreprise afin d'anticiper l'aperçu de la crise et agir en avance pour éviter la progression dans l'insolvabilité. La gestion de cette phase est confiée à un organisme agissant au niveau local auprès de la Chambre de Commerce;
- les tribunaux spécialisés (*Tribunali delle Imprese*) seront compétents pour les procédures les plus importantes, tandis que le traitement des autres procédures

DH-DD(2017)1253 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



REPUBBLICA ITALIANA

Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

GROUPE LUORDO c. Italie

**Informations de mise à jour du Gouvernement italien en vue de la 1302ème réunion du
CM-DH, 5-7 décembre 2017**

d'insolvabilité seront divisées parmi un nombre réduit de tribunaux choisis selon des paramètres objectifs ;

- la procédure de l'accord préalable a été circonscrite à l'hypothèse de l'accord en continuité, c'est à dire en raison de la possibilité de continuer l'activité d'entreprise en sauvegarde de l'occupation et en même temps dans l'intérêts d'une meilleure satisfaction des créanciers ; les restrictions sur cette option sont motivées par les coûts très élevés de la procédure d'accord préalable par rapport à son efficacité, sur la base de l'expérience passée ;
- le débiteur pourra demander, avec l'homologation du tribunal, que les effets de l'accord soient étendus aussi à la minorité des créanciers qui n'ont pas adhéré si les créanciers adhérents représentent au moins 75% ;
- introduction du système *Common*, qui consiste dans la création d'un *market place* unique au niveau national pour tous les biens mis en vente par les procédures de concurrence pour assurer des correctes enchères ;
- introduction de la possibilité d'une procédure unitaire pour le traitement de l'insolvabilité d'entreprises faisant partie du même groupe, en identifiant si possible un tribunal unique avec l'opportunité que la même procédure soit étendue à toutes les entreprises du groupe;
- introduction de mesures qui facilitent l'accès au crédit, surtout pour les petites entreprises ;
- extension du contrôle judiciaire, au sens de l'art. 2409 du code civil, aussi aux sociétés à responsabilité limitée et réduction des conditions de dimension qui obligent les sociétés à responsabilité limitée à se munir d'un organisme de contrôle ;
- le champ d'application de la liquidation forcée administrative est réduit.

Le Gouvernement italien attire l'attention sur le fait que ces mesures qui seront réalisées de façon détaillée par un ou plusieurs décrets législatifs, à adopter par le Gouvernement dans le délai de 12 mois, devraient produire un effet préventif et curatif sur la crise de l'entreprise et d'accélération des procédures d'assainissement, si possible, ou de liquidation judiciaire des biens.

DH-DD(2017)1253 : distributed at the request of Italy / distribué à la demande de l'Italie.
 Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.



REPUBBLICA ITALIANA

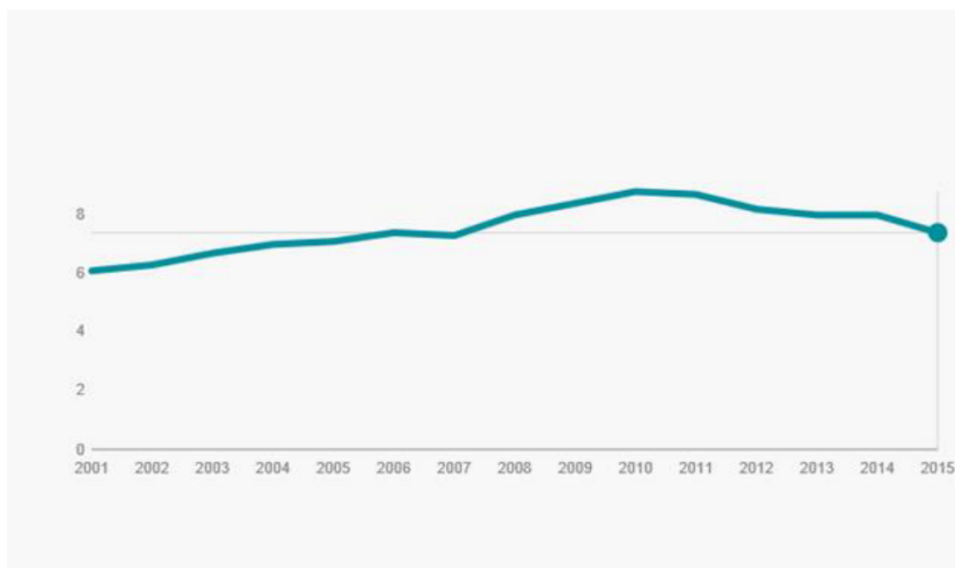
Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa
 Ufficio dell'Agente del Governo davanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo

GROUPE LUORDO c. Italie

Informations de mise à jour du Gouvernement italien en vue de la 1302ème réunion du CM-DH, 5-7 décembre 2017

Enfin, en ce qui concerne les restrictions aux droits individuels des requérants dans le cadre de procédures de faillite, le Gouvernement italien rappelle que depuis longtemps le décret-loi n° 5/2006 a permis l'effacement des restrictions aux droits et libertés mises en cause par les arrêts de la Cour, comme depuis longtemps constaté par le CM, dans sa résolution DH n. 45 de 2008 de clôture de l'examen des affaires *Albanese Campagnano e Vitiello contre Italie*, arrêt du 3 juillet 2006.

Durée moyenne des procédures clôturées chaque année



17. [CASE OF CETERONI AGAINST ITALY AND 1722 OTHER CASES](#)

Resolution CM/ResDH(2017)423
Execution of the judgments of the European Court of Human Rights
1723 cases against Italy (List of cases [CM/Notes/1302/H46-16-app](#))

(Adopted by the Committee of Ministers on 7 December 2017 at the 1302nd meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of former Article 32 and those of Article 46, paragraph 2, of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereinafter “the Convention”),

Having regard to its decisions adopted under former Article 32 of the Convention and to the final judgments transmitted by the Court to the Committee in these cases and the violations established of Article 6, paragraph 1, of the Convention on account of the excessive length of civil proceedings;

Recalling the obligation of the respondent State to abide by the decisions adopted under former Article 32 of the Convention as well as its obligation, under Article 46, paragraph 1, of the Convention, to abide by all final judgments in cases to which it has been a party; recalling also that these obligations entail, over and above the payment of any sums awarded by the Committee or by the Court, the adoption by the authorities of the respondent State, where required:

- of individual measures to put an end to violations established and erase their consequences so as to achieve as far as possible *restitutio in integrum*; and
- of general measures preventing similar violations;

Having invited the government of the respondent State to inform the Committee of the measures taken to comply with the above-mentioned obligation;

Having noted the information provided regarding the payment of the just satisfaction awarded by the Court or the Committee (see document [DH-DD\(2017\)1131-rev](#));

Considering that the individual measures have therefore been resolved, given that steps have been taken to accelerate the proceedings which were still pending at the time the Committee adopted its decisions under former Article 32 or the judgments of the European Court became final;

Recalling that the general measures required in response to the shortcomings found by the Court in the present judgments will continue to be examined within the framework of the cases *Trapani v. Italy* (Application No. 45104/98) and *Muso (No. 1) v. Italy* (Application No. 40969/98) and that the closure of the cases listed below in no way prejudices the Committee's evaluation of the general measures in relation to the excessive length of proceedings before civil courts,

DECLARES that it has exercised its functions under former Article 32 and under Article 46, paragraph 2, of the Convention in the cases listed below and

DECIDES to close the examination thereof.

Appendix / Annexe

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
22461/93	CETERONI	15/11/1996	15/11/1996	
26017/94	A. AND / ET B.T.			DH(96)479
40581/98	A. AND / ET M. B.			DH(99)564
37874/97	A. B.			DH(98)392
31643/96	A., G., C. AND / ET M.B.			DH(97)611
36653/97	A., M., R. AND / ET R.Z.			DH(99)133
35296/97	A.A.			DH(98)391
26021/94	A.A.			DH(96)478
24166/94	A.A.			DH(96)471
29135/95	A.A.			DH(97)365
27194/95	A.A. AND / ET L.M.			DH(97)22
26846/95	A.B.			DH(96)616
38148/97	A.C.			DH(99)272
26036/94	A.C.			DH(96)480
23588/94	A.C.			DH(97)559
44481/98	A.C.	01/03/2001	01/06/2001	
30097/96	A.C. AND / ET C.R.			DH(97)444
35334/97	A.F.			DH(98)393
26418/95	A.F.			DH(96)521
36627/97	A.G.			DH(99)134
39129/98	A.G.			DH(99)474
18067/91	A.G.			Decision 536th meeting / Décision 536 ^e réunion (04/05/1995)
26413/95	A.I.			DH(96)522
35304/97	A.I.			DH(98)394
29668/96	A.M.			DH(97)424
48412/99	A.M.	23/10/2001	23/01/2002	
49353/99	A.M. AND / ET S.I.	25/10/2001	25/01/2002	
31352/96	A.M. L.			DH(97)613

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
26424/95	A.M.R.			DH(96)523
52979/99	A.N.M.	12/02/2002	12/05/2002	
38488/97	A.P.			DH(99)370
16480/90	A.R.			Decision adopted on 13/09/1996 / Décision adoptée le 13/09/1996
24022/94	A.S., A.T. AND / ET M.S.			DH(95)262
25999/94	A.T.			DH(96)481
27165/95	A.T.			DH(97)23
24023/94	A.V.			DH(95)263
40958/98	A.V. AND / ET A.B.	05/04/2000	05/07/2000	
40947/98	ABBATE	25/01/2000	25/04/2000	
28730/95	ABRAMI			DH(97)246
27991/95	ACCUOSTO AND / ET SAVIELLO			DH(97)166
51031/99	ACETO AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
44464/98	ADA MACCARI	01/03/2001	01/06/2001	
26842/95	ADAMO			DH(96)617
40944/98	ADAMO	25/01/2000	25/04/2000	
46515/99	ADRIANI	27/02/2001	27/05/2001	
39882/98	ADRIGNOLA AND OTHERS / ET AUTRES			DH(99)566
34854/97	AGNELLO			DH(98)395
40963/98	AIELLO	14/12/1999	14/03/2000	
44392/98	ALBERGAMO	28/03/2002	10/07/2002	
51169/99	ALBERTO MAROTTA	28/02/2002	28/05/2002	
29158/95	ALBERTOSI			DH(97)298
49316/99	ALBERTOSI	06/12/2001	06/03/2002	
38519/97	ALBINI			DH(99)371
40617/98	ALBORGHETTI O. A. AND / ET BRIVIO S., E., M.C. AND / ET R.			DH(99)567
45078/98	ALDO TRIPODI	12/10/2000	12/01/2001	
24033/94	ALESSANDRINI			DH(95)264

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
49371/99	ALFONSETTI	25/10/2001	25/01/2002	
51159/99	ALFONSINA GRASSO	28/02/2002	28/05/2002	
44383/98	ALICINO	25/10/2001	25/01/2002	
34838/97	ALLEGIANZI			DH(98)329
51651/99	ALLEGRI	11/12/2001	11/03/2002	
19752/92	ALOE			Decision 534th meeting / décision 534 ^e réunion (07/04/1995)
46964/99	ALPITES S.P.A.	01/03/2001	01/06/2001	
45084/98	ALTAMURA	12/10/2000	12/01/2001	
38141/97	ALTIERI			DH(99)313
48421/99	ALDOMONTE	23/10/2001	23/01/2002	
27459/95	ALUFFI			DH(97)169
37132/97	AMATO			DH(99)234
27495/95	AMBIVERI E ARNOLDI			DH(97)91
36648/97	AMBROSINO			DH(99)211
26039/94	AMERICAN EAGLE S.R.L.			DH(96)482
27982/95	AMIGHETTI AND / ET JOLLY MOTO S.n.c.			DH(97)156
31635/96	ANFOSSO			DH(97)614
44413/98	ANGELO GIUSEPPE GUERRERA	28/02/2002	28/05/2002	
24162/94	ANGELONE AND / ET CELESTE			DH(96)472
47785/99	ANGEMI	01/03/2001	01/06/2001	
40604/98	ANNIBALE			DH(99)568
28592/95	ANNUNZIATA			DH(99)51
26444/95	ANTOGNELLI			DH(96)524
51153/99	ANTONIETTA IANNOTTA	28/02/2002	28/05/2002	
26836/95	ANTONINI			DH(96)618
46993/99	ANTONINI	16/01/2001	16/04/2001	
33145/96	ANTONINI			DH(98)124
52846/99	ANTONIO DI MEO	28/02/2002	28/05/2002	
51120/99	ANTONIO IZZO	28/02/2002	28/05/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
44428/98	ANTONIO NARDONE	28/03/2002	28/06/2002	
24796/94	ANTONIOTTI			DH(96)038
28771/95	APICELLA			DH(97)290
27452/95	APRILE			DH(97)51
32375/96	APRILE DE PUOTI	09/11/1999	09/11/1999	
45881/99	AR.GE.A. S.n.c.	07/11/2000	07/02/2001	
24163/94	ARCHIMEDE			DH(96)224
44628/98	ARESU	23/10/2001	23/01/2002	
46987/99	ARIENZO	16/01/2001	16/04/2001	
29720/96	ARLISTICO			DH(97)547
38098/97	ARNO'	09/11/1999	09/11/1999	
51671/99	ARRIGONI	11/12/2001	11/03/2002	
20046/92	ARRUZZOLO			Decision 534th meeting / décision 534 ^e réunion (07/04/1995)
38138/97	ARTEFICE			DH(99)273
51138/99	ARTURO MAROTTA	28/02/2002	28/05/2002	
39900/98	ARTUSO			DH(99)569
44469/98	ASCOLINIO	25/10/2001	25/01/2002	
28383/95	ASSOCIAZIONE CONSUMATORI SAN GREGORIO			DH(98)161
56084/00	AT.M.	07/05/2002	07/08/2002	
44456/98	ATZORI	25/10/2001	25/01/2002	
38520/97	AUSIELLO			DH(99)372
30094/96	AUSILIO			DH(97)446
39137/98	AVALLONE			DH(99)475
28729/95	AVELLANI			DH(97)247
25287/94	AZZARA			DH(96)483
35940/97	B. Z.			DH(99)52
29129/95	B.A.S.			DH(97)300
26849/95	B.M.			DH(96)619

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
27462/95	BAGLI AND / ET MUSUMECI			DH(97)79
28727/95	BAGLIETTO			DH(97)248
40587/98	BAGNARELLI			DH(99)570
44433/98	BAGNETTI AND / ET BELLINI	06/12/2001	06/03/2002	
51678/99	BAIONI AND / ET BADINI	11/12/2001	11/03/2002	
39891/98	BALBI			DH(99)645
49362/99	BALDI	25/10/2001	25/01/2002	
47001/99	BALDINI	16/01/2001	16/04/2001	
34852/97	BALZANI			DH(98)331
27964/95	BARACCHINI			DH(97)142
38101/97	BARANELLI			DH(99)274
35294/97	BARBAGIOVANNI-GASPARO			DH(98)396
49377/99	BARNABA	25/10/2001	25/01/2002	
52987/99	BARONE	12/02/2002	12/05/2002	
40605/98	BARONE			DH(99)646
49369/99	BARONI AND / ET MICHINELLI	25/10/2001	25/01/2002	
34268/96	BARRACO			DH(98)226
38507/97	BARTOLINI			DH(99)373
39895/98	BARTOLINI			DH(99)571
44458/98	BARTOLINI	25/10/2001	25/01/2002	
29662/96	BARTOLUCCI			DH(97)526
35342/97	BASILE			DH(98)397
26011/94	BASILE AND / ET NICOLO			DH(96)484
34863/97	BASILE AND / ET PERAZZA			DH(98)317
40928/98	BATTISTELLI	25/01/2000	25/04/2000	
34260/96	BAUDONE			DH(98)227
49315/99	BAZZONI	06/12/2001	06/03/2002	
39128/98	BEDIN			DH(99)479
44511/98	BELLAGAMBA	01/03/2001	01/06/2001	
27969/95	BELLETTI			DH(97)146

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
27476/95	BELLIO			DH(97)170
34271/96	BELLONI			DH(98)260
40977/98	BELTRAMO	09/11/2000	09/02/2001	
44431/98	BELUZZI	27/02/2001	27/05/2001	
51661/99	BELUZZI AND / ET MANGILI	11/12/2001	11/03/2002	
52824/99	BELVISO AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
38115/97	BEN CHARFEDDINE			DH(99)314
28769/95	BENEDETTO			DH(97)257
52974/99	BENEVENTANO	12/02/2002	12/05/2002	
30593/96	BERARDINI			DH(97)527
35286/97	BERARDINI			DH(99)54
44435/98	BERLANI	27/02/2001	27/05/2001	
34869/97	BERNARDI			DH(98)398
56091/00	BERNARDINI	12/02/2002	12/05/2002	
34261/96	BERNARDONI			DH(98)399
46995/99	BERTO	16/01/2001	16/04/2001	
39883/98	BERTOZZI	27/04/2000	27/04/2000	
38493/97	BERTUCCELLI			DH(99)374
44388/98	BESATI	06/12/2001	06/03/2002	
51695/99	BETTELLA	11/12/2001	11/03/2002	
56103/00	BEVILACQUA	12/02/2002	12/05/2002	
29652/96	BIANCHI			DH(97)425
26817/95	BIANCHI			DH(96)621
26027/94	BIASCI			DH(97)52
36811/97	BIELECTRIC S.r.l.	16/11/2000	16/02/2001	
33802/96	BIMBI			DH(98)162
40937/98	BINELIS AND / ET NANNI	25/01/2000	25/04/2000	
49358/99	BINI	25/10/2001	25/01/2002	
52816/99	BIONDI AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
51030/99	BIONDO	28/02/2002	28/05/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
44437/98	BOCCA	27/02/2001	27/05/2001	
38482/97	BOCCABELLA AND / ET TORLONE			DH(99)375
35308/97	BOGLIOLO			DH(98)400
35311/97	BOGLIOLO			DH(98)402
27181/95	BOGLIOLO			DH(97)093
39121/98	BOLLA			DH(99)480
49313/99	BONACCI AND OTHERS / ET AUTRES	06/12/2001	06/03/2002	
25257/94	BONACCORSO			DH(96)163
34247/96	BONANNO			DH(98)229
38133/97	BONETTI			DH(99)275
19837/92	BONFANTI			DH(96)226
19839/92	BONFANTI			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (5/12/1994)
19843/92	BONFANTI			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (5/12/1994)
19842/92	BONFANTI			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (5/12/1994)
19838/92	BONFANTI			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (5/12/1994)
19840/92	BONFANTI			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (5/12/1994)
19841/92	BONFANTI			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (5/12/1994)
26840/95	BONGIANNI			DH(96)622
38516/97	BONGIOVANNI			DH(99)376
27199/95	BONIFACIO COSMA			DH(97)27
45059/98	BONO	17/10/2000	17/01/2001	
39902/98	BONOMI			DH(99)572
38114/97	BONVICINI			DH(99)276

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
31347/96	BORDOGNA			DH(97)615
37148/97	BORROMEO			DH(99)137
31358/96	BORSELLI			DH(97)616
36608/97	BOSIO AND / ET MORETTI	06/09/1999	06/09/1999	
30108/96	BOTTA			DH(97)447
27979/95	BOTTI			DH(97)154
21075/92	BOTTIGLIERI			Decision 536 th meeting / décision 536 ^e réunion (04/05/1995)
29650/96	BRAMANTE			DH(97)426
51660/99	BRIVIO	11/12/2001	11/03/2002	
29139/95	BROCCIA			DH(97)302
52914/99	BRUNO	12/02/2002	12/05/2002	
35918/97	BUFFA			DH(99)95
44436/98	BUFFALO S.R.L.	27/02/2001	27/05/2001	
33790/96	BULDINI			DH(98)164
32284/96	BUOMPASTORE			DH(98)22
34872/97	BUONFINO			DH(98)332
48419/99	BUONOCORE	23/10/2001	23/01/2002	
46534/99	BURGHESU	16/11/2000	16/02/2001	
51682/99	BUTTA	11/12/2001	11/03/2002	
45882/99	C. a.r.l. (no. 1)	16/01/2001	16/04/2001	
45883/99	C. a.r.l. (no. 2)	16/01/2001	16/04/2001	
38146/97	C. B. AND /ET F.E. V.			DH(99)277
30587/96	C. M.			DH(97)528
35944/97	C. M.			DH(99)56
39160/98	C. S. M. A.			DH(99)486
39898/98	C., G. AND / ET N. A. AND / ET T. M.			DH(99)575
29645/96	C.A.			DH(97)418
49302/99	C.A.I.F.	06/12/2001	06/03/2002	
38099/97	C.B. S			DH(99)278

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
34857/97	C.C.			DH(98)403
35912/97	C.C. AND 5 OTHERS / ET CINQ AUTRES			DH(99)055
27988/95	C.D.C.			DH(97)178
31330/96	C.I.P.D.I. S.R.L.			DH(97)617
46980/99	C.L.	01/03/2001	01/06/2001	
34243/96	C.L.P.C.			DH(98)230
30582/96	C.M.R.L.C.			DH(97)529
31641/96	C.R.A.D.C.C. S.r.l.			DH(97)618
35340/97	CACACE			DH(98)404
37151/97	CACCAMO			DH(99)138
39875/98	CACCIALUPI AND /ET CIARROCCHI			DH(99)576
26443/95	CACCIOLA			DH(96)647
26439/95	CAGNETTA			DH(96)559
28747/95	CAIRELLA			DH(97)258
31334/96	CAIRO			DH(97)619
51150/99	CALABRESE	28/02/2002	28/05/2002	
34829/97	CALANDRA			DH(98)318
35292/97	CALANDRELLA, ANGELONE AND / ET PONZI			DH(98)405
38129/97	CALANNA			DH(99)279
19830/92	CALAUDI			Decision 534 th meeting / décision 534 ^e réunion (07/04/1995)
46541/99	CALBINI	16/11/2000	16/02/2001	
40588/98	CALDERONE R., A.M., A.M. AND / ET E.			DH(99)577
35941/97	CALDORA			DH(99)057
35305/97	CALIPSO MONTANA S.C.A.R			DH(98)406
26430/95	CALLEGARI			DH(96)527
48408/99	CALO	23/10/2001	23/01/2002	
36624/97	CALOR SUD	26/10/1999	26/10/1999	
56092/00	CALVAGNI AND / ET FORMICONI	12/02/2002	12/05/2002	
40595/98	CAMERINO			DH(99)648

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
51649/99	CAMICI	11/12/2001	11/03/2002	
23203/94	CAMODECA			DH(96)227
48423/99	CAMPANA	23/10/2001	23/01/2002	
27472/95	CAMPOLI			DH(97)053
37140/97	CANALI			DH(99)139
51680/99	CANAPICCHI	11/12/2001	11/03/2002	
34855/97	CANOCCHI			DH(98)319
40959/98	CANTACESSI	14/12/1999	14/03/2000	
27959/95	CAPEZZALI			DH(97)139
41802/98	CAPOCCIA	08/02/2000	08/05/2000	
39881/98	CAPODANNO	05/04/2000	05/04/2000	
39169/98	CAPOLUONGO			DH(99)649
40619/98	CAPOLUONGO			DH(99)650
38137/97	CAPORASO			DH(99)280
28745/95	CAPORASO			DH(97)259
38142/97	CAPOZZI DI STEFANO			DH(99)316
40951/98	CAPPELLARO	25/01/2000	25/04/2000	
36615/97	CAPPELLO			DH(99)212
38120/97	CAPPELLONI			DH(99)315
49319/99	CAPRI	06/12/2001	06/03/2002	
39161/98	CAPRIOTTI			DH(99)481
30583/96	CAPULLI			DH(97)530
45074/98	CAPUTO	12/10/2000	12/01/2001	
44382/98	CARACCILO	06/12/2001	06/03/2002	
38523/97	CARBONE			DH(99)377
51702/99	CARBONE	11/12/2001	11/03/2002	
46526/99	CARBONI	16/11/2000	16/02/2001	
39165/98	CARCANI AND / ET MONTEROSSO			DH(99)482
29153/95	CARCASSI			DH(97)303
31339/96	CARCASSI			DH(97)620

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
38095/97	CARDILLO			DH(99)317
25230/94	CARIOLA			DH(96)228
62457/00	CARLETTI AND / ET BONETTI	10/11/2004	30/03/2005	
27179/95	CARLINO			DH(97)024
35297/97	CARLONI			DH(98)407
27978/95	CARLONI			DH(97)153
48414/99	CARLUCCI	23/10/2001	23/01/2002	
46990/99	CARMELO GALLO	16/01/2001	16/04/2001	
51144/99	CARMINE FIORENZA	28/02/2002	28/05/2002	
37147/97	CARNEVALI			DH(99)140
51127/99	CAROLLA	28/02/2002	28/05/2002	
39159/98	CAROZZA			DH(99)483
44516/98	CARRONE	23/10/2001	23/01/2002	
35301/97	CARRUBBA			DH(98)408
44399/98	CARTOLERIA PODDIGHE S.N.C.	06/12/2001	06/03/2002	
26035/94	CARUSO			DH(96)486
40612/98	CARUSO			DH(99)652
26406/95	CARUSO E ALTRI			DH(96)528
45859/99	CARUSO GIUSEPPINA	09/11/2000	09/02/2001	
27182/95	CASANICA			DH(97)167
27470/95	CASAVOLA			DH(97)054
35339/97	CASCONE AND / ET MARRAZZO T. AND / ET A.			DH(98)449
31335/96	CASILLI			DH(97)621
35332/97	CASINI			DH(98)409
37313/97	CASSA EDILE PROVINC. AP			DH(99)578
37136/97	CASSANDRA			DH(99)213
40961/98	CASSETTA	14/12/1999	14/03/2000	
35333/97	CASTELLI			DH(98)410
40962/98	CASTELLI	14/12/1999	14/03/2000	
34233/96	CASTELLUCCI GALTRUCCO			DH(98)237

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
44448/98	CASTROGIOVANNI	25/10/2001	25/01/2002	
34843/97	CASULA			DH(98)411
46510/99	CATALANO	21/11/2000	21/02/2001	
45075/98	CATANIA AND / ET ZUPPELLI	21/12/2000	06/04/2001	
48405/99	CATILLO	23/10/2001	23/01/2002	
45861/99	CAVALLARO	09/11/2000	09/02/2001	
26860/95	CAVALLIN			DH(96)623
38487/97	CAVALLINI AND / ET GUALERSI			DH(99)378
25215/94	CAVIGLIA			DH(96)164
52915/99	CAZZATO	12/02/2002	12/05/2002	
25249/94	CAZZORLA AND / ET GIGANTE			DH(96)165
41107/02+	CE.DI.SA FORTORE S.N.C. DIAGNOSTICA MEDICA CHIRURGICA	27/09/2011	27/12/2011	
34272/96	CECCHI			DH(98)231
27479/95	CECERE			DH(97)055
40936/98	CECERE	25/01/2000	25/04/2000	
29138/95	CEGLIA			DH(97)305
37154/97	CELEBRE			DH(99)141
40600/98	CELENTANO			DH(99)653
29136/95	CELI			DH(97)306
29647/96	CELI			DH(97)427
39150/98	CENTI			DH(99)484
44429/98	CENTI (no. 1)	06/12/2001	06/03/2002	
44432/98	CENTI (no. 2)	06/12/2001	06/03/2002	
27196/95	CENTORE			DH(97)025
20554/92	CERAVOLO			Decision 534 th meeting / décision 534 ^e réunion (07/04/1995)
52835/99	CERBO AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
36620/97	CERIELLO	26/10/1999	26/10/1999	
34830/97	CERQUETI			DH(98)333

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
46537/99	CERULLI AND / ET ZADRA	16/11/2000	16/02/2001	
38504/97	CERUTI			DH(99)379
29131/95	CHERUBINI			DH(97)369
35938/97	CHIAPETTO			DH(99)142
45869/99	CHIAPPETTA	09/11/2000	09/02/2001	
13569/88	CHIARELLI			Decision adopted on 25/01/1999 / décision adoptée le 25/01/1999
40582/98	CHINNICI			DH(99)579
49374/99	CHINNICI	25/10/2001	25/01/2002	
46989/99	CIABOCCO	16/01/2001	16/04/2001	
56102/00	CIAMPAGLIA	12/02/2002	12/05/2002	
52970/99	CIANCETTA AND / ET MANCINI	12/02/2002	12/05/2002	
27469/95	CIANCI			DH(97)056
52801/99	CIARMOLI	28/02/2002	28/05/2002	
46521/99	CICCARDI	16/11/2000	16/02/2001	
22527/93	CICELY AND OTHERS / ET AUTRES			DH(96)027
39168/98	CILEA			DH(99)485
31333/96	CILIBERTI			DH(97)622
31343/96	CIMADORO			DH(97)623
26023/94	CIMEB SPA			DH(96)487
31336/96	CIMENTI			DH(97)624
26862/95	CIMINI			DH(96)624
35914/97	CIMINO			DH(99)59
52815/99	CIMMINO AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
31346/96	CIMS			DH(97)625
33792/96	CIMS			DH(98)165
35902/97	CIPOLLETTI			DH(99)60
28741/95	CIRCELLI			DH(97)260
46959/99	CIRCO AND OTHERS / ET AUTRES	01/03/2001	01/06/2001	
36603/97	CIRILLO			DH(99)143

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
29648/96	CIRINO			DH(97)428
40955/98	CITTADINI AND / ET RUFFINI	14/12/1999	14/03/2000	
44504/98	CITTERIO AND / ET ANGIOLILLO	01/03/2001	01/06/2001	
27474/95	CIUFFETELLI			DH(97)94
46999/99	CIUFFETELLI	16/01/2001	16/04/2001	
47779/99	CIUFFETTI	01/03/2001	01/06/2001	
52807/99	CIULLO	28/02/2002	28/05/2002	
25341/94	CIVELEK			DH(99)580
51091/99	CLEMENTINA FERRARA	28/02/2002	28/05/2002	
37187/97	CLUCHER P.L., G.G. AND / ET L.			DH(99)144
43434/98	COBIANCHI (no. 1)	09/11/2000	09/02/2001	
45852/99	COBIANCHI (no. 2)	09/11/2000	09/02/2001	
28739/95	COCCHIARO			DH(97)261
31344/96	COCCIA			DH(97)626
37167/97	CODUTO			DH(99)145
37181/97	CODUTO			DH(99)146
38509/97	COGO			DH(99)380
44532/98	COLACRAI	23/10/2001	12/12/2001	
40590/98	COLANGELO			DH(99)581
56095/00	COLASANTI	12/02/2002	12/05/2002	
51116/99	COLELLA	28/02/2002	28/05/2002	
26024/94	COMENTALE			DH(96)488
22944/93	COMUNE AND / ET BOCCARDI			DH(96)225
51113/99	CONCETTA PELOSI	28/02/2002	28/05/2002	
29669/96	CONDOLUCI			DH(97)429
20010/92	CONDOLUCI AND / ET NAPOLI			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (05/12/1994)
44460/98	CONDOMINIO CITTA DI PRATO	25/10/2001	25/01/2002	
34842/97	CONDOMINIO ROSA DEI			DH(98)334

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
12168/86	CONDOMINIO VIA FLAMINIA			Decision adopted on 06/08/1992/ décision adoptée le 06/08/1992
49375/99	CONSALVO	25/10/2001	25/01/2002	
34239/96	CONTE			DH(98)232
32765/96	CONTE	17/10/2000	17/01/2001	
40589/98	CONTI			DH(99)582
47774/99	CONTI	27/02/2001	27/05/2001	
26827/95	CONTI			DH(96)663
39888/98	COPPOLA			DH(99)651
38128/97	CORALLUZZO			DH(99)281
44385/98	CORNAGLIA	27/02/2001	27/05/2001	
38502/97	CORRARELLO			DH(99)416
39149/98	CORRARELLO			DH(99)518
39146/98	CORRENTI			DH(99)519
46527/99	CORSI	16/11/2000	16/02/2001	
27201/95	CORTELLESSA			DH(97)26
45884/99	COSSU	07/11/2000	07/02/2001	
46538/99	COSTANTINI FRANCESCO	16/11/2000	16/02/2001	
19827/92	CREA			Decision adopted on 15/07/1999 / décision adoptée le 15/07/1999
51147/99	CRISCI	28/02/2002	28/05/2002	
56085/00	CRISTINA	12/02/2002	12/05/2002	
51134/99	CRISTINA CARDO	28/02/2002	28/05/2002	
49309/99	CROTTI	06/12/2001	06/03/2002	
24027/94	CROVATO			DH(95)275
51164/99	CROVELLA	28/02/2002	28/05/2002	
20332/92	CRUPI AND OTHERS / ET AUTRES			Decision adopted on 25/06/1996 / décision adoptée le 25/06/1996
38105/97	CUCINOTTA			DH(99)282
40583/98	CUCINOTTA			DH(99)583

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
56104/00	CULLARI	12/02/2002	12/05/2002	
45880/99	CULTRARO	27/02/2001	27/05/2001	
28384/95	CUNSOLO			DH(98)166
51149/99	CUOZZO	28/02/2002	28/05/2002	
34827/97	CURATOLA			DH(98)335
26855/95	CURATOLO/MARUCCHELI			DH(96)625
38524/97	CURIA			DH(99)381
25240/94	CURIO			DH(96)473
28766/95	CUSANO			DH(97)262
37186/97	CUTILLO			DH(99)214
40576/98	D., F. ET G. M. AND / ET M. V.			DH(99)584
27178/95	D.C.			DH(97)57
46536/99	D.C.	16/11/2000	16/02/2001	
25226/94	D.D.R, P.D.R. AND / ET L.M.			DH(96)167
26026/94	D.M.			DH(96)489
26448/95	D.M.			DH(96)529
34859/97	D.S.			DH(98)337
16300/90	D.S. AND / ET O.P.			DH(96)112
27200/95	D'AGATA			DH(97)29
20207/92	D'AGOSTINO AND / ET PUGLIESE			Decision 534 th meeting / décision 534 ^e réunion (07/04/1995)
52925/99	D'ALFONSO	12/02/2002	12/05/2002	
40597/98	DALLA POZZA			DH(99)585
27968/95	DAMBRA			DH(97)145
52921/99	DAMIANO	12/02/2002	12/05/2002	
44513/98	D'AMMASSA AND / ET FREZZA	25/10/2001	09/04/2003	
49307/99	D'AMORE	06/12/2001	06/03/2002	
40603/98	DAN			DH(99)586
45108/98	D'ANGELO	12/10/2000	12/01/2001	
36651/97	DANIELI			DH(99)235

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
45872/99	D'ANNIBALE	09/11/2000	09/02/2001	
45890/99	D'ANTONI	07/11/2000	07/02/2001	
51662/99	D'APICE	11/12/2001	11/03/2002	
17482/90	D'AQUINO AND / ET PETRIZZI			DH(96)28
49318/99	D'ARRIGO	06/12/2001	06/03/2002	
40216/98	D'ARRIGO AND / ET GARROZZO	21/11/2000	21/02/2001	
39147/98	DATTI A. AND / ET F. AND / ET BEZZI			DH(99)487
38139/97	DE AGAZIO FORTUNATO			DH(99)283
37157/97	DE AGAZIO GIANCARLO			DH(99)147
30102/96	DE CAMILLIS			DH(98)168
23603/94	DE CAMILLIS			DH(97)95
33141/96	DE CANDIA			DH(98)125
33797/96	DE CICCO			DH(98)167
40566/98	De CICCO			DH(99)587
37134/97	DE CRISTOFARO			DH(99)148
33160/96	DE DOMENICO AND / ET GIUSA			DH(98)103
51125/99	DE FILIPPO	28/02/2002	28/05/2002	
51683/99	DE GUZ	11/12/2001	11/03/2002	
34383/02	DE IESO	24/04/2012	24/07/2012	
40974/98	DE LISI	28/09/2000	28/12/2000	
22741/93	DE LUCA			DH(96)34
28763/95	DE LUCA			DH(97)264
34273/96	DE LUCA			DH(98)233
24805/94	DE MITA			DH(96)45
26010/94	DE MORI			DH(96)491
36625/97	DE PASQUALE			DH(99)149
49372/99	DE PILLA	25/10/2001	25/01/2002	
52920/99	DE ROSA	12/02/2002	12/05/2002	
34254/96	DE SANDO			DH(98)261

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
19559/92	DE SANTIS			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (05/12/1994)
49366/99	DE SANTIS (No. 1)	25/10/2001	25/01/2002	
49367/99	DE SANTIS (No. 2)	25/10/2001	25/01/2002	
52923/99	DE SANTIS (No. 3)	12/02/2002	12/05/2002	
44455/98	DE SIMINE	25/10/2001	25/01/2002	
35949/97	DE SIMONE			DH(99)62
42520/98	DE SIMONE	01/03/2001	01/06/2001	
40567/98	DECARO G., A., M. AND / ET F.			DH(99)589
52968/99	DEL BONO AND OTHERS / ET AUTRES	12/02/2002	12/05/2002	
36640/97	DEL MISTRO			DH(99)150
28767/95	DEL POZZO			DH(97)265
24644/94	DEL PRETE			DH(96)229
51160/99	DEL RE	28/02/2002	28/05/2002	
35933/97	DEL SOLE			DH(99)063
37183/97	DEL VECCHIO			DH(99)201
51027/99	DEL VECCHIO	28/02/2002	28/05/2002	
26015/94	DELFINO			DH(96)490
32299/96	DELLA CORTE			DH(98)169
51155/99	DELLA RATTA	28/02/2002	28/05/2002	
56106/00	DELL'AQUILA	12/02/2002	12/05/2002	
28736/95	DELLE DONNE			DH(97)266
38469/97	DESCHAMPS	15/02/2000	15/02/2000	
40965/98	DI ANNUNZIO	05/04/2000	05/07/2000	
27974/95	DI BELLA AND OTHERS / ET AUTRES			DH(97)150
24853/94	DI BLASIO			DH(97)96
38497/97	Di CARO			DH(99)590
29143/95	DI CICCIO			DH(97)470
51129/99	DI DIO	28/02/2002	28/05/2002	
29666/96	DI DONFRANCESCO			DH(97)430

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
49355/99	DI FABIO	25/10/2001	25/01/2002	
35910/97	DI FLORIO			DH(99)64
46975/99	Di GABRIELE	01/03/2001	01/06/2001	
39130/98	Di GIANFILIPPO			DH(99)490
38112/97	DI GILIO, VOTO, PEDUTO AND / ET NOTARI			DH(99)318
36629/97	DI GIOVANNI			DH(99)151
36645/97	DI GIROLAMO			DH(99)152
44446/98	DI GIROLAMO AND OTHERS / ET AUTRES	25/10/2001	25/01/2002	
25242/94	DI GREGORIO			DH(97)97
51131/99	DI MARIA	28/02/2002	28/05/2002	
34256/96	DI MAURO	28/07/1999	Grand Chamber / Grande Chambre	
51099/99	DI MEO	28/02/2002	28/05/2002	
52813/99	DI MEO AND / ET MASOTTA	28/02/2002	28/05/2002	
51092/99	DI MEZZA	28/02/2002	28/05/2002	
46976/99	DI MOTOLI AND OTHERS / ET AUTRES	01/03/2001	01/06/2001	
43011/98	DI NIRO	27/07/2000	27/10/2000	
52978/99	DI NISO	12/02/2002	12/05/2002	
23243/94	DI PAOLA			DH(96)242
15797/89	DI PEDE	26/09/1996	26/09/1996	
51157/99	DI RESTA	28/02/2002	28/05/2002	
40970/98	DI ROSA	14/12/1999	14/03/2000	
35923/97	DI SALVO			DH(99)65
40616/98	Di SANTO			DH(99)654
44414/98	DI SISTO	25/10/2001	25/01/2002	
45898/99	DI TEODORO AND OTHERS / ET AUTRES	07/11/2000	07/02/2001	
41740/98	DIEBOLD	28/03/2002	28/06/2002	
26411/95	DIGLIO			DH(96)530
34840/97	DIONISI			DH(98)339

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
52821/99	DOMENICO COLANGELO	28/02/2002	28/05/2002	
34848/97	DONATI			DH(98)340
32285/96	DONATO			DH(98)23
51143/99	DONATO PEPE	28/02/2002	28/05/2002	
29665/96	DONFRANCESCO			DH(97)431
40925/98	D'ONOFRIO	25/01/2000	25/04/2000	
28743/95	D'ONOFRIO			DH(97)263
46520/99	DORIGO	16/11/2000	16/02/2001	
29159/95	DOTTI			DH(97)370
39153/98	DOTTORINI			DH(99)520
48404/99	DRAGONETTI	23/10/2001	23/01/2002	
38513/97	DULCAMARA AND / ET DEL VECCHIO			DH(99)383
40579/98	E. A.			DH(99)591
38484/97	E. D.C.			DH(99)384
24817/94	E. F., F. AND / ET M.C. P.			DH(96)46
38107/97	E.B., E.B. AND / ET M.B.			DH(99)284
27186/95	E.C.			DH(97)30
19824/92	E.D.G.			DH(97)58
44480/98	E.G.	25/10/2001	25/01/2002	
48422/99	E.I.	23/10/2001	23/01/2002	
44519/98	E.M.	12/02/2002	12/05/2002	
24801/94	E.M. AND / ET A.P.			DH(96)047
23600/94	E.M., R.V. AND / ET A.S.S.			Decision adopted on 25/06/1996 / décision adoptée le 25/06/1996
23623/94	E.P.			Decision adopted on 13/10/1995 / décision adoptée le 13/10/1995
32292/96	E.Z.			DH(98)42
40953/98	EDILTES S.N.C.	14/12/1999	14/03/2000	
52809/99	EDMONDO TRUOCCHIO	28/02/2002	28/05/2002	
24036/94	ELETTRODIFFUSION			DH(96)35

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
27477/95	ELIA			DH(97)59
51146/99	ELISA CARDO	28/02/2002	28/05/2002	
51126/99	EMILIA RACCIO	28/02/2002	28/05/2002	
51140/99	EMMA LOMBARDI	28/02/2002	28/05/2002	
39906/98	EMMEBIEMME S.r.l.			DH(99)592
40976/98	ERCOLINO AND / ET AMBROSINO	14/12/1999	14/03/2000	
37184/97	ESPOSITO			DH(99)215
40971/98	F.	14/12/1999	14/03/2000	
37143/97	F. D.L.			DH(99)153
38505/97	F. D.S.			DH(99)385
39870/98	F. D'A.			DH(99)594
30597/96	F. R.			DH(97)532
39164/98	F. S.P.A.	09/11/2000	09/02/2001	
35269/97	F. V.			DH(98)450
46524/99	F., T. AND / ET E.	16/11/2000	16/02/2001	
27457/95	F.B. (No. 1)			DH(97)98
27458/95	F.B. (No. 2)			DH(97)99
35337/97	F.C.			DH(98)413
45855/99	F.C.	09/11/2000	09/02/2001	
44523/98	F.C. AND / ET F.G.	25/10/2001	25/01/2002	
26409/95	F.D.A.			DH(96)531
26029/94	F.L.			DH(96)493
46533/99	F.L.S.	16/11/2000	16/02/2001	
26421/95	F.P.			DH(96)532
26422/95	F.P.			DH(96)533
46978/99	F.P.	01/03/2001	01/06/2001	
38134/97	F.P. R.			DH(99)431
44471/98	F.S.	21/12/2000	21/03/2001	
46971/99	F.T.	01/03/2001	01/06/2001	
34249/96	F.V.			DH(98)235

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
38499/97	FABBIANO			DH(99)386
38136/97	FACCIOLINI			DH(99)285
26012/94	FACCIOLINI			DH(96)648
33157/96	FALBO			DH(98)126
27990/95	FALCO			DH(97)165
46968/99	FALCONI	01/03/2001	01/06/2001	
38474/97	FALDETTA			DH(99)387
36635/97	FALLENI AND / ET FALLENI			DH(99)154
51145/99	FALLUTO	28/02/2002	28/05/2002	
52972/99	FALZARANO Carmine	12/02/2002	12/05/2002	
35319/97	FANNI			DH(98)414
36638/97	FANNI			DH(99)155
47781/99	FARINOSI AND / ET BARATELLI	01/03/2001	01/06/2001	
51156/99	FASULO	28/02/2002	28/05/2002	
39157/98	FATTORE			DH(99)491
40596/98	FAZIOLI			DH(99)596
20042/92	FEDELE			Decision adopted on 15/11/1996 / décision adoptée le 15/11/1996
45892/99	FEFFIN	07/11/2000	07/02/2001	
35935/97	FELICIANO			DH(99)66
27957/95	FEMINELLA			DH(97)137
39126/98	FENEZIANI			DH(99)492
52916/99	FERRARA	12/02/2002	12/05/2002	
44405/98	FERRARESI	06/12/2001	06/03/2002	
25216/94	FERRARI			DH(96)172
25220/94	FERRARI			DH(96)212
33440/96	FERRARI	28/07/1999	28/07/1999	
44527/98	FERRARI ROSSANA	01/03/2001	01/06/2001	
27456/95	FERRARO			DH(97)60
39156/98	FERRAZZINI			DH(99)493

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
27197/95	FERRETTI			DH(97)31
39880/98	FERRON			DH(99)597
33803/96	FICARA			DH(98)170
45062/98	FICARA	17/10/2000	17/01/2001	
38475/97	FILIPPELLO			DH(99)598
45868/99	FILIPPELLO	09/11/2000	09/02/2001	
34868/97	FILOCAMO AND / ET DOMINIJANNI			DH(98)341
32296/96	FILOSA			DH(98)26
49317/99	FILOSA	06/12/2001	06/03/2002	
62152/00	FINAZZI	10/11/2004	30/03/2005	
35290/97	FINOCCHIARO			DH(99)494
27464/95	FINVILDEN SRL			DH(97)61
30100/96	FIorentINO			DH(97)448
44393/98	FIORENZA	06/12/2001	06/03/2002	
36611/97	FIORETTO AND / ET DE LUCA			DH(99)156
38121/97	FLORIO AND / ET BUTERA			DH(99)286
38145/97	FOCARDI AND / ET CONTI			DH(99)287
24050/94	FOGGETTI AND / ET QUAINI			DH(95)280
44424/98	FOLLO	25/10/2001	25/01/2002	
36616/97	FONDIFICIO A.C.F.			DH(99)157
51142/99	FORMATO	28/02/2002	28/05/2002	
27448/95	FORMICA			DH(97)62
40613/98	FORMICHELLA			DH(99)655
26830/95	FORMICHETTI			DH(97)100
22975/93	FORNARA			Decision adopted on 04/05/1995 / décision adoptée le 04/05/1995
45897/99	FORTE	07/11/2000	07/02/2001	
45079/98	FORTUNATI	12/10/2000	12/01/2001	
46996/99	FRACCHIA	16/01/2001	16/04/2001	
26022/94	FRANCESCHI			DH(96)494

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
51089/99	FRANCESCO ARMELLINO	28/02/2002	28/05/2002	
51154/99	FRANCESCO CUOZZO	28/02/2002	28/05/2002	
52958/99	FRANCESCO LOMBARDO	12/02/2002	12/05/2002	
46529/99	FRANCHINA	21/12/2000	21/03/2001	
49373/99	FRANCO	25/10/2001	25/01/2002	
52843/99	FRANCO AND / ET BASILE	28/02/2002	28/05/2002	
36619/97	FRANKLIN			DH(99)216
38118/97	FRASCHETTI			DH(99)288
52924/99	FRATTINI AND OTHERS / ET AUTRES	12/02/2002	12/05/2002	
27192/95	FURNARI AND OTHERS / ET AUTRES			DH(97)32
35945/97	G. A.			DH(99)67
44510/98	G. AND / ET C.C.	23/10/2001	27/03/2002	
31355/96	G. AND / ET I.B.			DH(97)628
24826/94	G. B.			DH(96)59
39163/98	G. B.			DH(99)521
24779/94	G. B. S.			DH(96)60
36605/97	G. C.			DH(99)158
36655/97	G. D'A.			DH(99)159
46997/99	G. GIAPPICHELLI EDITORE S.R.L.	16/01/2001	16/04/2001	
30585/96	G. L.			DH(97)534
24315/94	G. L.			DH(96)173
40614/98	G. L.S.			DH(99)599
25247/94	G. M.			DH(96)174
38503/97	G. P. AND OTHERS / ET AUTRES			DH(99)388
31356/96	G. S.r.l.			DH(97)627
38506/97	G. V.			DH(99)389
19496/92	G.B.			DH(97)110
44397/98	G.B.	27/02/2001	27/05/2001	
44441/98	G.C.	25/10/2001	25/01/2002	
34236/96	G.D.			DH(98)236

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
33150/96	G.D.			DH(98)451
44533/98	G.D.I.	23/10/2001	23/01/2002	
30093/96	G.D.Z.			DH(97)552
31645/96	G.F.			DH(97)629
27960/95	G.F.			DH(97)140
44522/98	G.F. AND OTHERS / ET AUTRES	25/10/2001	25/01/2002	
30598/96	G.G.			DH(97)533
26016/94	G.I.			DH(96)495
51666/99	G.L.	11/12/2001	11/03/2002	
31351/96	G.M.			DH(97)630
35330/97	G.M.			DH(98)415
27183/95	G.M.			DH(97)33
25266/94	G.M.N.			DH(96)175
37131/97	G.M.N.	02/11/1999	02/11/1999	
33794/96	G.P.			DH(98)171
16014/90	G.P. AND / ET A.P.			Decision adopted on 13/09/1996 / décision adoptée le 13/09/1996
31357/96	G.P. AND / ET F.C.			DH(97)631
27954/95	G.P.M.			DH(97)135
23480/94	G.R.			Decision 542 nd meeting / décision 542 ^e réunion (6-7-11/09/1995)
32287/96	G.R. AND / ET P.M.			DH(98)41
23300/94	G.R. AND / ET S.D.			DH(97)535
33161/96	G.R. AND / ET V.V.			DH(98)104
29658/96	G.S.			DH(97)434
32281/96	G.S.			DH(98)172
35312/97	G.S.			DH(99)600
26447/95	G.S.			DH(96)535
27180/95	G.S.			DH(97)34
46543/99	G.S. AND / ET L.M.	16/11/2000	16/02/2001	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
29670/96	G.V.			DH(97)435
35341/97	G.V.			DH(98)416
51100/99	GAETANA LOMBARDI	28/02/2002	28/05/2002	
28744/95	GAGLIARDE			DH(97)267
51161/99	GAGLIARDI	28/02/2002	28/05/2002	
44421/98	GALASSO	25/10/2001	25/01/2002	
39871/98	GALGANI AND / ET DE MATTEIS	28/09/2000	28/09/2000	
44497/98	GALGANI AND / ET DE MATTEIS (No. 2)	25/10/2001	25/01/2002	
46963/99	GALIE	01/03/2001	01/06/2001	
26848/95	GALLETTI			DH(96)628
37163/97	GAMBARDELLA			DH(99)160
33800/96	GAMBINI AND / ET MACCHIA			DH(98)173
27956/95	GARBERI			DH(97)632
30091/96	GARUFI			DH(97)420
46532/99	GASPARE CONTE	16/11/2000	16/02/2001	
31646/96	GASPERONI			DH(97)633
33140/96	GATTA			DH(98)107
34242/96	GATTI			DH(98)418
49304/99	GATTO	06/12/2001	06/03/2002	
51103/99	GATTONE AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
45873/99	GAUDINO	07/11/2000	07/02/2001	
51135/99	GAUDINO	28/02/2002	28/05/2002	
36636/97	GAVONCINI LENCI A. AND / ET A. AND / ET SCANU			DH(99)161
37176/97	GAZZO AND / ET ROSSINI			DH(99)217
52984/99	GE.IM.A. S.a.s.	12/02/2002	12/05/2002	
36614/97	GENNARI			DH(99)162
56099/00	GENOVESI	12/02/2002	12/05/2002	
47186/99	GENTILE	28/02/2002	18/04/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
19870/92	GERACE			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (05/12/1994)
40602/98	GEVA S.a.s.			DH(99)601
36623/97	GHEDINA			DH(99)163
30590/96	GHIRARDI			DH(97)536
26019/94	GHIRON			DH(96)496
35266/97	GIACOMON			DH(99)68
28733/95	GIAMBRONE			DH(97)249
35908/97	GIAMPIETRI			DH(99)69
37170/97	GIAMPIETRO	27/02/2001	27/05/2001	
46528/99	GIANNALIA	16/11/2000	16/02/2001	
40942/98	GIANNETTI AND / ET DE LISI	25/01/2000	25/04/2000	
47773/99	GIANNI	27/02/2001	27/05/2001	
28749/95	GIANNINI			DH(97)268
52830/99	GIANNOTTA AND / ET IANNELLA	28/02/2002	28/05/2002	
25245/94	GIARDINIERI			DH(96)177
45888/99	GIARRATANA	07/11/2000	07/02/2001	
45109/98	GIBERTINI	12/10/2000	12/01/2001	
35916/97	GILIO			DH(99)70
39905/98	GILIO			DH(99)656
53361/99	GIOMI	05/10/2000	05/01/2001	
24322/94	GIORGI ALBERTI			DH(95)417
40930/98	GIORGIO	25/01/2000	25/04/2000	
22572/93	GIOVANELLI AND / ET VICENTI			Decision 546 th meeting / décision 546 ^e réunion (13 & 19/10/1995)
51098/99	GIOVANNA DE ROSA	28/02/2002	28/05/2002	
46531/99	GIOVANNANGELI	16/11/2000	16/02/2001	
21340/93	GIOVANNETTI			Decision adopted on 22/04/1998/ décision adoptée le 22/04/1998

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
18924/91	GIOVANNETTI GRAZIANI			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (5/12/1994)
51170/99	GIOVANNI IZZO	28/02/2002	28/05/2002	
29141/95	GIRALDI			DH(97)310
32283/96	GIRALDI			DH(98)028
32294/96	GIRALDI			DH(98)29
51148/99	GISONDI	28/02/2002	28/05/2002	
45860/99	GIUSEPPE NICOLA AND / ET LUCIANO CARUSO	09/11/2000	09/02/2001	
52808/99	GIUSEPPINA PERNA	28/02/2002	28/05/2002	
48407/99	GIUSEPPINA ROMANO	11/12/2001	11/03/2002	
32297/96	GIUSTI			DH(98)30
27475/95	GIUSTI			DH(97)64
26838/95	GIUSTO			DH(96)629
24542/94	GODET			DH(96)230
33791/96	GOLIA			DH(98)174
23431/94	GRACCI			DH(96)231
38486/97	GRAIZZARO			DH(99)390
30092/96	GRANATELLI			DH(97)449
21671/93	GRANATIERO			Decision 546 th meeting / décision 546 ^e réunion (13 & 19/10/1995)
45110/98	GRAPPIO	12/10/2000	12/01/2001	
44430/98	GRASSI	06/12/2001	06/03/2002	
34850/97	GRASSI			DH(98)356
48411/99	GRASSO ARMANDO	11/12/2001	11/03/2002	
45886/99	GRATTERI	07/11/2000	07/02/2001	
27467/95	GRAVAGNO			DH(97)65
44512/98	GRECO	23/10/2001	23/01/2002	
39151/98	GREPPI			DH(99)496
26408/95	GRIGNANO			DH(96)649

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
35907/97	GRILLI			DH(99)71
49308/99	GRIMALDI	06/12/2001	06/03/2002	
26020/94	GRIIO			DH(96)497
38511/97	GRIS			DH(99)391
49303/99	GRISI	06/12/2001	06/03/2002	
26807/95	GROSSO			DH(96)243
39124/98	GUAGENTI	15/02/2000	15/02/2000	
27986/95	GUALTIERI			DH(97)160
49321/99	GUARNIERI	06/12/2001	06/03/2002	
24782/94	GUBITOSI			DH(96)51
52975/99	GUCCI	12/02/2002	01/01/2003	
44403/98	GUERRERA (No. 1)	25/10/2001	25/01/2002	
44423/98	GUERRERA (No. 2)	25/10/2001	25/01/2002	
40601/98	GUERRERA AND / ET FUSCO	03/04/2003	03/04/2003	
33144/96	GUETTI			DH(98)108
45896/99	GUIDI	07/11/2000	07/02/2001	
31639/96	GURCIULLO AND / ET CAPPELLO			DH(97)634
44502/98	GUSSO AND / ET GRASSO	23/10/2001	23/01/2002	
30109/96	HAY			DH(97)450
40957/98	I.	14/12/1999	14/03/2000	
36606/97	I. S AND / ET M.A. T			DH(99)165
35336/97	I. S.			DH(98)419
37158/97	I. S.			DH(99)164
40968/98	I.F.	09/11/2000	09/02/2001	
51708/99	I.M.	11/12/2001	11/03/2002	
52957/99	I.P.A. S.r.l.	12/02/2002	12/05/2002	
44418/98	I.P.E.A. S.r.l.	25/10/2001	25/01/2002	
39116/98	I.R.	15/02/2000	15/02/2000	
56088/00	I.R.	12/02/2002	12/05/2002	
29157/95	I.S.			DH(97)311

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
34839/97	I.S.			DH(98)343
22974/93	I.S. AND / ET M.A.T.			DH(96)178
51094/99	IACOBUCCI AND / ET LAVORGNA	28/02/2002	28/05/2002	
29126/95	IACONETTA			DH(97)312
44530/98	IACOVELLI	25/10/2001	25/01/2002	
40973/98	IADANZA	14/12/1999	14/03/2000	
38144/97	IAMMARINO			DH(99)319
45885/99	IANNELLI	07/11/2000	07/02/2001	
49359/99	IANNETTI	25/10/2001	25/01/2002	
30580/96	IANNI			DH(97)537
35295/97	IANNI			DH(98)420
46986/99	IANNI	16/01/2001	16/04/2001	
44447/98	IANNITTI AND OTHERS / ET AUTRES	27/02/2001	27/05/2001	
24806/94	IARIA			DH(96)061
51102/99	IESCE AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
39890/98	IESCONE			DH(99)657
44514/98	IEZZI AND / ET CERRITELLI	23/10/2001	23/01/2002	
45876/99	IL MESSAGGERO S.a.s. (no. 1)	07/11/2000	07/02/2001	
46516/99	IL MESSAGGERO S.a.s. (no. 2)	16/11/2000	16/02/2001	
46517/99	IL MESSAGGERO S.a.s. (no. 3)	16/11/2000	16/02/2001	
46518/99	IL MESSAGGERO S.a.s. (no. 4)	16/11/2000	16/02/2001	
46519/99	IL MESSAGGERO S.a.s. (no. 5)	16/11/2000	16/02/2001	
44501/98	IL MESSAGGERO S.a.s. (no. 6)	25/10/2001	25/01/2002	
39154/98	IL QUADRIFOGLIO			DH(99)497
47777/99	ILARDI	27/02/2001	27/05/2001	
44508/98	IMMOBILIARE IL MESSAGGERO DEL GEOMETRA ANTONIO IORILLO	25/10/2001	25/01/2002	
26853/95	IMMOBILIARE SAN TEODORO S.r.l.			DH(96)631
34861/97	IMPARATO			DH(98)344
39145/98	INCARBONE			DH(99)522
29156/95	INCHES			DH(97)313

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
28728/95	INTECO S.R.L.			DH(97)250
33786/96	IORILLO			DH(98)175
45875/99	IORILLO	16/01/2001	16/04/2001	
44396/98	ITAL UNION SERVIZI S.a.s. (no. 1)	12/02/2002	04/09/2002	
44914/98	ITAL UNION SERVIZI S.a.s. (no. 3)	12/02/2002	04/09/2002	
44913/98	ITAL UNION SERVIZI S.a.s.(no. 2)	12/02/2002	04/09/2002	
39894/98	ITALIANO	15/02/2000	15/02/2000	
27981/95	IUDICA			DH(97)162
39889/98	IZZO			DH(99)658
35922/97	L. D.T.			DH(99)72
36646/97	L. G.			DH(99)166
40575/98	L. G.			DH(99)602
24825/94	L. M.			DH(96)474
35291/97	L. P.			DH(98)421
36631/97	L. P.			DH(99)168
40924/98	L. S.r.l.	25/01/2000	25/04/2000	
56087/00	L.B.	12/02/2002	04/09/2002	
26040/94	L.C.			DH(96)650
24694/94	L.C.			DH(96)517
24024/94	L.D.C.			DH(95)284
27973/95	L.F.			DH(97)149
40926/98	L.F.	25/01/2000	25/04/2000	
39487/98	L.G.S. S.p.A.	01/03/2001	06/09/2001	
40980/98	L.G.S. S.p.A.	05/04/2000	05/07/2000	
31354/96	L.L., C.S., S.M., M.G. AND / ET S.M.			DH(97)635
36633/97	L.M. L			DH(99)167
30576/96	L.P.			DH(97)538
31329/96	L.R. B.			DH(97)636
52986/99	L.S.	12/02/2002	12/05/2002	
27958/95	L.S. AND / ET T.R.			DH(97)138

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
26423/95	L.U.			DH(96)537
26442/95	LA BELLA			DH(96)560
18664/91	LA FERRARA			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (05/12/1994)
34853/97	LA GORGA			DH(98)422
33788/96	LA MANTIA			DH(98)176
34845/97	LA MONICA			DH(98)345
13570/88	LA PORTA			Decision adopted on 25/01/1999 / décision adoptée le 25/01/1999
39152/98	LA ROSA			DH(99)498
51021/99	LA TORELLA	28/02/2002	18/04/2002	
38100/97	LA TORRE			DH(99)290
28731/95	LABATE A., G., S. AND / ET B.			DH(97)251
44520/98	LAGANA	11/12/2001	11/03/2002	
52802/99	LAGOZZINO	28/02/2002	28/05/2002	
28737/95	LAMBERTI			DH(97)269
46542/99	LANINO	16/11/2000	16/02/2001	
19832/92	LANZO			Decision adopted on 22/03/1996 / décision adoptée le 22/03/1996
36639/97	LAPOLLA			DH(99)218
35919/97	LAROTONDA			DH(99)73
35920/97	LAROTONDA			DH(99)392
39867/98	LASAGNA AND / ET MILANDRI			DH(99)604
39866/98	LASAGNA AND / ET MILANDRI			DH(99)603
25237/94	LATELLA			DH(96)232
26038/94	LATERZA			DH(96)499
52812/99	LAVORGNA AND / ET IORIO	28/02/2002	28/05/2002	
31341/96	LAZZARI AND / ET SCAGNOLI			DH(97)637
28726/95	LEALINI			DH(97)252
23604/94	LEGGI			DH(97)101

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
38103/97	LENTINI			DH(99)320
39158/98	LENZA, DI STEFANO AND / ET MANCINI			DH(99)500
37171/97	LEO			DH(99)169
38512/97	LEONESSA			DH(99)417
37182/97	LEONETTI			DH(99)219
27188/95	LEPORE			DH(97)35
27993/95	LEPORE			DH(97)161
29128/95	LI DONNI			DH(97)314
40592/98	LIBERATO			DH(99)659
35331/97	LIBERI			DH(98)423
40950/98	LIDDO AND / ET BATTETA	25/01/2000	25/04/2000	
32291/96	LILLI			DH(98)43
31327/96	LILLONI			DH(97)638
34835/97	LIMARDI			DH(98)346
35930/97	LIPARI			DH(99)74
45055/98	LIPPERA ZANIBONI	17/10/2000	17/01/2001	
38122/97	LISPI			DH(99)291
29167/95	LITARDI			DH(97)315
34860/97	LIUT			DH(98)347
45853/99	LO CICERO	09/11/2000	09/02/2001	
40571/98	LO SARDO			DH(99)606
35915/97	LODI AND / ET DELMONTE			DH(99)75
26008/94	LOMBARDI			DH(96)500
25239/94	LOMBARDI SATRIANI			DH(96)180
34831/97	LOMBARDI SATRIANI III			DH(98)320
35273/97	LOMBARDI SATRIANI IV			DH(98)424
26009/94	LOMBARDO			DH(96)518
46523/99	LONARDI	16/11/2000	16/02/2001	
28762/95	LONGO			DH(97)270
51668/99	LOPRIORE	11/12/2001	11/03/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
38132/97	LOSARDO			DH(99)292
33842/96	LUCARINI			DH(99)393
46962/99	LUCAS INTERNATIONAL S.R.L.	01/03/2001	01/06/2001	
51093/99	LUCIA ARMELLINO	28/02/2002	28/05/2002	
51119/99	LUCIA ESPOSITO	28/02/2002	28/05/2002	
52919/99	LUCIANI	12/02/2002	12/05/2002	
27865/95	LUNARI			DH(97)253
25244/94	LUZI			DH(96)181
40940/98	M.	25/01/2000	25/04/2000	
38126/97	M. AND / ET G. P.			DH(99)502
33154/96	M. AND / ET G.F. AND / ET A.T.			DH(98)109
37141/97	M. C.			DH(99)170
39135/98	M. C.			DH(99)503
38525/97	M. G.			DH(99)394
40931/98	M. M.	25/01/2000	25/04/2000	
27953/95	M.A.D.F.			DH(97)134
45893/99	M.A.I.E. S.n.c.	07/11/2000	06/04/2001	
34263/96	M.C.			DH(98)239
38478/97	M.C.	09/11/1999	09/11/1999	
18253/91	M.C., A.C., AN. C., G.S. AND / ET E.S.			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (05/12/1994)
26000/94	M.C.C.			DH(96)651
27446/95	M.D.C.			DH(97)81
25228/94	M.D.M.			DH(96)182
34873/97	M.F.C.			DH(98)348
33133/96	M.G.			DH(98)110
25231/94	M.L.			DH(96)183
31647/96	M.L.D.R.			DH(97)639
31353/96	M.M.			DH(97)640
46985/99	M.Q.	16/01/2001	16/04/2001	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
26006/94	M.R.V.			DH(96)501
40934/98	M.S.	25/01/2000	25/04/2000	
40578/98	M.S. A.			DH(99)607
35934/97	M.S. AND / ET F.B.			DH(99)76
27168/95	M.T.			DH(97)36
34252/96	M.T. P.			DH(98)240
32302/96	M.V.			DH(98)32
37133/97	M.V. F. AND / ET M.O. M.			DH(99)171
26028/94	MA.C.			DH(96)652
25214/94	MA.RI.OR. S.A.S.			DH(96)184
38110/97	MACCA			DH(99)293
37159/97	MACCA'			DH(99)172
39877/98	MACELLONI			DH(99)608
52822/99	MACOLINO	28/02/2002	28/05/2002	
51023/99	MADDALENA PALMIERI	28/02/2002	28/05/2002	
29663/96	MAFFEO AND / ET PAPA			DH(97)548
27965/95	MAGGI AND / ET ARCANGELONI			DH(97)143
39896/98	MAGGIONI AND / ET ROTA			DH(99)609
25263/94	MAGGIORE			DH(96)185
35932/97	MAGNANTE TRECCO			DH(99)78
34280/96	MAGNATERRA			DH(98)241
27184/95	MAGNI			DH(97)37
26007/94	MAGNO DI GASPARE			DH(96)502
26859/95	MAGRI VICO			DH(96)633
29166/95	MAIALE			DH(97)330
34275/96	MAIORANO G., C., AND / ET M., AND / ET SERAFINI M.R.			DH(98)242
24822/94	MAJANI S.P.A.			DH(96)113
25221/94	MALDINI AND / ET GARULLI			DH(96)233
46961/99	MALETTI	01/03/2001	01/06/2001	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
20012/92	MALVASO			Decision adopted on 28/01/1997 / décision adoptée le 28/01/1997
21076/92	MALVASO			Decision adopted on 15/11/1996 / décision adoptée le 15/11/1996
31636/96	MANCA			DH(97)641
24332/94	MANCA			DH(95)425
40938/98	MANCA	25/01/2000	25/04/2000	
46994/99	MANCINELLI	16/01/2001	16/04/2001	
52819/99	MANCINO	28/02/2002	28/05/2002	
34248/96	MANDELLI			DH(98)243
38104/97	MANIERI			DH(99)294
36644/97	MANIGLIO			DH(99)220
51706/99	MANNARI	11/12/2001	11/03/2002	
29132/95	MANNI			DH(97)371
31350/96	MANOTTI			DH(97)642
35314/97	MANSUETO			DH(98)425
44498/98	MANTINI	25/10/2001	25/01/2002	
28725/95	MANZI A., B. AND / ET L.			DH(97)254
29154/95	MANZINALI			DH(97)316
35936/97	MARASCO			DH(99)321
49370/99	MARCANTONI	25/10/2001	25/01/2002	
28734/95	MARCELLINO			DH(97)256
32278/96	MARCELLO			DH(98)33
33142/96	MARCHESE			DH(98)111
35947/97	MARCHESE			DH(99)96
26403/95	MARCHETTI			DH(96)653
25882/94	MARCHETTI			DH(97)102
46957/99	MARCOLONGO	01/03/2001	01/06/2001	
49365/99	MARI (No. 2)	25/10/2001	25/01/2002	
51112/99	MARIA ANTONIA CIRCELLI	28/02/2002	28/05/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
51141/99	MARIA DE ROSA	28/02/2002	28/05/2002	
52988/99	MARIA GIOVANNA ROSSI	12/02/2002	12/05/2002	
35335/97	MARINELLI			DH(98)426
49364/99	MARINELLI	25/10/2001	25/01/2002	
38514/97	MARINELLI AND / ET C. S.n.c.			DH(99)611
38481/97	MARINELLI AND / ET C. S.n.c.			DH(99)610
38515/97	MARINELLI AND / ET C. S.n.c.			DH(99)612
33781/96	MARINO			DH(98)177
26005/94	MARINO			DH(96)503
27202/95	MARINO			DH(97)82
51022/99	MARIO FRANCESCO PALMIERI	28/02/2002	28/05/2002	
52840/99	MARIO MONGILLO	28/02/2002	28/05/2002	
37139/97	MARLETTA			DH(99)173
25250/94	MAROLDA			DH(96)186
37160/97	MARSICOVETERE			DH(99)221
38117/97	MARSILI			DH(99)322
29656/96	MARTELLI AND / ET STRACCIA			DH(97)436
47784/99	MARTINETTI AND OTHERS / ET AUTRES	01/03/2001	01/06/2001	
32298/96	MARTINO			DH(98)34
51168/99	MARTINO	28/02/2002	28/05/2002	
44496/98	MASALA	25/10/2001	25/01/2002	
29123/95	MASCIA			DH(97)553
37185/97	MASSA			DH(99)174
46966/99	MASSARO	01/03/2001	01/06/2001	
28750/95	MASSIMO			DH(97)271
40608/98	MASTRANTONE			DH(99)660
46979/99	MASTRANTONIO	01/03/2001	01/06/2001	
34849/97	MASTROCINQUE			DH(98)321
52827/99	MASTROCINQUE	28/02/2002	28/05/2002	
47479/99	MASTROMAURO S.R.L.	28/03/2002	28/06/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
29649/96	MASTRONUNZIO			DH(97)419
27453/95	MATARRESE E DI MASI			DH(97)66
52973/99	MATTALIANO	12/02/2002	12/05/2002	
35931/97	MATTEONI O., F., A. AND / ET R.			DH(99)79
42993/98	MATTIELLO	27/07/2000	27/10/2000	
28758/95	MATURO			DH(97)272
51101/99	MATURO AND / ET VEGLIANTE	28/02/2002	28/05/2002	
44420/98	MAURI	27/02/2001	27/05/2001	
44391/98	MAUTI	06/12/2001	06/03/2002	
27187/95	MAZZÀ GIUSEPPE AND OTHERS / ET AUTRES			DH(97)38
49322/99	MAZZACCHERA	06/12/2001	06/03/2002	
26044/94	MAZZACUVA			DH(96)504
52845/99	MAZZARELLI	28/02/2002	28/05/2002	
34828/97	MAZZELLA			DH(98)322
33779/96	MAZZI			DH(98)178
28760/95	MAZZILLI			DH(97)273
31328/96	MAZZIOTTI			DH(97)643
51655/99	MAZZOLENI AND OTHERS / ET AUTRES	11/12/2001	11/03/2002	
29142/95	MAZZOLI			DH(97)317
26417/95	MAZZONE AND / ET MAZZONE			DH(96)538
51130/99	MAZZONE AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
51158/99	MECCARIELLO	28/02/2002	28/05/2002	
30098/96	MECOZZI			DH(97)421
24798/94	MEISTRO AND / ET SANTIN			DH(96)475
44438/98	MEL SUD S.R.L.	25/10/2001	25/01/2002	
35917/97	MELCHIONNA			DH(99)80
51118/99	MELILLO	28/02/2002	28/05/2002	
26857/95	MELONI SPA			DH(96)634
38471/97	MELUSO			DH(99)396
38472/97	MELUSO			DH(99)397

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
26416/95	MELUSO			DH(96)539
51677/99	MENEGHINI	11/12/2001	11/03/2002	
35288/97	MENGANO AND / ET MORINI			DH(98)427
28752/95	MENNILLO			DH(97)274
52818/99	MEOLA	28/02/2002	28/05/2002	
34269/96	MERCANDINO			DH(98)245
30578/96	MERLANTI			DH(97)539
26419/95	MERRA			DH(96)540
56101/00	MESITI	12/02/2002	12/05/2002	
40574/98	MESSINA			DH(99)613
37168/97	MESSINA			DH(99)175
29146/95	MEZZATESTA			DH(97)318
49311/99	MEZZENA	06/12/2001	06/03/2002	
51654/99	MEZZETTA	11/12/2001	11/03/2002	
51163/99	MICHELE D'ANGELO	28/02/2002	28/05/2002	
44425/98	MICHELE TEDESCO	27/02/2001	27/05/2001	
38130/97	MICHIELI AND / ET GENTILINI			DH(99)295
40594/98	MIDEO			DH(99)661
34847/97	MILANI			DH(98)428
35906/97	MILAZZO			DH(99)81
33164/96	MINIERI			DH(98)357
33163/96	MINNITI AND / ET LUCIANO			DH(98)113
25218/94	MINOTTI			DH(96)187
45098/98	MIOLA	12/10/2000	12/01/2001	
46540/99	MMB DI BELOLI LUCIANO & C. S.N.C. AND / ET BELOLI	16/11/2000	16/02/2001	
36612/97	MOBILIO			DH(99)176
51133/99	MOFFA	28/02/2002	28/05/2002	
36609/97	MOLARI			DH(99)177
48417/99	MOLE	23/10/2001	23/01/2002	
34250/96	MONACO			DH(98)246

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
35909/97	MONORCHIO			DH(99)82
39885/98	MONTANARI			DH(99)614
39887/98	MONTANO			DH(99)662
32282/96	MONTI			DH(98)247
38492/97	MONTICELLI			DH(99)398
39120/98	MORELLI			DH(99)505
49354/99	MORELLI AND / ET LEVANTESI	25/10/2001	25/01/2002	
45066/98	MORENA	27/07/2000	27/10/2000	
40932/98	MORESE	25/01/2000	25/04/2000	
48413/99	MORESE (no. 2)	23/10/2001	23/01/2002	
45067/98	MORETTI	27/07/2000	27/10/2000	
37138/97	MORRA			DH(99)178
34267/96	MORTICELLA			DH(98)248
38518/97	MORZILLO			DH(99)418
39143/98	MOSCARELLI			DH(99)506
52926/99	MOSTACCIUOLO	12/02/2002	12/05/2002	
30596/96	MOSTACCIUOLO			DH(97)549
32301/96	MOSTACCIUOLO			DH(98)44
36641/97	MOSTOSI			DH(99)179
36656/97	MOTTA UMBERTO S.R.L.			DH(99)180
35293/97	MUCCIOLA AND / ET BOTTINO			DH(98)429
37153/97	MUGNAINI BRANDANI			DH(99)236
44490/98	MURGIA	01/03/2001	01/06/2001	
46514/99	MURRU (no. 1)	21/11/2000	21/02/2001	
45091/98	MURRU (no. 2)	21/12/2000	21/03/2001	
45095/98	MURRU (no. 3)	21/12/2000	21/03/2001	
44386/98	MURRU (no. 4)	06/12/2001	06/03/2002	
56089/00	MURRU (no. 5)	12/02/2002	12/05/2002	
34846/97	MUSCI			DH(98)323
30087/96	MUSO			DH(97)452

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
26002/94	MUSO			DH(96)505
40981/98	MUSO (No. 2)	05/04/2000	05/07/2000	
44507/98	MUSTI AND / ET IAROSSI	25/10/2001	25/01/2002	
39868/98	N. M. AND / ET A. M.			DH(99)615
40927/98	N. R.	25/01/2000	25/04/2000	
27176/95	N.S.			DH(97)039
35329/97	N.Z.			DH(98)430
26003/94	NAPOLI			DH(96)664
31348/96	NAPOLI			DH(98)055
20043/92	NAPOLI AND / ET MAMMOLITI			Decision 534 th meeting / décision 534 ^e réunion (07/04/1995)
44415/98	NAPOLITANO	25/10/2001	25/01/2002	
27970/95	NARDELLI			DH(97)147
29667/96	NARDONE			DH(97)437
29661/96	NARDONE			DH(97)438
37173/97	NARDONE			DH(99)181
40949/98	NARDONE	25/01/2000	25/04/2000	
27972/95	NASELLI			DH(97)148
39878/98	NASTO			DH(99)616
39872/98	NATA			DH(99)617
51123/99	NATALINA DE ROSA	28/02/2002	28/05/2002	
33780/96	NATI			DH(98)181
38147/97	NATI			DH(99)296
34277/96	NAZZARO			DH(98)249
51136/99	NAZZARO	28/02/2002	28/05/2002	
38500/97	NEMBRINI GONZAGA			DH(99)399
52832/99	NERO AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
51137/99	NICOLA DEL GROSSO	28/02/2002	28/05/2002	
21438/93	NICOLETTI			DH(96)111
46522/99	NOLLA	16/11/2000	16/02/2001	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
38124/97	NOVELLO			DH(99)297
45072/98	NOVOTNY	27/07/2000	27/10/2000	
38108/97	O. B.			DH(99)298
44506/98	O.B.	25/10/2001	25/01/2002	
29657/96	O.C.			DH(97)440
27191/95	O.F.T.			DH(97)83
26837/95	O.O.			DH(96)635
44494/98	O.P.	01/03/2001	01/06/2001	
51029/99	OCONE	28/02/2002	28/05/2002	
39886/98	OLGATO			DH(99)663
49320/99	ONORI	06/12/2001	06/03/2002	
38473/97	ORELLI			DH(99)400
27463/95	ORLANDO AND / ET FIORENTINO			DH(97)67
36622/97	ORLANDONI AND / ET LAPIS			DH(99)182
38522/97	ORSILLO			DH(99)419
25232/94	OTTELLI			DH(96)476
26861/95	OZIMO AND / ET LAMANNA			DH(96)636
40966/98	P.	14/12/1999	14/03/2000	
37145/97	P. A.			DH(99)183
37146/97	P. A.			DH(99)184
51692/99	P. AND / ET M.O.	11/12/2001	11/03/2002	
39162/98	P. C.			DH(99)507
38140/97	P. D.B.			DH(99)299
39864/98	P., M.R. AND / ET C. E.			DH(99)618
26441/95	P.B.			DH(96)543
27161/95	P.C. AND / ET F.Z.			DH(97)40
47000/99	P.I.	16/01/2001	16/04/2001	
27460/95	P.P.			DH(97)068
14140/88	P.P.			Decision adopted on 13/09/1996 / décision adoptée le 13/09/1996

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
34858/97	P.T.			DH(98)349
25258/94	P.U.			DH(96)188
25259/94	P.U.			DH(96)189
25260/94	P.U.			DH(96)190
51105/99	PACIFICO	28/02/2002	28/05/2002	
40570/98	PADALINO	15/02/2000	15/02/2000	
40568/98	PADALINO R., C. AND / ET M.R.			DH(99)619
35994/97	PADERNI	25/01/2000	29/06/2000	
51114/99	PADUANO	28/02/2002	28/05/2002	
28756/95	PAGNANO			DH(97)275
24334/94	PALA			DH(95)428
36637/97	PALADINI			DH(99)185
52829/99	PALLOTTA	28/02/2002	28/05/2002	
28723/95	PALLOTTI			DH(97)255
28732/95	PALMA			DH(97)276
40565/98	PANARARI AND / ET TURANI			DH(99)620
30579/96	PANELLA			DH(97)540
31349/96	PANELLA			DH(97)644
21707/93	PANISSA AND / ET VITTONETTO			Decision adopted on 09/06/1999 / décision adoptée le 09/06/1999
35302/97	PANOZZO			DH(98)431
32295/96	PANSA			DH(98)36
52841/99	PANZA	28/02/2002	28/05/2002	
44463/98	PAOLELLI	25/10/2001	25/01/2002	
46991/99	PAOLELLI	16/01/2001	16/04/2001	
29152/95	PAOLINI			DH(97)327
36650/97	PAPA SALETTA			DH(99)222
36630/97	PAPPALARDO			DH(99)223
40573/98	PARADISO			DH(99)621
38143/97	PARADISO			DH(99)323

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
40611/98	PARENTE			DH(99)664
24331/94	PARISI			DH(95)429
25219/94	PARODI			DH(96)191
52826/99	PASCALE	28/02/2002	28/05/2002	
52837/99	PASCALE AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
52842/99	PASCALE Elda	28/02/2002	28/05/2002	
40585/98	PASINETTI			DH(99)622
51121/99	PASQUALE FALZARANO	28/02/2002	28/05/2002	
34274/96	PASQUALI ZANOTTI			DH(98)258
28740/95	PASQUARIELLO			DH(97)277
45101/98	PASQUETTI	12/10/2000	12/01/2001	
28056/95	PASQUINO			DH(97)645
38097/97	PASSERINI			DH(99)301
39125/98	PASTA			DH(99)508
44444/98	PASTORE	25/10/2001	25/01/2002	
51657/99	PASTRELLO	11/12/2001	11/03/2002	
30095/96	PATELLI E ALTRI			DH(97)666
29169/95	PATRIZI			DH(97)326
32277/96	PATRIZI			DH(98)45
34833/97	PATTERI			DH(98)432
49396/99	PEDA	06/12/2001	06/03/2002	
51700/99	PELAGAGGE	11/12/2001	11/03/2002	
56098/00	PELAGATTI	12/02/2002	12/05/2002	
35338/97	PELLEGRINI			DH(98)433
52804/99	PELLEGRINO BIANCO	28/02/2002	28/05/2002	
51162/99	PENGUE	28/02/2002	28/05/2002	
38489/97	PEPE			DH(99)401
29664/96	PEPICIELLO			DH(97)441
31337/96	PERESSON			DH(97)646
51699/99	PERICO	11/12/2001	11/03/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
39155/98	PERILLI AND / ET GIGOTTI M.			DH(99)509
24047/94	PERINI			DH(95)293
45894/99	PERNICI AND / ET D'ERCOLE	07/11/2000	07/02/2001	
25267/94	PERRONE			DH(96)192
26856/95	PERSIA			DH(96)665
29160/95	PESARESI AND OTHERS / ET AUTRES			DH(97)319
33147/96	PESARIN			DH(98)114
37174/97	PESCE			DH(99)224
40610/98	PESCE			DH(99)665
40923/98	PETIX	25/01/2000	25/04/2000	
36649/97	PETRILLO			DH(99)225
51025/99	PETRILLO	28/02/2002	28/05/2002	
52828/99	PETRILLO AND / ET PETRUCCI	28/02/2002	28/05/2002	
25246/94	PETROMILLI			DH(96)193
34262/96	PETRONE			DH(98)262
29137/95	PETTINELLI			DH(97)320
25248/94	PEZZATI			DH(96)194
44529/98	PEZZUTO	23/10/2001	23/01/2002	
31644/96	PIA			DH(97)647
35946/97	PIAZZA			DH(99)97
29162/95	PIAZZALUNGA			DH(97)321
26031/94	PICCININI			DH(96)654
45878/99	PICCIRILLO	07/11/2000	07/02/2001	
29655/96	PICCOLO			DH(97)442
46509/99	PICCONI	21/11/2000	04/04/2001	
35942/97	PICCONI AND / ET PUGGIONI			DH(98)434
34837/97	PICONI			DH(98)326
31642/96	PIERFEDERICI			DH(97)648
29140/95	PIERUCCI			DH(98)115
28761/95	PIESCO			DH(97)278

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
28759/95	PILLA			DH(97)279
51139/99	PILLA	28/02/2002	28/05/2002	
34862/97	PIOLI			DH(98)350
39899/98	PIRILLI			DH(99)623
48420/99	PISANO	23/10/2001	23/01/2002	
35283/97	PISCOPO AND FIVE OTHERS / ET CINQ AUTRES			DH(98)435
51665/99	PLEBANI	11/12/2001	11/03/2002	
26445/95	PODDIGHE			DH(96)544
35901/97	POLI			DH(99)83
52976/99	POLICRITI AND / ET GIOFRE	12/02/2002	12/05/2002	
34834/97	POLIDORO			DH(98)351
35317/97	POLIGAMMA S.a.s.			DH(98)436
24794/94	POLPERIO AND OTHERS / ET AUTRES			DH(96)71
24795/94	POLPERIO AND OTHERS / ET AUTRES			DH(96)72
44499/98	POMANTE PAPPALEPORE	25/10/2001	25/01/2002	
37164/97	POPPI			DH(99)237
51024/99	PORTO	28/02/2002	28/05/2002	
34279/96	PRISTERA'			DH(98)263
40967/98	PRIVITERA	14/12/1999	14/03/2000	
46967/99	PROCACCIANTI	01/03/2001	01/06/2001	
40622/98	PROIETTI			DH(99)666
27955/95	PROIETTI VALERI			DH(97)136
32293/96	PROLOGO			DH(98)46
37593/97	PROVIDE S.r.l.			DH(99)624
49312/99	PROVIDE S.R.L.	06/12/2001	06/03/2002	
13545/88	PROVINZANO			Decision adopted on 29/10/1997 / décision adoptée le 29/10/1997
20208/92	PUCCI	02/12/1994	02/03/1995	Decision 546 th meeting / décision 546 ^e réunion (13,19/10/1995)

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
35911/97	PUCCI AND / ET VESCHI			DH(99)84
52825/99	PUCCELLA AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
27447/95	PUGLIA			DH(97)69
25254/94	PUGLIANI AND / ET CIANCA			DH(96)195
20235/92	PULCHIELLI	02/12/1994	02/03/1995	Decision 534 th meeting / décision 534 ^e réunion (07/04/1995)
41803/98	PUPILLO	08/02/2000	18/03/2002	
39893/98	QUATTRONE			DH(99)626
44412/98	QUATTRONE	25/10/2001	25/01/2002	
40964/98	R.	14/12/1999	14/03/2000	
24807/94	R. P.			DH(96)073
17292/90	R.D.R.			Decision adopted on 06/09/1995 / décision adoptée le 06/09/1995
52971/99	R.L.	12/02/2002	12/05/2002	
33156/96	R.L.P.			DH(98)183
30090/96	R.M.			DH(97)453
26045/94	R.M.			DH(96)519
44526/98	R.P. AND OTHERS / ET AUTRES	23/10/2001	23/01/2002	
26429/95	R.S.			DH(96)562
26425/95	R.V.			DH(96)546
28722/95	RADICIONI			DH(97)280
44381/98	RAFFA	25/10/2001	25/01/2002	
26841/95	RAFFI			DH(96)637
52962/99	RAFFIO	12/02/2002	12/05/2002	
44524/98	RAGAS	23/10/2002	17/03/2002	
35939/97	RAGNOLINI			DH(99)85
40615/98	RANALDO			DH(99)667
38498/97	RANDO	15/02/2000	15/02/2000	
27162/95	RANUCCI			DH(97)103
52913/99	RAPISARDA	12/02/2002	12/05/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
46984/99	RAVIGNANI	16/01/2001	16/04/2001	
33149/96	REGINO			DH(98)187
26014/94	REINAUDO			DH(96)509
48409/99	REINO	23/10/2001	23/01/2002	
36652/97	RENIERO			DH(99)238
51109/99	RESTUCCIO	28/02/2002	28/05/2002	
51095/99	RICCARDI	28/02/2002	28/05/2002	
52820/99	RICCARDI	28/02/2002	28/05/2002	
26001/94	RICCHIUTO			DH(96)510
35327/97	RICCI			DH(98)438
38483/97	RICCI			DH(99)402
51096/99	RICCIO AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	18/04/2002	
26030/94	RICCIONI			DH(96)511
36617/97	RICO			DH(99)187
36618/97	RICO			DH(99)188
17049/90	RIGHETTI			Decision 522 nd meeting / décision 522 ^e réunion (05/12/1994)
28753/95	RINALDI			DH(97)281
51108/99	RINALDI	28/02/2002	28/05/2002	
46974/99	RISOLA	01/03/2001	01/06/2001	
25256/94	RISTORO			DH(96)196
49357/99	RIZIO	25/10/2001	25/01/2002	
26404/95	RIZZA			DH(96)547
38477/97	RIZZO			DH(99)403
44409/98	RIZZO	25/10/2002	25/01/2002	
27983/95	RIZZO AND / ET DE MARTINO			DH(97)157
39892/98	ROBERTO R., M.L., C. AND / ET F. AND / ET TUDISCO			DH(99)627
51659/99	ROCCATAGLIATA	11/12/2001	11/03/2002	
31345/96	ROCCHI			DH(97)649

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
51664/99	RODOLFI	19/02/2002	19/05/2002	
45887/99	ROMA	07/11/2000	07/02/2001	
26437/95	ROMAGNOLI			DH(96)548
30089/96	ROMANIELLO			DH(97)454
52823/99	ROMANO AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
52844/99	ROMANO Rosa	28/02/2002	28/05/2002	
38106/97	ROMEI			DH(99)302
40572/98	RONDINONE			DH(99)628
40948/98	RONZULLI	25/01/2000	25/04/2000	
36643/97	ROSA			DH(99)189
49361/99	ROSA	25/10/2001	25/01/2002	
38480/97	ROSELLI (no. 1)	15/02/2000	15/02/2000	
34874/97	ROSELLI Italo I			DH(98)439
35328/97	ROSELLI Italo II			DH(98)440
44479/98	ROSETTI E CIUCCI & C.	25/10/2001	25/01/2002	
40598/98	ROSSI			DH(99)629
34238/96	ROSSI			DH(98)252
51704/99	ROTA GIACOMO AND / ET GIANFRANCO	11/12/2001	11/03/2002	
51705/99	ROTA ROBERTO AND / ET GIUSEPPE	11/12/2001	11/03/2002	
25236/94	ROTELLA AND / ET ZUCCALA			DH(96)197
38113/97	ROTONDI	27/04/2000	27/07/2000	
27977/95	RUGGERI			DH(97)152
51151/99	RUGGIERO	28/02/2002	28/05/2002	
17336/90	RULLI			Decision adopted on 07/12/1994 / décision adoptée le 07/12/1994
27478/95	RULLO TASSONE			DH(97)70
37162/97	S. C.			DH(99)226
38508/97	S. M.			DH(99)404
40184/98	S.A.GE.MA. S.n.c.	27/04/2000	27/07/2000	
33143/96	S.C.			DH(98)116

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
26407/95	S.D.			DH(96)550
39148/98	S.I.E.L.P.A. S.r.l.			DH(99)511
34864/97	S.I.P.I. S.N.C.			DH(98)324
26414/95	S.P. AND / ET S.V.			DH(96)551
45061/98	S.S.	17/10/2000	17/01/2001	
24324/94	SABIA			DH(95)441
34246/96	SABIO			DH(98)264
25107/94	SACCHI			DH(96)115
40609/98	SACCONI			DH(99)668
37169/97	SALAMANCA			DH(99)190
38111/97	SALOMONE			DH(99)303
36642/97	SALTARI			DH(99)240
40943/98	SALVADORI AND / ET GARDIN	25/01/2000	25/04/2000	
30104/96	SALVATORE			DH(97)455
30105/96	SALVATORE			DH(97)456
30106/96	SALVATORE			DH(97)457
30110/96	SALVATORE			DH(97)458
30111/96	SALVATORE			DH(97)459
30112/96	SALVATORE			DH(97)460
51111/99	SALVATORE PATUTO	28/02/2002	28/05/2002	
49360/99	SALVI	25/10/2001	27/03/2002	
44404/98	SALZANO	27/02/2001	04/04/2001	
27174/95	SAMIR			DH(97)43
38135/97	SANNA	11/04/2000	11/04/2000	
52833/99	SANTAGATA	28/02/2002	28/05/2002	
35929/97	SANTARCANGELO			DH(99)86
30588/96	SANTELLA			DH(97)543
49376/99	SANTILLI Lilla	25/10/2001	25/01/2002	
51165/99	SANTINA PELOSI	28/02/2002	28/05/2002	
45895/99	SANTINI	07/11/2000	07/02/2001	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
26034/94	SANTONOCITO AND OTHERS / ET AUTRES			DH(96)512
44466/98	SANTORO Valerio	01/03/2001	01/06/2001	
28751/95	SANZARI			DH(97)282
32288/96	SAPUPPO			DH(98)37
35326/97	SARDO			DH(98)441
38131/97	SARLI			DH(99)324
40569/98	SARTI			DH(99)630
45069/98	SARTORI	27/07/2000	27/10/2000	
30591/96	SASSO			DH(97)544
28754/95	SAUCHELLA			DH(97)283
38490/97	SAULLO			DH(99)405
33166/96	SAVINI AND / ET MALASPINA			DH(98)117
29165/95	SAVOIA			DH(97)328
38479/97	SAVONA	15/02/2000	15/02/2000	
52977/99	SAVONA (No. 2)	12/02/2002	12/05/2002	
44419/98	SBROJAVACCA-PIETROBON	27/02/2001	27/05/2001	
51090/99	SCACCIANEMICI	28/02/2002	28/05/2002	
34237/96	SCAGLIOLA			DH(98)253
30107/96	SCAGNOLI			DH(97)550
24021/94	SCALA			DH(95)299
36621/97	SCALVINI	26/10/1999	26/10/1999	
33793/96	SCANNELLA			DH(98)184
44489/98	SCANNELLA	23/10/2001	23/01/2002	
35904/97	SCAPPATICCI			DH(99)87
40929/98	SCARANO	25/01/2000	25/04/2000	
44389/98	SCARFONE	25/10/2001	25/01/2002	
30096/96	SCERRA			DH(97)461
24780/94	SCHIAVONE			DH(96)76
52982/99	SCIACCHITANO AND / ET LO SCIUTO	12/02/2002	12/05/2002	
31638/96	SCIARRA			DH(97)657

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
40151/98	SCIARROTTA	28/03/2002	28/06/2002	
40623/98	SCIARROTTA AND / ET GUARINO	05/04/2000	05/04/2000	
52918/99	SCINTO	12/02/2002	12/05/2002	
32286/96	SCIPIONI, MANCINI C.M., MANCINI E., MANCINI B. AND / ET MANCINI D.			DH(98)38
24814/94	SCOGNAMIGLIO			DH(96)116
24784/94	SCOGNAMIGLIO			DH(96)117
38470/97	SCOPPIO			DH(99)406
14578/89	SCOTTI			Decision 546 th meeting / décision 546 ^e réunion (13 & 19/10/1995)
26834/95	SCUDERI			DH(96)639
52983/99	SECCIA	12/02/2002	12/05/2002	
34255/96	SELLAN			DH(98)265
51672/99	SELVA	11/12/2001	11/03/2002	
44467/98	SEMINARA	25/10/2001	25/01/2002	
51128/99	SERAFINA FERRARA	28/02/2002	28/05/2002	
28746/95	SERENA AND / ET DE FILIPPO			DH(97)284
38119/97	SERINO			DH(99)304
52917/99	SERINO	12/02/2002	12/05/2002	
49306/99	SERVILLO AND / ET D'AMBROSIO	06/12/2001	06/03/2002	
44402/98	SERVODIDIO	25/10/2001	25/01/2002	
52959/99	SESSA	12/02/2002	12/05/2002	
33151/96	SESTITO F.A., SESTITO V. ET ZACCONE			DH(98)118
37155/97	SEVERINO			DH(99)191
27984/95	SGROI			DH(97)158
44505/98	SHIPCARE S.R.L.	01/03/2001	01/06/2001	
40945/98	SIEGA AND SEVEN OTHERS / ET SEPT AUTRES	25/01/2000	25/04/2000	
40577/98	SIENA			DH(99)631
48415/99	SIENA	23/10/2001	23/01/2002	
26432/95	SIFACE			DH(96)552

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
26825/95	SILVAN S.P.A.			DH(96)640
44400/98	SILVESTRI	06/12/2001	06/03/2002	
46988/99	SILVIA RICCI	16/01/2001	16/04/2001	
28738/95	SIMEONE			DH(97)285
52831/99	SIMONE AND / ET PONTILLO	28/02/2002	03/01/2003	
30581/96	SIMONI			DH(97)545
26854/95	SIMOTTI			DH(96)641
26402/95	SINISCALCHI AND OTHERS / ET AUTRES			DH(96)553
44493/98	SIPER S.r.l.	25/10/2001	25/01/2002	
36604/97	SIROL SOC. COOP. A.R.L			DH(99)192
52989/99	SIRUFO	12/02/2002	12/05/2002	
56093/00	SOCIETÀ CROCE GIALLA ROMANA S.a.s.	12/02/2002	12/05/2002	
35271/97	SOCIETÀ IMMOBILIARE SANT'ANDREA S.r.l.			DH(98)442
27454/95	SOCIETÀ ITALIANA CAUZIONI S.p.a.			DH(97)85
34240/96	SOMIGLI			DH(98)254
33146/96	SONEGO			DH(98)120
44491/98	SONEGO	01/03/2001	01/06/2001	
39901/98	SONZOGNO			DH(99)632
34832/97	SORACE			DH(98)443
38494/97	SORACE			DH(99)407
26004/94	SORACE			DH(96)513
27468/95	SORBO			DH(97)168
51670/99	SORDELLI ANGELO E C. S.N.C.	11/12/2001	11/03/2002	
30595/96	SORIANO			DH(97)551
25235/94	SORRENTI			DH(96)198
44470/98	SPADA	01/03/2001	01/06/2001	
35299/97	SPADON			DH(98)444
38125/97	SPADONI			DH(99)305
27195/95	SPADONI			DH(97)44
51115/99	SPAGNOLETTI	28/02/2002	28/05/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
39132/98	SPAMPANI			DH(99)512
51711/99	SPANU	11/12/2001	11/03/2002	
44487/98	SPERA	25/10/2001	25/01/2002	
40607/98	SPERANDEO			DH(99)669
26839/95	SPICCIA			DH(96)642
34865/97	SPIEZIO			DH(98)358
56105/00	SPINELLI	12/02/2002	12/05/2002	
29651/96	SPINOSI			DH(97)443
40618/98	SPITALE			DH(99)633
39873/98	SPORTELLI			DH(99)634
56094/00	SPOSITO	12/02/2002	12/05/2002	
39705/98	SPURIO (no. 2)	09/11/2000	09/02/2001	
37142/97	SQUEO			DH(99)194
39136/98	SQUILLANTE			DH(99)513
44503/98	SQUILLANTE	23/10/2001	23/01/2002	
52990/99	STABILE	12/02/2002	12/05/2002	
30586/96	STACCHIOTTI			DH(97)651
39865/98	STAFFOLANI			DH(99)635
35282/97	STATILE			DH(98)445
49310/99	STEFANIA PALUMBO	06/12/2001	06/03/2002	
44518/98	STEFANINI	25/10/2001	25/01/2002	
48406/99	STEFANUCCI	23/10/2001	23/01/2002	
49314/99	STEINER AND / ET HASSID STEINER	06/12/2001	06/03/2002	
33162/96	STILE			DH(98)127
47002/99	STORTI	16/01/2001	16/04/2001	
21507/93	STRINGINI			DH(97)104
25252/94	STRONGOLI			DH(96)200
25253/94	STRONGOLI			DH(96)201
32289/96	SUCRERIES (SOC GEN)			DH(98)39
35937/97	T. P.			DH(99)89

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
38521/97	T.M.A. 2 S.r.l.			DH(99)408
23566/94	T.-S.I.			DH(97)297
24803/94	T.S.I. s.r.l.			DH(96)77
35298/97	TADDEI			DH(99)90
33661/96	TAGLIAVINI			DH(98)446
36610/97	TALARICO			DH(99)239
38102/97	TALENTI			ResDH(2001)58
52839/99	TANZILLO	28/02/2002	28/05/2002	
51122/99	TARANTINO	28/02/2002	28/05/2002	
51656/99	TARGI AND / ET BIANCHI	11/12/2001	11/03/2002	
40933/98	TARSIA AND OTHERS / ET AUTRES	25/01/2000	25/04/2000	
33165/96	TARTAGLIA			DH(98)121
48402/99	TARTAGLIA	23/10/2001	23/01/2002	
40591/98	TASCIONE			DH(99)670
52810/99	TAZZA	28/02/2002	28/05/2002	
52836/99	TAZZA AND / ET ZULLO	28/02/2002	28/05/2002	
44486/98	TEBALDI	01/03/2001	01/06/2001	
13692/88	TEDESCO			Decision adopted on 13/09/1996 / décision adoptée le 13/09/1996
13693/88	TEDESCO			Decision adopted on 13/09/1996 / décision adoptée le 13/09/1996
28748/95	TEDESCO			DH(97)286
46508/99	TEOFILI	21/11/2000	21/02/2001	
33799/96	TESAURO			DH(98)188
30589/96	TESSADRI			DH(97)546
51673/99	TIOZZO PESCHIERO	11/12/2001	11/03/2002	
26436/95	TODESCO			DH(96)554
39876/98	TOLA			DH(99)671
38468/97	TOMMASELLI C., A., M., V. AND / ET G.			DH(99)409
51167/99	TOMMASINA MATERA	28/02/2002	28/05/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
52922/99	TOMMASO	12/02/2002	12/05/2002	
45862/99	TOR DI VALLE COSTRUZIONI S.P.A. (no. 1)	09/11/2000	04/04/2001	
45863/99	TOR DI VALLE COSTRUZIONI S.P.A. (no. 2)	09/11/2000	04/04/2001	
45864/99	TOR DI VALLE COSTRUZIONI S.P.A. (no. 3)	09/11/2000	04/04/2001	
45865/99	TOR DI VALLE COSTRUZIONI S.P.A. (no. 4)	09/11/2000	04/04/2001	
45866/99	TOR DI VALLE COSTRUZIONI S.P.A. (no. 5)	09/11/2000	04/04/2001	
45867/99	TOR DI VALLE COSTRUZIONI S.P.A. (no. 6)	09/11/2000	04/04/2001	
56100/00	TOR DI VALLE COSTRUZIONI S.P.A. (No. 8)	12/02/2002	12/05/2002	
46539/99	TOR DI VALLE COSTRUZIONI S.P.A. (no. 9)	16/11/2000	16/02/2001	
39123/98	TORREGIANI			DH(99)514
39903/98	TORZO			DH(99)637
39167/98	TOSONE			DH(99)515
48410/99	TOZZI	23/10/2001	23/01/2002	
34265/96	TRAPANI			DH(98)255
51152/99	TRETOLA	28/02/2002	28/05/2002	
46960/99	TRIMBOLI	01/03/2001	01/06/2001	
34856/97	TRIPODI			DH(98)352
40946/98	TRIPODI	25/01/2000	23/01/2002	
27177/95	TRIPODO M., C. AND / ET G. AND / ET LEONARDO C.			DH(97)46
34230/96	TRIPPA			DH(98)256
38491/97	TRIUZZI			DH(99)410
34844/97	TRIVELLINI			DH(98)353
27961/95	TROCCOLO M.M. AND / ET CARRASSI L. AND / ET C.			DH(97)172
44478/98	TROIANI	25/10/2001	25/01/2002	
31637/96	TRONCATO			DH(98)40
51166/99	TRUOCCHIO	28/02/2002	28/05/2002	
51124/99	TUDISCO	28/02/2002	28/05/2002	
38510/97	TULLI			DH(99)411
45879/99	TURCHINI	07/11/2000	07/02/2001	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
36632/97	TURETTA			DH(99)195
35267/97	TUSO			DH(98)447
51097/99	UCCELLINI AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
52817/99	URBANO AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
26013/94	URICCHIO			DH(96)514
51026/99	UZZO	28/02/2002	28/05/2002	
36634/97	V. D.P.			DH(99)197
25234/94	V. M.			DH(96)202
27466/95	V.B.			DH(97)86
51674/99	V.I.	11/12/2001	04/09/2002	
31342/96	V.L.			DH(97)652
44515/98	V.L.	23/10/2001	23/01/2002	
29168/95	V.L.S.			DH(97)322
30216/96	V.N.			DH(97)653
33155/96	V.P. AND / ET F.P.			DH(98)122
30103/96	V.R.			DH(97)462
27198/95	V.R. AND / ET R.R.			DH(97)47
52967/99	VACCARELLA	12/02/2002	12/05/2002	
30101/96	VACCARI			DH(97)463
46977/99	VACCARISI	01/03/2001	01/06/2001	
44459/98	VAIRANO	25/10/2001	25/01/2002	
49356/99	VALENTI	25/10/2001	25/01/2002	
24793/94	VALENTINI			DH(96)79
38467/97	VALERI AND / ET ROSA			DH(99)412
44472/98	VALERIA ROSSI	01/03/2001	01/06/2001	
37180/97	VALERIO			DH(99)198
27980/95	VALSECCHI			DH(97)155
44384/98	VALVO AND / ET BRANCA	25/10/2001	25/01/2002	
27455/95	VANNUCCHI			DH(97)71
51707/99	VANZETTI	11/12/2001	11/03/2002	

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
40584/98	VARDARO			DH(99)638
25251/94	VARVARO			DH(96)477
36607/97	VASTO			DH(99)241
37172/97	VATTANO			DH(99)199
56086/00	VAZZANA	12/02/2002	12/05/2002	
44488/98	VECCHI AND OTHERS / ET AUTRES	01/03/2001	01/06/2001	
44528/98	VECCHINI	01/03/2001	01/06/2001	
34253/96	VEDOVATO			DH(98)257
52960/99	VENTRONE	12/02/2002	12/05/2002	
56096/00	VENTURIN	12/02/2002	12/05/2002	
44534/98	VENTURINI	01/03/2001	01/06/2001	
44390/98	VENTURINI	06/11/2001	06/02/2002	
34871/97	VENZO			DH(98)359
39907/98	VERDE			DH(99)672
33801/96	VERDELLI			DH(98)186
40586/98	VERINI			DH(99)639
27166/95	VERINI			DH(97)105
46982/99	VERINI (no. 1)	16/01/2001	16/04/2001	
46983/99	VERINI (no. 2)	16/01/2001	16/04/2001	
46992/99	VERINI (no. 3)	16/01/2001	16/04/2001	
16087/90	VERNILLO	30/11/1994	01/03/1995	Decision 546 th meeting / décision 546 ^e réunion (13 & 19/10/1995)
35948/97	VERZA			DH(99)92
33785/96	VESPUCCI CIVITA			DH(98)189
52965/99	VETRONE	12/02/2002	12/05/2002	
36654/97	VICARI			DH(99)200
18011/91	VICARI	29/06/1994	29/09/1994	Decision 519 th meeting / décision 519 ^e réunion (19-20/10/1994)
40599/98	VICARI	15/02/2000	15/02/2000	
28755/95	VIGLIOTTI			DH(97)287

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
19835/92	VILLANI			Decision adopted on 06/07/1995 / décision adoptée le 06/07/1995
51663/99	VILLANOVA	11/12/2001	11/03/2002	
52811/99	VILLARI	28/02/2002	28/05/2002	
35306/97	VINCENTI			DH(98)448
40935/98	VINCI	25/01/2000	25/04/2000	
38501/97	VIOLA			DH(99)413
44416/98	VIOLA	25/10/2001	25/01/2002	
28757/95	VISCIO			DH(97)288
33783/96	VISCO AND / ET MONTUORO			DH(98)190
33784/96	VISCO AND / ET MONTUORO			DH(98)191
52847/99	VISCUSO	28/02/2002	28/05/2002	
44395/98	VISENTIN	27/02/2001	27/05/2001	
27167/95	VITALE			DH(97)087
37166/97	VITALE AND OTHERS / ET AUTRES	02/11/1999	02/11/1999	
29144/95	VITALI			DH(97)324
51028/99	VITELLI	28/02/2002	28/05/2002	
34875/97	VITONE			DH(98)235
29164/95	VIVIAN			DH(97)325
27989/95	VOLPE			DH(97)164
35926/97	VON BERGER			DH(99)93
35927/97	VON BERGER			DH(99)94
26850/95	VON BERGER			DH(96)644
26851/95	VON BERGER			DH(96)645
26852/95	VON BERGER			DH(96)646
45064/98	VON BERGER	17/10/2000	17/01/2001	
27471/95	W.B.			DH(97)72
44445/98	W.I.E. S.N.C.	27/02/2001	27/05/2001	
45060/98	X200 S.R.L.	17/10/2000	17/01/2001	
17765/91	ZAFFARANA			DH(96)244

Application / Requête	Case / Affaire	Judgment of / Arrêt du	Final on Définitif le /	Interim Resolution or decision under former Article 32 / Résolution intérimaire ou décision en vertu de l'ancien article 32
39127/98	ZAGATO			DH(99)516
36647/97	ZAMPETTI			DH(99)227
44462/98	ZANASI	01/03/2001	01/06/2001	
23587/94	ZANELLI			Decision adopted on 13/09/1996 / décision adoptée le 13/09/1996
27185/95	ZAPPAVIGNA AND / ET ANDRIANO			DH(97)48
24295/94	ZAPPIA	26/09/1996	26/09/1996	
27966/95	ZARZANA			DH(97)144
34257/96	ZAVATTA			DH(98)259
34259/96	ZAVATTA			DH(98)355
51132/99	ZEOLLA	28/02/2002	28/05/2002	
26832/95	ZIA LILLA			DH(96)627
27175/95	ZILAGHE AND / ET DETTORI			DH(97)49
37079/97	ZIRONI	09/11/2000	09/02/2001	
38517/97	ZITO			DH(99)420
52814/99	ZOCCOLILLO AND OTHERS / ET AUTRES	28/02/2002	28/05/2002	
28735/95	ZOLLO			DH(97)289
52966/99	ZOTTI	12/02/2002	12/05/2002	
52963/99	ZOTTI AND / ET FERRARA (no. 1)	12/02/2002	12/05/2002	
52964/99	ZOTTI AND / ET FERRARA (no. 2)	12/02/2002	12/05/2002	
27987/95	ZUCCARDI MERLI			DH(97)163
29134/95	ZULLINO			DH(97)329
52800/99	ZUOTTO	28/02/2002	28/05/2002	
45087/98	ZURZOLO	12/10/2000	12/01/2001	

18. ACCORDO CONFERENZA STATO-CITTÀ E AUTONOMIE LOCALI (22-06-2016)MODULARIO
P.C. M. 199REPERTORIO ATTI N. 422-11(SC) 8^{Mod.}

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

ACCORDO SUI CRITERI PER LA RATEIZZAZIONE DEL DIRITTO DI RIVALSA DELLO STATO NEI CONFRONTI DEI COMUNI CONDANNATI CON SENTENZA ESECUTIVA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO EX ARTICOLO 43, COMMA 10, DELLA LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 234.

LA CONFERENZA STATO-CITTA' ED AUTONOMIE LOCALI

Nella seduta odierna del 22 giugno 2016;

VISTO l'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTO l'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, rubricato "*Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea*", ed in particolare il comma 10, relativo al diritto di rivalsa dello Stato anche sugli enti territoriali per gli oneri finanziari sostenuti per l'esecuzione delle sentenze rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo - CEDU - per le violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,

VISTA la nota del 8 marzo 2016 con la quale l'ANCI ha chiesto all'Ufficio di segreteria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali di promuovere il confronto in sede tecnica con le Amministrazioni competenti per il raggiungimento di un accordo da sancire in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali sui criteri per la rateizzazione del pagamento, a carico dei Comuni, degli oneri finanziari sostenuti dallo Stato per dare esecuzione alle sentenze di cui al citato articolo 43 della legge n. 234/201;

TENUTO CONTO che nella riunione tecnica del 30 marzo 2016 le Amministrazioni statali hanno condiviso l'esigenza, rappresentata dall'ANCI, di concordare i criteri di rateizzazione che possano essere sostenibili per i Comuni;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

TENUTO CONTO, altresì, che nella predetta riunione del 30 marzo l'ANCI si è riservata, previa valutazione dei relativi dati comunicati dalle Amministrazioni competenti, di formulare possibili criteri di rateizzazione;

VISTO il documento consegnato dall'ANCI nella seduta della Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 14 aprile 2016 con il quale vengono proposti criteri di rateizzazione basati sul rapporto tra gli importi da restituire a titolo di sanzione e l'ammontare delle entrate correnti;

TENUTO CONTO che nelle riunioni tecniche del 22 aprile e 6 maggio 2016 le competenti Amministrazioni statali, pur condividendo l'impostazione di base sui criteri di rateizzazione proposti dall'ANCI, hanno formulato osservazioni;

VISTA la nota del 16 maggio 2016 del Ministero dell'interno e successive integrazioni con le quali sono stati trasmessi gli ultimi dati disponibili dei conti consuntivi dei Comuni interessati al diritto di rivalsa dello Stato;

VISTO il documento del 6 giugno 2016 dell'ANCI, trasmesso in pari data, con il quale vengono riformulati i criteri di rateizzazione in considerazione delle osservazioni formulate dalle competenti Amministrazioni statali nelle citate riunioni tecniche del 22 aprile e 6 maggio 2016;

TENUTO CONTO che nella riunione tecnica del 15 giugno 2016 le competenti Amministrazioni statali hanno manifestato parere favorevole alla proposta dell'Anci come formulata nel documento del 6 giugno 2016, presentando ulteriori osservazioni e richieste di chiarimenti;

RILEVATO che, l'esigenza rappresentata dall'ANCI di escludere gli oneri derivanti dall'azione di rivalsa dal computo delle spese rilevanti ai fini del rispetto dei vigenti vincoli di pareggio di bilancio, non può essere oggetto del presente accordo in quanto necessita di appositi provvedimenti legislativi, previa valutazione politica e di opportunità;

V



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

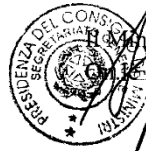
VISTO lo schema di Accordo predisposto sulla base di quanto concordato nella suddetta riunione tecnica del 15 giugno e condiviso per le vie brevi con le Amministrazioni statali interessate e l'ANCI;

RILEVATO che, nel corso dell'odierna seduta della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, le Amministrazioni statali e le Autonomie locali hanno espresso condivisione in merito al suddetto schema di Accordo

SANCISCE

ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, l'allegato Accordo in merito ai criteri per la rateizzazione delle somme derivanti dall'esercizio del diritto di rivalsa dello Stato nei confronti dei Comuni condannati con sentenza esecutiva della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo - CEDU - ex articolo 43, comma 10, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che forma parte integrante del presente atto.


 Segretario
 Grazia Citalino


 Ministro dell'Interno
 Giuseppe Angelino Alfano



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

ACCORDO SUI CRITERI PER LA RATEIZZAZIONE DEL DIRITTO DI RIVALSA DELLO STATO NEI CONFRONTI DEI COMUNI CONDANNATI CON SENTENZA ESECUTIVA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO EX ARTICOLO 43, COMMA 10, DELLA LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 234.

Nel rispetto delle procedure di cui all'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, ai fini dell'intesa sulle modalità di restituzione delle somme richieste dallo Stato a titolo di rivalsa degli oneri finanziari sostenuti per dare esecuzione alle sentenze di condanna rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti dei Comuni che si siano resi responsabili di violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali – CEDU, si applicano i seguenti termini e criteri di rateizzazione:

- il criterio di rateizzazione, per ogni Comune, si baserà sul rapporto tra l'importo da restituire a titolo di rivalsa sulle somme pagate dallo Stato in esecuzione di sentenze di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo e l'ammontare medio delle entrate correnti dei tre esercizi antecedenti la notifica dell'ingiunzione desumibile dai conti consuntivi forniti dal Ministero dell'Interno;
- la durata della rateizzazione sarà commisurata al rapporto tra l'entità della somma da restituire e le entrate correnti con le modalità indicate nella seguente tabella

Rapporto percentuale tra il dovuto e le entrate correnti	Durata complessiva della rateizzazione
Fino allo 0,2%	Entro un anno solare dalla notifica del provvedimento
Dallo 0,2% allo 0,6%	Entro due anni dalla notifica del provvedimento
Dallo 0,6% all'1,2%	Entro tre anni dalla notifica del provvedimento
Dall'1,2% al 2,0%	Entro quattro anni dalla notifica del provvedimento
Dal 2,0% al 5,0%	Entro cinque anni dalla notifica del provvedimento
Dal 5,0% al 10,0%	Entro otto anni dalla notifica del provvedimento
Oltre il 10,0%	Entro dieci anni dalla notifica del provvedimento

- l'importo totale dovrà essere corrisposto in ratei annuali di pari importo salvo che il Comune decida di suddividere il rateo annuale in due soluzioni;
- è fatta salva, comunque, la possibilità di restituire, anticipatamente alla scadenza, l'importo residuo ancora dovuto;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

- nel caso in cui il Comune risulti debitore a seguito di più sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, la percentuale di recupero sarà commisurata all'importo complessivo di esse. In tal caso, il Comune potrà accedere al beneficio della rateizzazione di cui al presente Accordo, qualora accetti di corrispondere quanto dovuto a titolo di rivalsa per tutte le sentenze;
- per gli enti in dissesto o predissesto è applicata la regola della seconda classe successiva di maggiore rateizzazione;
- la rateizzazione di cui al presente accordo è applicabile anche nel caso di coobbligazione con altri enti, previa individuazione della quota a ciascuno di essi spettante;
- l'applicazione di quanto disposto nel presente Accordo è subordinata alla specifica intesa tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Comune interessato, propedeutica all'adozione del decreto di cui all'art. 43, comma 7, della legge 24 dicembre 2012, n. 234;
- le Amministrazioni interessate riferiscono annualmente alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali in merito all'applicazione del presente Accordo, anche al fine di valutarne possibili modifiche o integrazioni.

19. ACCORDO CONFERENZA STATO-CITTÀ E AUTONOMIE LOCALI (20-10-2016)MODULARIO
P.C.M.-198

Mod.

REPERTORIO ATTI n. 448-II(SC).8

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

ACCORDO SUI CRITERI PER LA RATEIZZAZIONE DEL RIMBORSO DELLE SOMME DOVUTE ALLO STATO A TITOLO DI RIVALSA NELLE PROCEDURE CONCLUSE SENZA INTESA, EX ARTICOLO 43, COMMA 8 DELLA LEGGE 2012, N. 234

LA CONFERENZA STATO-CITTA' ED AUTONOMIE LOCALI

Nella seduta odierna del 20 ottobre 2016;

VISTO l'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTO l'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, rubricato "Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea", ed in particolare il comma 10 - relativo al diritto di rivalsa dello Stato anche sugli enti territoriali per gli oneri finanziari sostenuti per l'esecuzione delle sentenze rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo per le violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - ed il comma 8, secondo il quale, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'ente territoriale sulle modalità di recupero degli importi dovuti, all'adozione del provvedimento esecutivo nei confronti dell'obbligato provvede il Presidente del Consiglio dei Ministri;

VISTO l'Accordo sancito dalla Conferenza Stato città ed autonomie locali in data 22 giugno 2016 (Rep. Atti n.422-II(SC) 8) sui criteri per la rateizzazione del pagamento, a carico dei Comuni, degli oneri finanziari sostenuti dallo Stato per dare esecuzione alle sentenze di cui al citato articolo 43, comma 10, della legge 24 dicembre 2012, n. 234;

VISTA la nota del 7 luglio 2016 con la quale l'ANCI ha chiesto all'Ufficio di segreteria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali di promuovere il confronto in sede tecnica con le Amministrazioni competenti per il raggiungimento di un accordo da sancire in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali sull'estensione del citato Accordo del 22 giugno 2016 della Conferenza Stato ed autonomie locali, anche ai Comuni nei cui confronti sia stato adottato dal Presidente del Consiglio dei Ministri il provvedimento esecutivo di cui al comma 8 del citato articolo 43;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

VISTO il parere dell'Avvocatura generale dello Stato del 19 settembre 2016, n. 424773, reso su richiesta della Presidenza del Consiglio dei ministri in merito alla possibilità di applicare i criteri di rateizzazione del citato Accordo del 22 giugno 2016 anche per le somme da pagare in esecuzione del provvedimento del Presidente del Consiglio dei ministri adottato ai sensi dell'articolo 43, comma 8;

CONSIDERATO che nel citato parere l'Avvocatura generale dello Stato esprime l'avviso che la Presidenza del Consiglio dei ministri possa *"determinarsi, in via amministrativa, a concedere la rateizzazione del debito ai Comuni che ne facciano richiesta, anche in quelle procedure "senza intesa" che si siano già concluse con DPCM, utilizzando come parametro contenutistico il prospetto delle percentuali e dei tempi di rateizzazione previsti nel citato accordo"*;

TENUTO CONTO che nella riunione tecnica del 5 ottobre 2016 le competenti Amministrazioni statali e l'ANCI hanno concordato, in conformità al parere reso dall'Avvocatura generale dello Stato, sull'opportunità di utilizzare i criteri previsti dall'Accordo del 22 giugno 2016 anche per le richieste di rateizzazione riguardanti le procedure di rivalsa concluse senza intesa mediante l'adozione del provvedimento esecutivo del Presidente del Consiglio dei ministri;

RILEVATO che, nel corso dell'odierna seduta della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, le Amministrazioni statali e le Autonomie locali hanno espresso condivisione nel merito;


SANCISCE

ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, l'allegato Accordo in merito all'utilizzazione dei criteri previsti dall'Accordo del 22 giugno 2016 per la rateizzazione delle somme derivanti dall'esercizio del diritto di rivalsa dello Stato verso i Comuni condannati con sentenza esecutiva della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ex articolo 43, comma 10, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, nelle procedure concluse senza intesa ai sensi del comma 8 del medesimo articolo 43.

Il Segretario
Caterina Cittadino




Il Segretario
Vittorio Orlando
Guglielmo Alfano






Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

ACCORDO SUI CRITERI PER LA RATEIZZAZIONE DEL RIMBORSO DELLE SOMME DOVUTE ALLO STATO A TITOLO DI RIVALSA NELLE PROCEDURE CONCLUSE SENZA INTESA, EX ARTICOLO 43, COMMA 8 DELLA LEGGE 2012, N. 234

1. I criteri di cui all'Accordo della Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 22 giugno 2016, per la rateizzazione del diritto di rivalsa dello Stato nei confronti dei Comuni condannati con sentenza esecutiva della Corte europea dei diritti dell'uomo, ai sensi del comma 10 dell'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, possono applicarsi anche ai Comuni nei cui confronti sia già stato emesso, alla data del citato accordo, il provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri previsto dal comma 8 del menzionato articolo 43.
2. L'applicazione dei criteri di cui all'Accordo del 22 giugno 2016 è subordinata alla specifica richiesta del Comune nella quale devono essere espressamente indicati la rinuncia da parte dello stesso alle azioni giudiziarie eventualmente già avviate e l'impegno a non avviarne in futuro.
3. L'applicazione dei criteri di cui all'Accordo del 22 giugno 2016 è, altresì, possibile nei casi di mancato raggiungimento dell'intesa sulle modalità di recupero degli oneri finanziari di cui all'articolo 43, comma 10, qualora la richiesta di rateizzazione sia motivata da circostanze sopravvenute alla fase dell'intesa di cui al comma 7 del citato articolo 43.
4. La Presidenza del Consiglio dei Ministri utilizza le medesime procedure previste nell'Accordo del 22 giugno 2016 nella fase istruttoria relativa alla valutazione della situazione debitoria e della situazione economico - finanziaria del Comune richiedente, allo scopo di definire un piano di rateizzazione d'intesa con lo stesso.
5. La mancata corresponsione di 3 ratei consecutivi da parte del Comune comporta la decadenza dal piano di rateizzazione, con conseguente esecuzione del provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'intera somma residua, senza ulteriori avvisi o intimazioni.

MODULARIO
P.C. M. - 198



Mod.

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Conferenza Stato-città ed autonomie locali

6. Le disposizioni del presente Accordo non si applicano nei casi in cui il credito ingiunto con il provvedimento di cui all'articolo 43, comma 8, sia già stato iscritto a ruolo. In tali casi potrà farsi riferimento alla specifica disciplina della riscossione coattiva.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi *Capo del Dipartimento* Ermanno de Francisco

Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica ed i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo *Capo dell'Ufficio* Margherita Piccirilli

a cura del Servizio contenzioso costituzionale e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo *Dirigente* Maria Pia Trapassi

Hanno collaborato alla presente relazione Nicola Lettieri, Manuela Pietrolucci, Monica Lupo, Ornella Rollo, Christian Zanelli e Sonia Cipollone.

Elaborazione grafica Carlo Berselli e Guido Flamini

Si ringraziano l'Ufficio dell'Agente e del co-Agente del Governo dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo ed i Ministeri della giustizia, dell'economia e delle finanze, dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali.



Publicazione edita dalla PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
Dipartimento Affari Giuridici e legislativi Capo del Dipartimento Ermanno de Francisco
