

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO***- Mancanza di un controllo giurisdizionale preventivo o di un controllo effettivo a posteriori nel caso in cui non sia stato effettuato alcun sequestro**

Il caso in esame origina dal ricorso presentato da un cittadino italo-tedesco, residente per lavoro in Germania, che, nel 2009, aveva acquistato un'abitazione in Italia per farvi risiedere la moglie e i figli durante il periodo scolastico.

Nel 2010 venne sottoposto a verifica fiscale da parte della polizia tributaria di Mantova, in quanto sospettato di aver mantenuto il suo domicilio fiscale in Italia e di non aver pagato l'IVA e l'imposta sul reddito dal 2003. In seguito a questa verifica, con provvedimento del 13 luglio 2010, il procuratore di Mantova avviò un'indagine penale ed emise un mandato di perquisizione dell'abitazione e dei veicoli del ricorrente, sul presupposto dell'esistenza di gravi indizi di colpevolezza per il reato di evasione fiscale, ordinando la ricerca e il sequestro dei documenti contabili eventualmente rinvenuti nei locali, nonché di qualsiasi altro documento comprovante il reato di evasione fiscale, compresi i file elettronici.

La polizia giudiziaria effettuò la perquisizione, in presenza del padre del ricorrente: le operazioni non portarono al sequestro di alcun documento.

Il 7 ottobre 2010 il giudice per le indagini preliminari, su richiesta della procura di Mantova, archiviò il caso.

Nel frattempo, il ricorrente aveva presentato ricorso per cassazione, sostenendo l'illegittimità dell'ordinanza di perquisizione e la violazione ingiustificata del diritto al rispetto del suo domicilio e della sua vita privata, perché la verifica della sua situazione fiscale avrebbe potuto essere effettuata con altri mezzi. La Corte di cassazione dichiarò il ricorso inammissibile perché, ai sensi dell'articolo 257 c.p.p., un mandato di perquisizione poteva essere oggetto di riesame, solo quando era seguito da un sequestro di beni. Secondo la Suprema Corte, in caso di violazione delle norme relative allo svolgimento della perquisizione, erano possibili solo delle sanzioni disciplinari contro gli agenti della polizia tributaria che avevano effettuato le operazioni. Inoltre, sempre secondo la Corte di cassazione, non era ammissibile neanche un ricorso diretto dinanzi ad essa ai sensi dell'articolo 111 della Costituzione, in quanto una perquisizione domiciliare non aveva alcun impatto sulla libertà personale.

➤ *Violazione dell'articolo 8*

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Il Governo italiano aveva preliminarmente eccepito l'irricevibilità del ricorso, sostenendo, in ossequio al principio generale *de minimis non curat praetor*, che il ricorrente non aveva subito alcun pregiudizio importante dalla perquisizione domiciliare.

Tale eccezione non è stata però accolta dalla Corte. Dopo aver ricordato che l'assenza di un pregiudizio importante può essere basata su fattori quali le conseguenze pecuniarie della controversia o l'importanza che questa assume per il ricorrente (*Adrian Mihai Ionescu c. Romania (dec.)*, n. 36659/04, 1° giugno 2010) (§27), la Corte ha osservato che, nel caso di specie, la controversia verteva su una questione, ossia il diritto del ricorrente al rispetto dei suoi beni e del suo domicilio (si veda, *mutatis mutandis*, *Giuran c. Romania*, n. 24360/04, § 22, CEDU 2011), la cui l'importanza soggettiva per il ricorrente stesso era evidente, stante la forza con la quale aveva contestato la legittimità della perquisizione dinanzi alle autorità competenti. Per quanto riguardava, poi, la posta in gioco oggettiva della causa, la Corte ha rilevato come quest'ultima concernesse *“l'esistenza, nell'ordinamento italiano, di un efficace controllo giurisdizionale rispetto a una misura di perquisizione, ossia una questione di principio importante sia a livello nazionale che sul piano convenzionale”* (§ 28).

Nel merito, la Corte ha riscontrato la violazione dell'articolo 8 della Convenzione, per la mancanza, nel vigente sistema nazionale, di un controllo giudiziario adeguato sulla misura della perquisizione.

Più in dettaglio, la Corte ha affermato che *«anche se la misura controversa aveva una base giuridica nel diritto interno, il diritto nazionale non ha offerto al ricorrente sufficienti garanzie contro gli abusi o l'arbitrarietà prima o dopo la perquisizione. Di conseguenza, l'interessato non ha beneficiato di un «controllo effettivo» come richiede lo stato di diritto in una società democratica. In tali circostanze, la Corte ritiene che l'ingerenza nel diritto al rispetto del domicilio del ricorrente non fosse «prevista dalla legge» ai sensi dell'articolo 8 § 2 della Convenzione»*.

A tale conclusione la Corte è arrivata rammentando che, secondo la propria giurisprudenza consolidata, l'ingerenza nei diritti sanciti dall'articolo 8 deve fondarsi su una base giuridica interna e che la legislazione in questione deve essere, oltre che accessibile e prevedibile, anche compatibile con il principio dello Stato di diritto. Quest'ultima condizione qualitativa può ritenersi soddisfatta qualora il diritto interno offra assicurazioni sufficienti contro l'abuso e l'arbitrarietà, tra le quali la possibilità di un controllo effettivo delle misure contrarie all'articolo 8 della Convenzione.

A parere della Corte, la legislazione italiana non prevede un simile controllo *ex ante* nel quadro delle perquisizioni ordinate nella fase delle indagini preliminari. Non è infatti previsto che il Pubblico ministero, nella sua qualità di magistrato incaricato dell'indagine, chieda l'autorizzazione di un giudice o lo informi della sua decisione di ordinare una perquisizione.

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Quanto al controllo *ex post*, la Corte ha osservato che, contrariamente a quanto affermato dal Governo, il giudice per le indagini preliminari non aveva esaminato la legittimità e la necessità del mandato di perquisizione, essendosi limitato ad accogliere la domanda del procuratore di chiudere il procedimento nel merito.

Per quanto riguarda l'argomentazione del Governo, secondo cui il ricorrente avrebbe potuto presentare un'azione di risarcimento per responsabilità dello Stato, ai sensi della legge n. 117 del 1988, la Corte ha osservato che tale azione presuppone l'esistenza di una condotta quantomeno colpevole da parte dei magistrati e che, di conseguenza, il ricorrente avrebbe dovuto dimostrare il dolo o la colpa grave delle autorità che avevano deliberato nella sua causa⁴⁸. Inoltre, la Corte ha rilevato che il Governo non aveva fornito esempi atti a dimostrare che tale azione sia stata intentata con successo in circostanze simili a quelle della causa del ricorrente (si veda, *mutatis mutandis*, *Richmond Yaw e altri c. Italia*, nn. 3342/11 e altri 3, § 44, 6 ottobre 2016).

La Corte ha ritenuto, pertanto, che anche se la misura controversa aveva una base giuridica nel diritto interno, in assenza di un controllo giurisdizionale preventivo o di un controllo effettivo a posteriori della misura impugnata, le garanzie procedurali previste dalla legislazione italiana non erano state sufficienti ad evitare il rischio di abuso di potere da parte delle autorità incaricate dell'indagine penale. Di conseguenza, l'interessato non aveva potuto beneficiare di un "controllo effettivo" come richiede lo Stato di diritto in una società democratica.

La richiesta di riesame della sentenza formulata dal Governo italiano è stata respinta dal panel dei 5 giudici della Grande Camera.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Nessuna misura si pone a livello individuale, non essendovi state conseguenze dannose dall'atto di perquisizione e non avendo il ricorrente richiesto alcuna equa soddisfazione.

A livello di misure generali, occorre rilevare che la Corte in sostanza ha dichiarato l'incompatibilità della giurisprudenza della Corte di cassazione - che, facendo leva sull'espressione

⁴⁸ L'articolo 2 della legge n. 117 del 13 aprile 1988 sul risarcimento dei danni causati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie, nella sua versione in vigore all'epoca dei fatti, era così formulato:

1. «1. Chi ha subito un danno ingiusto per effetto di un comportamento, di un atto o di un provvedimento giudiziario posto in essere dal magistrato con dolo o colpa grave nell'esercizio delle sue funzioni ovvero per diniego di giustizia può agire contro lo stato per ottenere il risarcimento dei danni patrimoniali e anche di quelli non patrimoniali che derivino da privazione della libertà personale.

2. Nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto né quella di valutazione del fatto e delle prove. 3. Costituiscono colpa grave: a. la grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile; b. l'affermazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento; c. la negazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento; d. l'emissione di provvedimento concernente la libertà della persona fuori dei casi consentiti dalla legge oppure senza motivazione.

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

usata dall'articolo 568, comma 4, c.p.p. per il quale “*per proporre impugnazione è necessario avervi interesse*”, esclude che una perquisizione disposta dal Pubblico Ministero e rimasta senza esito, richieda un controllo giurisdizionale successivo (la giurisprudenza della Suprema Corte fa leva sull'asserita assenza dell'interesse ad agire in caso di perquisizione non seguita da sequestro) - sia con l'effettività della tutela del diritto al rispetto della vita privata sancito dall'articolo 8, sia con il diritto ad un mezzo di ricorso atto a rivendicare la valenza di tale diritto anche in caso di perquisizione infruttuosa, *ex* articolo 13.

Ciò considerato, le misure di esecuzione consisteranno nella diffusione della sentenza tra gli addetti ai lavori al fine di prevenire futuri casi analoghi, attraverso una interpretazione convenzionalmente orientata che permetta all'interessato, in caso di perquisizione infruttuosa disposta dal Pubblico Ministero, di adire il Tribunale del Riesame e dunque di avere il diritto ad un ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 13 della Convenzione.

S. V. c. Italia - Sentenza dell'11 ottobre 2018 (ricorso n. 55216/08)

Esito:

- violazione articolo 8

QUESTIONE TRATTATA

Domanda di rettificazione del nome e del sesso, in fase di transizione sessuale e prima del completamento dell'operazione di conversione - Diniego - Violazione del diritto al rispetto della vita privata con riguardo al riconoscimento dell'identità di genere delle persone transessuali

All'origine del ricorso vi è il rifiuto opposto dall'autorità competente alla modifica del nome, da maschile a femminile, in un caso di “*transizione di genere*”, prima della sentenza di ratifica da parte del tribunale.

La ricorrente, che aveva iniziato un percorso di transizione sessuale, sottoponendosi anche a trattamenti ormonali, era stata autorizzata dal Tribunale civile di Roma a ricorrere all'intervento chirurgico per armonizzare i caratteri sessuali primari con l'identità di genere femminile.

In attesa di realizzare gli interventi chirurgici, la ricorrente propose istanza al prefetto di Roma, sulla base del d.P.R. n. 396 del 2000, al fine di modificare il proprio nome maschile, fonte di imbarazzo ed umiliazione. Il prefetto respinse la richiesta, argomentando che, ai sensi della disciplina recata dal citato decreto n. 396 del 2000, il nome di una persona deve corrispondere al suo sesso e, pertanto, in assenza di una decisione giudiziaria definitiva recante una rettifica

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

dell'attribuzione del sesso ai sensi della legge n. 164 del 1982, il nome della ricorrente non poteva essere modificato.

In pendenza del giudizio dinanzi al TAR per il Lazio, proposto avverso la decisione prefettizia, la ricorrente fu sottoposta all'intervento chirurgico per la modifica dei suoi caratteri sessuali e chiese al Tribunale civile di Roma il riconoscimento giuridico del cambiamento di sesso. Con sentenza del 10 ottobre 2003, il Tribunale accolse la domanda e ordinò la modifica anagrafica dell'indicazione del sesso, da maschile a femminile, e del nome.

Con sentenza del 6 marzo 2008, depositata il 17 maggio 2008, il TAR respinse il ricorso proposto dalla ricorrente avverso la decisione del prefetto del 4 luglio 2001. Secondo il giudice amministrativo la disciplina dettata dal d.P.R. n. 396 del 2000, per il cambiamento del nome, non era applicabile nel caso di specie, che ricadeva, invece, nelle previsioni della legge n. 164 del 1982, sulla rettificazione di attribuzione di sesso, in base alla quale la modifica dello stato civile poteva essere disposta solo a seguito di una sentenza del tribunale, passata in giudicato, che attribuiva ad una persona sesso diverso da quello indicato nel suo atto di nascita, a seguito di intervenute modificazioni dei caratteri sessuali dell'interessato.

➤ *Violazione dell'articolo 8*

La Corte, chiamata a valutare se il diniego opposto alla richiesta della ricorrente di modifica del nome, durante la fase di transizione di genere, avesse costituito una violazione del diritto alla vita privata tutelato dall'articolo 8 della Cedu, pur riconoscendo l'esistenza di un ampio margine di discrezionalità da parte degli Stati nel dettare le condizioni per la modifica del nome delle persone, ha rilevato come, nel caso di specie, le autorità nazionali non avessero effettuato un corretto bilanciamento fra tutti gli interessi in gioco, anteponendo l'interesse statale alla certezza dello stato civile alla realizzazione del diritto della persona alla propria identità sessuale, uno degli aspetti più intimi della vita privata.

La Corte ha rammentato che la nozione di "*vita privata*" è una nozione ampia, che comprende non solo l'integrità fisica e morale della persona, ma anche alcuni aspetti dell'identità fisica e sociale: elementi, quali l'identità o l'identificazione sessuale, il nome, l'orientamento sessuale e la vita sessuale rientrano, pertanto, nella sfera personale tutelata dall'articolo 8 della Convenzione (cfr., in particolare, *Van Kück c. Germania*, n. 35968/97, § 69; *Schlumpf c. Svizzera*, n. 29002/06, § 77, 8 gennaio 2009).

Benché la verifica della sussistenza di valide motivazioni per procedere alla modifica dell'iscrizione anagrafica possa essere coerente con il principio di certezza dello stato civile, la Corte

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

ha affermato che le autorità italiane non hanno valutato correttamente il caso specifico. A parere della Corte, la natura rigida della procedura giudiziaria per il riconoscimento dell'identità di genere delle persone transessuali, in vigore all'epoca, avrebbe costretto S.V., le cui sembianze fisiche e l'identità sociale da tempo erano femminili, in una posizione ambigua per un periodo di tempo irragionevole, generando senso di vulnerabilità, umiliazione e ansia. La Corte ha richiamato, inoltre, la Raccomandazione (2010)5 del Comitato dei Ministri in cui si rileva la necessità che gli Stati garantiscano procedure veloci e trasparenti per il cambio del nome delle persone transgender.

Nel caso di specie, la Corte ha quindi constatato la violazione da parte dello Stato dell'obbligo positivo stabilito dall'articolo 8 della Convenzione di garantire il diritto alla "vita privata" della ricorrente nell'accezione tutelata dalla Convenzione stessa.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

La Corte ha respinto le richieste della ricorrente a titolo di risarcimento del danno morale, ritenendo che, nelle circostanze del caso di specie, la constatazione di violazione dell'articolo 8 della Convenzione costituisca di per sé un'equa soddisfazione.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Sul piano individuale, nessuna misura risulta da adottare, atteso che la parte ricorrente ha ottenuto, per decisione giudiziaria intervenuta prima della sentenza della Corte europea, la modifica anagrafica richiesta e che la Corte ha negato il riconoscimento di un'equa soddisfazione.

Nessuna misura generale è richiesta⁴⁹, altresì, atteso che, come riporta la sentenza della Corte europea al paragrafo 74, "il decreto legislativo n. 150 del 2011 ha modificato l'articolo 3 della legge n. 164 del 1982", per cui "non è più necessaria una seconda decisione del tribunale nei procedimenti di rettificazione di attribuzione di sesso riguardante persone che sono state operate, poiché la rettificazione dello stato civile può essere ordinata dal giudice nella decisione che autorizza l'operazione". Tale modifica normativa risolve quella problematica di "rigidità del processo giudiziario di riconoscimento dell'identità sessuale delle persone transessuali in vigore all'epoca dei fatti" (paragrafo 72), che è stata alla base della violazione accertata dalla Corte.

⁴⁹ Sotto il profilo delle misure generali si segnala che la sentenza è stata tradotta e diffusa il 7 marzo 2019 portandola direttamente a conoscenza degli Uffici giudiziari coinvolti e resa disponibile mediante pubblicazione sul sito ItalggiureWeb della Corte di cassazione, nonché sui siti web del Ministero della giustizia e della Presidenza del Consiglio dei ministri.

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO***1.1.7. Diritto al rispetto dei propri beni (articolo 1, Protocollo 1)****Centro Demarzio srl c. Italia - Sentenza del 5 luglio 2018 (ricorso n. 24/11)****Esito:**

- violazione articolo 1, Protocollo 1

QUESTIONE TRATTATA**Diritto al risarcimento del danno subito dal privato per atto illegittimo della pubblica amministrazione**

La causa trae origine dal mancato accoglimento del ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale, presentato dal Centro di fisioterapia e radiologia Demarzio s.r.l. per chiedere il risarcimento dei danni economici subiti a causa della decisione della regione Puglia, dell'8 aprile 1993, di sospendere la convenzione della società ricorrente con il Servizio sanitario nazionale. L'amministrazione sanitaria, basandosi su un parere del Consiglio di Stato, relativo alla natura obbligatoria del requisito della corresponsabilizzazione, aveva ritenuto che la cessione a terzi delle quote di proprietà della s.r.l. da parte di uno dei soci fondatori, medico del SSN, facesse venire meno in capo alla società i requisiti necessari per la prosecuzione dell'attività in convenzione.

Tale decisione venne annullata dal TAR con sentenza del 21 ottobre 1996, in quanto ritenuta illegittima per erronea interpretazione delle disposizioni di legge pertinenti. In esecuzione della sentenza l'amministrazione sanitaria ripristinò la convenzione con la società ricorrente con effetto dal 1° agosto 1997.

La successiva richiesta risarcitoria formulata dinanzi al TAR nei confronti dell'amministrazione sanitaria fu, invece, respinta dal giudice amministrativo (sentenza del 22 febbraio 2006, confermata nel 2010 dal Consiglio di Stato), per mancata sussistenza dell'elemento soggettivo dell'illecito, posto che l'amministrazione sanitaria era incorsa in un "errore scusabile" causato dalla novità e dalla complessità delle disposizioni legislative e della loro mancanza di chiarezza "nonché delle difficoltà di interpretazione e delle divergenze della giurisprudenza del Consiglio di Stato" (§ 16).

➤ Violazione dell'articolo 1 Protocollo n. 1

Preliminarmente, la Corte ha ricordato che la nozione di "beni" di cui all'articolo 1, Protocollo n. 1, alla Convenzione ha una portata autonoma che non si limita alla sola proprietà di beni materiali, ma si estende anche a diritti e interessi che sono fonte di crediti e possono essere considerati "beni"

[Indice](#) 

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

ai sensi di tale disposizione. In tale contesto, il diritto al rispetto dei propri beni può dunque riguardare sia i “beni esistenti” sia quei valori patrimoniali, compresi i crediti, in relazione ai quali un ricorrente possa vantare almeno una “aspettativa legittima” di realizzazione. Inoltre, ha rammentato che l'articolo 1, Protocollo n. 1, richiede che un'ingerenza dell'autorità pubblica nel godimento del diritto al rispetto dei propri beni possa essere giustificata solo se legittima.

Passando all'esame del caso di specie, la Corte ha rilevato che l'esistenza di un'ingerenza nel diritto della ricorrente al rispetto dei suoi beni non era oggetto di contestazione, vertendo la questione sulla sua legittimità ai sensi del citato articolo 1.

A tale proposito, la Corte ha osservato che la decisione del Servizio sanitario nazionale di revoca della convenzione era stata dichiarata illegittima con sentenza definitiva del tribunale amministrativo, il quale aveva ritenuto che l'amministrazione avesse interpretato erroneamente le disposizioni di legge pertinenti e che tale constatazione era sufficiente per confutare l'argomento del Governo secondo cui l'ingerenza nel diritto al rispetto dei beni della società ricorrente era prevista dalla legge. Inoltre, con riferimento alla motivazione per la quale è stata respinta la richiesta risarcitoria basata sulla circostanza che l'errore amministrativo era stato causato dalla mancanza di chiarezza della legge applicabile, la Corte ha rammentato che il principio di legalità presuppone l'esistenza di norme di diritto interno sufficientemente accessibili, precise e prevedibili quanto alle loro conseguenze (*Carbonara e Ventura c. Italia*, n. 24638/94, § 64, CEDU 2000-VI), e che il soggetto privato non può farsi carico di eventuali errori o carenze delle autorità pubbliche.

Considerato che, nonostante la sentenza del TAR, l'interessata non aveva potuto ottenere alcun indennizzo e che il solo riconoscimento da parte delle autorità nazionali del carattere illegittimo dell'ingerenza controversa, in mancanza di una riparazione del danno subito, non è sufficiente a porre rimedio alla dedotta violazione della Convenzione (cfr. *Scordino c. Italia (n. 1)* [GC], n. 36813/97, § 178; *Vella c. Malta*, n. 69122/10, § 47, 11 febbraio 2014), la Corte ha concluso che l'ingerenza in questione fosse manifestamente illegittima sul piano del diritto interno e, di conseguenza, incompatibile con il diritto al rispetto dei beni della società ricorrente, protetto dall'articolo 1, Protocollo 1, Cedu.

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

La ricorrente aveva chiesto la somma di euro 3.383.787 a titolo di risarcimento per il danno materiale che riteneva di aver subito per i mancati introiti relativi alle prestazioni che non aveva potuto fornire ai pazienti assistiti dal SSN nel periodo tra il 1993 e il 1997, oltre euro 80.000 per il danno morale.

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Per quanto riguarda il mancato guadagno, la Corte ha ritenuto che la società in causa abbia effettivamente subito un danno a questo titolo in quanto impossibilitata, per quasi quattro anni, ad esercitare la sua attività in convenzione con il Servizio sanitario nazionale (§ 44). Tuttavia, la Corte ha rammentato che l'esistenza di un mancato guadagno deve essere stabilita con certezza e non deve basarsi unicamente su supposizioni o probabilità (*Centro Europa 7 S.r.l. e Di Stefano c. Italia [GC]*, n. 38433/09, § 219).

Nel caso, di specie, in mancanza di prova specifica del danno subito, la Corte, decidendo in via equitativa, ha ritenuto ragionevole accordare alla società ricorrente la somma complessiva di euro 394.000 a titolo di liquidazione dei danni morali e materiali.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

A livello di misure individuali residuavano solo conseguenze economiche che sono state regolate dalla Corte mediante il riconoscimento di una rilevante equa soddisfazione a compensazione del pregiudizio economico arrecato alla parte ricorrente dalla violazione riscontrata.

Quanto alle misure generali, queste consisteranno nella diffusione della sentenza tra gli addetti ai lavori al fine di prevenire futuri casi analoghi, attraverso una interpretazione convenzionalmente orientata che porti a collegare il risarcimento dei danni anche all'ipotesi di errata interpretazione di norme redatte in forma non sufficientemente chiara, in violazione del requisito imprescindibile, stabilito dalla Cedu, della "qualità della legge".

1.2. Le sentenze di condanna: casi seriali**1.2.1. Contenzioso seriale in materia di violazione dell'equo processo in conseguenza di legge di interpretazione autentica con effetto retroattivo applicata a procedimenti in corso (articolo 6, paragrafo 1)**

Castello del Poggio s.s. e altri 2 c. Italia - Sentenza del 5 luglio 2018 (ricorso n.30015/09 + 2)

Esito:

- violazione articolo 6, paragrafo 1

*PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO***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*⁵⁰

Il caso, analogo al *leading case Silverfunghi s.a.s. c. Italia*, nasce da tre ricorsi presentati da società agricole aventi sede in Italia, la Castello del Poggio s.s., la Castello d'Albolas s.s. e la Azionaria Conduzione Terreni Agricoli ACTA s.p.a. Vicenza.

La sentenza di condanna si inserisce nel filone di contenzioso seriale originato 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.

➤ *Violazione dell'articolo 6, paragrafo 1*

Tenuto conto della sentenza *Silverfunghi s.a.s.* il Governo aveva avviato trattative con le società ricorrenti per arrivare ad una composizione amichevole dei contenziosi. Dopo l'insuccesso di tali iniziative, il Governo ha presentato una dichiarazione unilaterale invitando la Corte a cancellare i ricorsi dal ruolo in virtù dell'articolo 37, paragrafo 1 c) della Convenzione, in cambio del versamento di somme destinate a coprire ogni danno materiale e morale e le spese, e del riconoscimento della violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione. Sebbene le ricorrenti, per parte loro, non abbiano presentato alcuna osservazione riguardo alla proposta del Governo, la Corte ha ritenuto che le somme offerte per il danno materiale e le spese fossero insufficienti rispetto alle somme accordate nel citato *leading case*. Respingendo, quindi, la domanda di cancellazione dei ricorsi dal ruolo formulata dal Governo e richiamando le proprie conclusioni nella sentenza *Silverfunghi c. Italia*, la Corte ha dichiarato la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione.

⁵⁰ Azienda Agricola *Silverfunghi s.a.s. e altri c. Italia*, del 24 giugno 2014, in Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 92.

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

➤ *Applicazione dell'articolo 41*

Le ricorrenti avevano chiesto, per il danno materiale, le somme corrispondenti agli importi che avevano dovuto restituire all'INPS in seguito al rigetto della loro domanda da parte dei tribunali interni a causa dell'applicazione retroattiva della legge contestata, maggiorate degli interessi fino al 2015. A tali richieste il Governo si era opposto sostenendo che la constatazione di violazione costituisse di per sé una riparazione adeguata.

La Corte, ricalcando l'approccio adottato nelle cause *Azienda Agricola Silverfunghi S.a.s. e altri* (§ 112), secondo cui il danno subito dalle ricorrenti rientrava unicamente nella c.d. "perdita di chance", ha accordato alle ricorrenti, a titolo di danno materiale, le seguenti somme, al netto di eventuali imposte dovute secondo l'ordinamento interno: euro 9.100 per il ricorso n. 30015/09 (a fronte di una richiesta di euro 22.892,15); euro 15.500 per il ricorso n. 34644/09 (a fronte di una richiesta di euro 39.002,51); euro 114.950 per il ricorso n.10723/10 (a fronte di una richiesta di euro 307.058,85).

Ha inoltre riconosciuto alle ricorrenti le spese documentate sostenute per i procedimenti dinanzi ai giudici nazionali.

MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

A livello di misure individuali residuavano solo conseguenze economiche che sono state regolate dalla Corte mediante il riconoscimento di una rilevante equa soddisfazione a compensazione del pregiudizio arrecato alle parti ricorrenti dalle violazioni riscontrate.

Quanto alle misure generali, l'esecuzione della sentenza in esame focalizza nuovamente l'attenzione sugli stretti confini entro i quali la Corte Edu giustifica gli interventi legislativi con norme retroattive o di interpretazione autentica.

Si è già dato cenno in sede di descrizione dei ricorsi pendenti in materia di interferenze del legislatore sui processi in corso e di leggi retroattive, del "dibattito" in corso tra la Corte costituzionale e la Corte Edu e dei limiti in cui la giurisprudenza di quest'ultima, con il riferimento ai motivi imperativi d'interesse generale, ammetta l'idea di una norma con effetto retroattivo volta ad ottenere un bilanciamento tra l'imperativo interesse pubblico e gli interessi individuali, nell'ambito di un disegno coerente che rafforzi ed armonizzi le tutele.

In conclusione, sebbene, anche per la Corte Edu, il privato non abbia diritto a una giurisprudenza costante e può aspettarsi che nel corso del giudizio essa muti a suo sfavore, è pur

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

sempre lo Stato legislatore a venire sanzionato, sulla base dell'articolo 6 Cedu, in tema di giusto processo, in un'ottica di abuso del processo. Di ciò il legislatore dovrebbe tener conto in futuro.

1.3. Le sentenze di non violazione

1.3.1. In materia di equo processo (articolo 6, paragrafo 1)

Drassich c. Italia (n. 2) - Sentenza 22 febbraio 2018 (ricorso n. 65173/09)

Esito:

- non violazione articolo 6, paragrafi 1 e 3

QUESTIONE TRATTATA

Riqualificazione del fatto di reato in sede di giudizio di legittimità - Mancata notifica al ricorrente del nuovo capo d'accusa - Mancata partecipazione personale dell'imputato al giudizio - Diritto al contraddittorio

Il ricorso costituisce il seguito di un precedente giudizio innanzi alla Corte Edu instaurato dal ricorrente, che aveva lamentato di aver sofferto un ingiusto processo per essere stato accusato fino al giudizio di cassazione del reato di corruzione e di essersi visto poi condannare, inaspettatamente, con sentenza definitiva per il diverso e più grave reato di corruzione in atti giudiziari, rispetto al quale non era stato messo in condizione di difendersi e per il quale non aveva potuto beneficiare della prescrizione prevista per l'ipotesi più lieve.

Con la sentenza *Drassich* dell'11 dicembre 2007, la Corte Edu aveva accolto le doglianze del ricorrente, riscontrando una violazione della Convenzione nella diversa e più grave qualificazione del fatto per il quale si richiedeva l'ulteriore elemento dell'intenzionalità, su cui sarebbe stato plausibile articolare altri mezzi di prova rispetto alla fattispecie originariamente contestata.

In tema di equa soddisfazione, con la suddetta decisione, la Corte aveva concluso che la riapertura del procedimento a livello interno avrebbe costituito, in principio, uno strumento adeguato per rimediare alla violazione contestata.

A livello interno, il procedimento veniva, quindi, riaperto e, con sentenza del 12 novembre 2008, la Corte di cassazione, senza rimettere in discussione l'intero procedimento nel merito, si adeguava al principio sancito a livello europeo e, considerando la procedura di ricorso straordinario per errore materiale *ex* articolo 625-bis c.p.p., estendeva anche alla sede di legittimità il principio del dibattimento in contraddittorio nelle ipotesi di una modifica *ex officio* dell'imputazione con incidenza sulla pena. Revocava, quindi, la parte di *res judicata* derivante

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

dalla violazione dei diritti di difesa, ossia quella relativa alla riqualificazione degli atti nel più grave reato di corruzione in atti giudiziari, e rinviava ad una nuova trattazione del ricorso per cassazione avverso la sentenza della Corte d'appello del 2002. Con sentenza del 25 maggio 2009, la Suprema Corte, ritenuta corretta la riqualificazione dei fatti come corruzione in atti giudiziari, respingeva, tuttavia, la richiesta della difesa di notificare all'imputato il nuovo capo di accusa, trattandosi di processo di legittimità al quale l'imputato non avrebbe potuto partecipare ad alcun titolo, e rigettava il ricorso con una nuova sentenza di condanna per il reato di corruzione in atti giudiziari, per il quale il termine di prescrizione non era ancora trascorso.

A seguito della sopravvenuta declaratoria di incostituzionalità dell'articolo 630 c.p.p., ad opera della sentenza n. 113 del 2011, "nella parte in cui non prevede un diverso caso di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna al fine di conseguire la riapertura del processo, quando ciò si renda necessario, ai sensi dell'art. 46, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo", il ricorrente chiedeva alla Corte d'appello la revisione del proprio procedimento. La Corte adita, tuttavia, dichiarava inammissibile il ricorso valutando che la Consulta, nella sentenza citata, aveva evidenziato come la *restitutio, sub specie* di riapertura del procedimento, dovesse essere sempre valutata in rapporto al tipo di violazione accertata dalla Corte Edu; conseguentemente, poiché, nel caso di specie, la violazione della Convenzione per iniquità del procedimento si sarebbe concretizzata nella inaspettata riqualificazione del fatto-reato nel corso del giudizio di legittimità, la riapertura del procedimento non avrebbe potuto che avvenire nel medesimo grado in cui era stata consumata la violazione riscontrata in sede europea: dunque la revisione si era già correttamente svolta dinanzi la Corte di cassazione.

Il ricorrente si rivolgeva, quindi, per la seconda volta alla Corte di Strasburgo, lamentando di nuovo la violazione del proprio diritto ad un equo processo *ex* articolo 6, paragrafi 1 e 3, Cedu.

➤ *Non violazione articolo 6*

Preliminarmente la Corte ha ricordato che l'articolo 6, paragrafo 3, lettera a) della Convenzione riconosce all'imputato il diritto di essere informato non soltanto dei fatti materiali che vengono posti a suo carico e sui quali si basa l'accusa, ma anche della qualificazione giuridica attribuita a tali fatti (*Pélissier e Sassi c. Francia [GC]*, n. 25444/94, § 51), sebbene non imponga alcuna forma particolare per quanto riguarda il modo in cui l'imputato deve essere informato.

Nel caso di specie, la Corte ha osservato che la questione sottoposta al suo scrutinio aveva ad oggetto la conformità del nuovo procedimento penale avviato in seguito alla prima sentenza

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Drassich c. Italia (n. 1) agli standard della Convenzione sotto il profilo del rispetto delle garanzie di un processo equo: in concreto si trattava di stabilire se, nonostante la mancanza di una formale notifica dell'accusa di corruzione in atti giudiziari, il ricorrente fosse stato, comunque, informato adeguatamente sul nuovo capo di accusa e avesse avuto la possibilità di preparare adeguatamente la propria difesa. Sul punto, la Corte ha constatato che nei cinque mesi successivi alla riapertura del processo, l'interessato aveva potuto depositare dinanzi alla Corte di cassazione due memorie scritte e che il suo legale aveva discusso oralmente la causa all'udienza del 25 maggio 2009. Tenuto conto delle concrete modalità di svolgimento del procedimento in sede di legittimità, la Corte ha ritenuto che i diritti del ricorrente di essere informato dettagliatamente della natura e del motivo dell'accusa formulata nei suoi confronti e di disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa non erano stati violati (*Dallos c. Ungheria*, n. 29082/95, § 52; *a contrario*, *D.M.T. e D.K.I. c. Bulgaria*, n. 29476/06, § 84, 24 luglio 2012).

Per quanto riguarda il rispetto del principio del contraddittorio, asseritamente leso dall'impossibilità di discutere questioni di fatto dinanzi alla Corte di cassazione, e l'impossibilità, lamentata dal ricorrente, di comparire personalmente alle udienze, la Corte ha rammentato che, sebbene la comparizione dell'imputato rivesta un'importanza fondamentale ai fini dell'equità del processo penale, tuttavia, il modo in cui l'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione si applica alle diverse corti nazionali dipende dalle particolarità dei procedimenti considerati. Perciò, una procedura - come quella dinanzi al giudice di legittimità italiano - che prevede soltanto punti di diritto e non di fatto può soddisfare le esigenze dell'articolo 6 anche se all'interessato non è stata offerta la possibilità di comparire personalmente dinanzi alla corte (*Meftah e altri c. Francia [GC]*, nn. 32911/96, 35237/97 e 34595/97, § 41; *De Jorio c. Italia (dec.)*, n. 73936/01, 6 marzo 2003; e *Hermi c. Italia [GC]*, n. 18114/02, §§ 58-67).

Alla luce di tali considerazioni, la Corte ha concluso, all'unanimità, che non vi è stata violazione dell'articolo 6, paragrafi 1 e 3, della Convenzione.

CONSIDERAZIONI

Da un punto di vista sistematico, la sentenza assume una portata di particolare rilievo, posto che la Corte Edu appare avallare la prassi procedimentale di riqualificazione del fatto, anche in misura più grave per l'imputato, direttamente in sede di legittimità, ove la parte sia stata, in qualunque forma, preventivamente edotta di questa prospettiva e messa in condizione di difendersi, anche senza la partecipazione personale al giudizio dinanzi alla Corte di cassazione.

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

2. LE DECISIONI

Nel rinviare alle considerazioni di carattere generale svolte sulle decisioni pronunciate nel corso del 2018, nel presente paragrafo se ne fa la rassegna sintetica per tipologia di esito.

2.1. Le decisioni di irricevibilità per manifesta infondatezza, abusività, incompatibilità o mancato esaurimento delle vie di ricorso interne

2.1.1. In materia di diritto alla vita e proibizione della tortura

Immaci c. Italia - Decisione 8 ottobre 2018 (ricorso n. 45703/15)

Esito:

- irricevibilità per manifesta infondatezza

Il ricorrente aveva contestato la compatibilità con il suo stato di salute delle condizioni di detenzione nel carcere di Billiemme-Vercelli.

La Corte, dopo aver richiesto al Governo italiano informazioni sulle misure, in particolare i controlli medici, adottate al fine di garantire una condizione di detenzione compatibile con le patologie e le esigenze alimentari del ricorrente, ha radiato la causa dal ruolo ritenendo non sussistenti le speciali circostanze richieste dalla Convenzione al fine di proseguire nell'esame del ricorso.

2.1.2. In materia di diritto ad un equo processo in relazione alla mancata o tardiva esecuzione di una decisione giudiziaria

Rota c. Italia - Decisione 13 settembre 2018 (ricorso n. 43484/14)

Cozzolino e altri 5 c. Italia - Decisione 5 luglio 2018 (ricorso n. 50467/14)

Esito:

- irricevibilità per manifesta abusività

In entrambi i ricorsi la Corte ha accertato che la data in cui i ricorrenti hanno firmato la procura agli avvocati risultava essere posteriore alla data del decesso dei ricorrenti medesimi.

2.1.3. In materia di divieto di discriminazione in combinato disposto con il diritto al rispetto dei propri beni

Cristaldi c. Italia - Decisione 22 maggio 2018 (ricorso n. 29923/13)

Esito:

- irricevibilità per manifesta infondatezza

PARTE PRIMA - L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

La ricorrente aveva dovuto restituire all'erario la somma corrispondente all'indennità giudiziaria speciale - compensativa degli oneri che i magistrati ordinari incontrano nello svolgimento della loro attività professionale - che aveva erroneamente percepito durante il congedo di maternità. In effetti, all'epoca dei fatti l'articolo 3, primo comma, della legge n. 27 del 1981 escludeva il diritto a tale indennità durante il congedo di maternità obbligatorio⁵¹.

Dinanzi alla Corte la ricorrente aveva lamentato di aver subito una discriminazione indiretta basata sul sesso, in violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 1, Protocollo n. 1, per essere stata privata dell'indennità giudiziaria speciale durante il congedo di maternità.

La Corte ha preliminarmente ricordato che gli Stati contraenti godono di un certo margine di apprezzamento per determinare se e in quale misura differenze tra situazioni per altri versi analoghe giustifichino delle disparità di trattamento. Nel caso di specie, la Corte, alla luce della propria consolidata giurisprudenza sull'articolo 14 della Convenzione, ha osservato che la legge vigente all'epoca prevedeva che l'indennità giudiziaria speciale non fosse dovuta in caso di congedi straordinari, di congedi speciali per qualsiasi motivo, di astensione obbligatoria o facoltativa o di aspettativa anche per motivi diversi dalla maternità e non prevedeva dunque distinzioni esclusivamente sulla base del sesso.

Pertanto, a giudizio della Corte, la norma contestata non operava una discriminazione contraria all'articolo 14 della Convenzione e la sua applicazione alla ricorrente non integrava la violazione dell'articolo 1 del Protocollo 1.

Di conseguenza, il ricorso è stato dichiarato manifestamente infondato e respinto, in applicazione dell'articolo 35, paragrafi 3, lettera a) e 4 della Convenzione.

2.1.4. In materia di diritto al rispetto dei propri beni

Cacciato c. Italia - Decisione 12 gennaio 2018 (ricorso n. 60633/16)

Guiso e Consiglio c. Italia - Decisione 16 gennaio 2018 (ricorso n. 50821/06)

Esito:

- irricevibilità per manifesta infondatezza

In entrambi i casi presi in esame dalle decisioni sopra riportate, ai ricorrenti era stato corrisposto un risarcimento per l'esproprio dei loro beni corrispondente all'integrale valore di

⁵¹ Tale disposizione fu modificata dall'articolo 1, comma 325, della legge finanziaria n. 311 del 2004. A partire dal 1° gennaio 2005, data di entrata in vigore di detta legge, ai magistrati ordinari è stato riconosciuto il beneficio dell'indennità giudiziaria speciale anche durante il congedo di maternità obbligatorio.