Nei casi in cui, invece, non si vi è stato alcun tentativo infruttuoso di ottenere sul piano nazionale la riparazione prevista dalla legge Pinto, i ricorsi, ai quali si applicava il medesimo regime legale censurato dalla sentenza *Olivieri* e, in seguito, oggetto della conseguente declaratoria di incostituzionalità da parte di Corte costituzionale con la sentenza n. 34 del 2019, sono stati definiti dal Governo mediante proposte di regolamento amichevole.

2.3.6. Ricorsi in materia di procedura penale – sostituzione della pena dell'ergastolo con la pena della reclusione e revoca della richiesta di rito abbreviato (violazione degli articoli 6 e 7 Cedu).

La Cancelleria della Corte ha comunicato 12 ricorsi[10] riguardanti la presunta violazione degli articoli 6 e 7 della Convenzione, in relazione all'impossibilità di ottenere la sostituzione della pena dell'ergastolo con la pena della reclusione a trent'anni.

Richiamando la decisione sul caso *Scoppola c. Italia (n. 2)* [GC], del 17 settembre 2009, i ricorrenti si dolgono di non aver potuto beneficiare dell'applicazione di una pena più mite, a causa della rinuncia al giudizio abbreviato ai sensi della legge 16 dicembre 1999, n. 479, oggetto di interpretazione autentica da parte del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341 (Disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4.

Al centro del caso *Scoppola* vi era l'applicazione retroattiva delle regole di determinazione della pena introdotte dal citato decreto-legge n. 341 del 2000 per il giudizio abbreviato, le quali, differenziando l'effetto premiale del rito abbreviato a seconda che all'imputato debba essere irrogato l'ergastolo senza o con l'isolamento diurno, comportano nel primo caso, la sostituzione con la pena di trent'anni di reclusione; nel secondo, la sostituzione con la pena dell'ergastolo senza isolamento.

Nel caso di specie, il legittimo affidamento che l'imputato aveva riposto su una riduzione di pena in sede di scelta del rito speciale era andato deluso. Infatti il ricorrente aveva chiesto il giudizio abbreviato dopo l'entrata in vigore della legge n. 479 del 1999, sulla base della disciplina ivi introdotta; era stato ammesso al rito speciale e condannato in primo grado a trent'anni di reclusione; in appello, in forza dell'interpretazione autentica di cui all'articolo 7 del decreto-legge n. 341 del 2000, era stato condannato all'ergastolo.

Per la Corte Edu, tale applicazione retroattiva aveva violato l'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, sotto il profilo del diritto ad un processo equo, nonché l'articolo 7 della Convenzione, il quale non garantisce soltanto il principio di non retroattività delle leggi penali più severe ma

[10] Ricorsi n. 14656/16 *Vadalà c. Italia*; n. 40004/16 – *Licandro c. Italia*; n. 15717/16 *Cotena e altri 3 c. Italia* (20402/16 *Prinari*, 71250/16 *Cesarano* e 74064/17 *Gelsomino c. Italia*); n. 42949/12 – *Aspa e altri* 5 *c. Italia* (38908/15 *Rotolo*, 15061/16 *Tuccio*, 50207/16 *Capizzi*, 49304/17 *Mercuri* e 9765/20 *Muolo c. Italia*).

impone l'obbligo di applicazione retroattiva delle disposizioni più favorevoli al reo: nell'ipotesi di successione di leggi penali nel tempo, pertanto, costituisce per la Corte violazione dell'articolo 7 della Convenzione l'applicazione della pena più sfavorevole al reo.

Nel comunicare i ricorsi in esame la Corte ha sottoposto alle parti i seguenti quesiti:

"1. I ricorrenti si sono visti infliggere, in violazione dell'articolo 7 della Convenzione, una pena più severa di quella prevista dalla legge che, tra le leggi in vigore durante il periodo tra la commissione del reato e la pronuncia della sentenza definitiva, gli sarebbe stata più favorevole (*Scoppola c. Italia* (n. 2) [GC], n. 10249/03, § 119, 17 settembre 2009)?

2. I ricorrenti avevano un legittimo affidamento ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione di incorrere in una pena massima di trenta anni di reclusione? In caso affermativo, questa aspettativa è stata delusa da fattori al di fuori del controllo dei ricorrenti, come l'adozione del decreto-legge n. 341 del 2000 (*Scoppola c. Italia* (no 2) [GC], no 10249/03, § 144, 17 settembre 2009)?

3. I ricorrenti hanno sollevato dinanzi ai tribunali nazionali competenti, nelle forme e nei termini prescritti dal diritto nazionale, i ricorsi che hanno presentato alla Corte?".

Il Governo ha ritenuto che, pur nella diversità e peculiarità di ciascuno dei suddetti ricorsi, il richiamo alla sentenza *Scoppola* fosse improprio e non giustificato, in quanto i ricorrenti si sono avvalsi della possibilità di revocare la richiesta di rito abbreviato come previsto dall'articolo 8 del decreto-legge n. 341 del 2000, o comunque vi hanno rinunciato, e sono stati, quindi, giudicati e condannati all'esito di un processo di cognizione ordinario, nel rispetto di tutte le garanzie del c.d. "*equo processo*".

In altri termini, i ricorrenti pongono la questione della revoca della richiesta di giudizio abbreviato e della correlativa impossibilità di riconoscere come celebrato il rito alternativo, non tenutosi a causa di detta revoca.

Così impostata la questione giuridica sottesa ai casi in esame, i principi enunciati nella sentenza *Scoppola* non possono trovare applicazione nei casi in esame.

Infatti, la diminuente di pena consiste in un trattamento premiale accessorio che scaturisce dalla scelta del rito abbreviato, per cui un siffatto trattamento sanzionatorio vive e trae la propria ragione d'essere esclusivamente nell'alveo del rito speciale cui accede.

Stando alla definizione e alle distinzioni esemplificative dettate dalla Corte di Strasburgo, l'articolo 8 del decreto-legge n. 341 del 2000 concerne la strategia difensiva, la scelta del rito e le modalità con cui esercitarla.

La circostanza che tale scelta si ripercuota sull'esito sanzionatorio è conseguenza naturale e comune a gran parte delle norme processuali, *in primis* le norme sui presupposti dei riti alternativi: sarebbe paradossale estendere per ciò solo a tutte queste norme la qualifica sostanziale, quando la

Corte europea espressamente distingueva l'articolo 442, comma 2, c.p.p. dalle altre norme sul medesimo rito (articoli 438, 441 e 443).

Il tema della successione di leggi penali che regolano, nel caso di ammissione al rito alternativo, il trattamento sanzionatorio di reati per cui è comminata la pena perpetua, non viene in rilievo qualora sia presentata revoca o rinuncia della richiesta di abbreviato, proprio in quanto l'abbreviato non è stato celebrato.

La revoca del giudizio abbreviato, e la conseguente trattazione del processo nelle forme del rito ordinario di cognizione, non può che precludere al giudice dell'esecuzione l'apprezzamento della originaria richiesta di rito abbreviato.

La stessa Corte Edu nella sentenza *Scoppola*, ha esplicitamente affermato l'inscindibile correlazione tra l'effettivo svolgimento del processo nelle forme del giudizio abbreviato ed il conseguente legittimo affidamento sulla riduzione della pena: "*tuttavia conviene osservare che, se avesse ritirato la sua domanda di adozione del rito abbreviato, il ricorrente avrebbe ottenuto la ripresa del procedimento secondo il rito ordinario e il riavvio nella fase dell'udienza preliminare. Avrebbe così beneficiato dei diritti ai quali aveva rinunciato a seguito dell'adozione del giudizio abbreviato*" (sentenza 17 settembre 2009, sul ricorso n. 10249/03, *Scoppola c. Italia*, paragrafo 143).

Con l'ordinanza n. 235 del 2013, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di costituzionalità dell'articolo 4-*ter* della legge n. 144 del 5 giugno 2000 in riferimento agli articoli 117 della Costituzione e 6 e 7 della Convenzione. La causa alla base di tale decisione riguardava un condannato alla pena dell'ergastolo che, in virtù di tale disposizione, non aveva potuto chiedere di beneficiare del giudizio abbreviato tra il 2 gennaio e il 24 novembre 2000, in quanto in tale periodo il suo processo era in corso dinanzi alla Corte di cassazione. La Corte costituzionale ha sottolineato che l'interessato non aveva mai acquisito il diritto di essere giudicato secondo il rito abbreviato e non poteva dunque ottenere l'applicazione di una pena meno severa per mezzo di una richiesta al giudice dell'esecuzione.

Con la sentenza n. 120 del 2013 la Corte costituzionale, prendendo le mosse dalla sentenza *Scoppola* e richiamando i propri precedenti sul principio di retroattività della legge penale più favorevole ex articolo 2 del codice di procedura penale, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4. La Corte ha ritenuto che "*In sostanza, l'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 341 del 2000, con il suo effetto retroattivo, ha determinato la condanna all'ergastolo di imputati ai quali era applicabile il precedente testo dell'art. 442, comma 2, c.p.p e che in base a questo avrebbero dovuto essere condannati alla pena di trenta anni di reclusione*".

La sentenza n. 210 del 2013 della Corte costituzionale può essere considerata come un intervento di chiusura nell'ambito di questa complessa vicenda giurisprudenziale, poiché ha determinato la caducazione della norma incompatibile con il sistema Cedu e demandato ai giudici dell'esecuzione di rideterminare la pena, in forza di essa irrogata, applicando la *lex mitior* intermedia nelle vicende processuali analoghe al caso *Scoppola*.

La giurisprudenza delle Alte giurisdizioni interne è ormai univoca e costante nel negare ai condannati alla pena dell'ergastolo che non hanno avuto accesso al giudizio abbreviato tra il 2 gennaio e il 24 novembre 2000, di ottenere l'applicazione dei principi della sentenza *Scoppola c. Italia (n. 2)* presentando una richiesta al giudice dell'esecuzione.

2.3.7. Ricorsi in materia di rivalutazione dell'indennità integrativa speciale (IIS) prevista dalla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in favore di danneggiati da somministrazione di sangue infetto o da vaccinazione obbligatoria (violazione dell'articolo 2 Cedu).

La Corte ha comunicato il gruppo di ricorsi [11]in oggetto , tutti afferenti al contenzioso seriale in materia di rivalutazione dell'indennità integrativa speciale (IIS) prevista dalla legge 25 febbraio 1992, n. 210[12] in favore di danneggiati a seguito di somministrazione di sangue infetto o da vaccinazione obbligatoria, questione già affrontata dalla Corte Edu con la sentenza pilota *M.C. c. Italia* del 3 settembre 2013.

Con tale sentenza la Corte Edu si è pronunciata sul ricorso proposto da 162 cittadini italiani, vittime, o eredi di vittime, di trasfusioni con sangue infetto, che avevano lamentato la mancata integrale rivalutazione dell'indennizzo di cui alla legge n. 210 del 1992, a causa delle disposizioni introdotte dal decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010 n.122, e ha accertato la violazione degli articoli 6, paragrafo 1, Cedu, e 1, Protocollo n. 1 e n. 14, in combinato disposto con l'articolo 1, Protocollo n. 1. L'articolo 2 della legge n. 210 del 1992[13] stabilisce

[11] Ricorso *Picci e altri c. Italia e altri 65 ricorsi* - 70604/10, 71446/10, 71681/10, 72608/10, 72673/10, 72969/10, 72994/10, 5546/11, 19210/11, 19275/16, 31706/16, 37197/17, 37264/17, 37283/17, 41988/17, 77460/17, 77696/17, 79550/17, 79804/17, 79808/17, 79950/17, 79953/17, 79956/17, 79960/17, 79963/17, 84196/17, 84197/17, 84199/17, 84201/17, 84202/17, 84256/17, 84263/17, 84275/17, 84283/17, 84297/17, 84303/17, 84317/17, 273/18, 5003/18, 5011/18, 5018/18, 5021/18, 5024/18, 5037/18, 5043/18, 5049/18, 5055/18, 5060/18, 5065/18, 5071/18, 7416/18, 10154/18, 17880/18, 27380/18, 34051/18, 37579/18, 37585/18, 37593/18, 47423/18, 50939/18, 50941/18, 51706/18, 55687/18, 27263/19, 33661/19, 40702/19, 6300/20 e 25176/20.

[12] La legge n. 210 del 1992, della quale beneficiano i ricorrenti, ha introdotto in Italia un'Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati".

[13] L'articolo 2, commi 1 e 2 della legge de qua prevede che "Comma 1: *L'indennizzo di cui all'articolo 1, comma 1, consiste in un assegno, reversibile per quindici anni, determinate nella misura di cui alia tabella B allegata alia legge 29 aprile 1976, n. 177, come modificata dall'articolo 8 della legge 2 maggio 1984, n.111. L'indennizzo è cumulabile con ogni altro emolumento a qualsiasi titolo percepito ed è rivalutato annualmente sulla base del tasso di inflazione programmato. Comma 2: L'indennizzo di cui al comma 1, è integrate dall'indennità integrativa speciale di cui alia legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni, prevista per la prima*

che l'ammontare complessivo dell'indennità è composto di due parti: un indennizzo fisso, soggetto a rivalutazione annuale, e una indennità integrativa speciale (IIS).

A seguito del contrasto giurisprudenziale insorto nel periodo 2005-2010 in merito alla questione dell'assoggettabilità a rivalutazione annuale dell'IIS, il Governo, con il citato decreto-legge n. 78 del 2010 (articolo 11, comma 13), di interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge n. 210 del 1992, ne aveva stabilito la non rivalutabilità.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 293 del 2011, ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2010 per contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione, per il trattamento discriminatorio nei confronti dei soggetti contagiati da epatiti.

La Corte Edu, ha constatato che gli elementi a disposizione, compresa la sentenza della Corte costituzionale n. 293 del 2011, non permettevano di far emergere che lo Stato, adottando il citato decreto-legge, perseguisse uno scopo diverso dalla preservazione dei suoi interessi economici e ha, pertanto, ritenuto leso il principio della preminenza del diritto e il diritto dei ricorrenti a un processo equo, concludendo, all'unanimità, per violazione dall'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione.

Pronunciandosi sulla doglianza della violazione dell'articolo 1, Protocollo n. 1, della Convenzione, basata sulla perdita progressiva di valore dell'indennità integrativa in ragione della svalutazione monetaria, fatto ancora più grave in quanto l'IIS costituisce almeno il 90% del totale dell'indennizzo percepito dai ricorrenti, la Corte, in conformità alla propria giurisprudenza costante, ha ritenuto che i ricorrenti erano titolari di un interesse patrimoniale che costituiva, se non un credito nei confronti della parte avversa, almeno una «aspettativa legittima» di poter ottenere il pagamento delle somme controverse, che costituiva quindi un "bene" nel senso protetto dall'articolo 1, Protocollo n. 1. In questo contesto, l'adozione del decreto-legge n. 78 del 2010 ha assunto un carattere sproporzionato, rompendo il giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale e la salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui.

La Corte ha dichiarato anche la violazione dell'articolo 14 della Convenzione, in combinato disposto con l'articolo 1, Protocollo n. 1, Cedu, per la discriminazione rispetto ad altre categorie di soggetti comparabili ai ricorrenti (tra cui i danneggiati da vaccinazioni obbligatorie e le persone affette dalla "sindrome da talidomide") che beneficiano - secondo la legge n. 229 del 2005 – della rivalutazione dell'IIS.

---

qualifica funzionale degli impiegati civili dello Stato, ed ha decorrenza dal primo giorno del mese successive a quelle di presentazione della domanda ai sensi dell'articolo 3. La predetta somma integrativa è cumulabile con l'indennità integrativa speciale o altra analoga indennità collegata alia variazione del costo della vita.".

Il 26 maggio 2016 la Corte di Strasburgo ha cancellato il ricorso dal ruolo, per intervenuto regolamento amichevole, *ex* articolo 37, §1, lett. b (cessata materia del contendere) della Convenzione, avendo il Governo provveduto al pagamento integrale dell'equa soddisfazione sia del danno patrimoniale che di quello morale.

Nel comunicare i 68 ricorsi in oggetto (1.500 posizioni) la Corte ha sottoposto alle parti una serie di quesiti di ordine generale:

"1. A seguito dell'adozione della sentenza pilota *M.C. e altri c. Italia* (n. 5376/11, 3 settembre 2013), gli stanziamenti previsti dal Governo attraverso leggi di bilancio per il pagamento di indennità alle vittime di trasfusioni di sangue infetto e gli importi specifici concessi dalle autorità centrali alle Regioni, hanno costituito un meccanismo efficace tale da rimediare al problema strutturale da cui è derivata la constatazione di una violazione adottata dalla Corte (v. *Broniowski c. Polonia* [GC], no 31443/96, § 193, ECHR 2004-V e *MC e altri*, sopra citata, § 117). Si rinvia in particolare alle conclusioni del Comitato dei ministri che ha esaminato l'esecuzione della sentenza in questione nella riunione del giugno 2020:

"(...) *Le autorità italiane hanno adeguatamente risolto il problema dell'adeguamento annuale dell'IIS a livello centrale. Hanno stanziato 160 milioni di euro per il pagamento degli arretrati dovuti ai beneficiari (o loro eredi), che sono stati interamente versati entro il 31 dicembre 2014. Per quanto riguarda i pagamenti correnti, avevano assicurato che l'IIS sarebbe stato adeguato al tasso di inflazione e pagato senza indugio ai beneficiari. Questi sviluppi sono stati accolti con favore dal Comitato. Per risolvere il problema anche a livello regionale, la legge di Bilancio 2015 aveva previsto appositi stanziamenti alle Regioni per consentire loro di pagare gli arretrati dovuti in relazione all'adeguamento retroattivo dell'IIS. Tali stanziamenti, per un importo complessivo di 735 milioni di euro, dovevano essere trasferiti alle Regioni in quattro rate annuali, tra il 2015 e il 2018. Il Comitato rilevò con soddisfazione che, grazie a queste disposizioni, gli arretrati a carico delle Regioni dovevano essere liquidati entro la fine del 2018 e invitò le autorità a riferire sull'andamento di questo processo. Per i pagamenti correnti richiese informazioni sulle misure adottate per assicurare che le Regioni sottoponessero l'IIS all'adeguamento annuale richiesto.* (...)".

2. Considerando lo scopo e l'oggetto della procedura della sentenza pilota, nonché il ruolo della Corte ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione (vedere *Burmych e altri c. Ucraina* (radiazione) [GC], nn. 46852 / 13 et al., §§ 157-161, 181 e 214, 12 ottobre 2017 (estratti) e i riferimenti ivi citati), si può considerare che, nel caso di specie, la controversia è stata risolta ai sensi dell'articolo 37, §1, lett. b della Convenzione (v. *Broniowski c.Polonia* (composizione amichevole) [GC], no 31443/96, § 35,ECHR 2005-IX e *Wolkenberg e altri* (dec.), n. 50003/99, §§ 34 e 77)?

3. Si potrebbe concludere che i reclami sollevati in queste domande devono essere risolti nel quadro delle misure generali richieste per l'esecuzione della sentenza pilota *MC e altri*, sopra citata

e che, pertanto, non è più giustificato continuare la esame di queste richieste, ai sensi dell'articolo 37 § 1 (c) della Convenzione (vedere *Burmych*, sopra citata, §§ 204 e 208, *EG c. Polonia* e 175 altre cause sul fiume Boug (dec.), n. 50425/99, § 29, Cedu 2008 (estratti) e *Anastasov e altri c. Slovenia* (dec.), n. 65020/13, §§ 51-54 e 94-96, 18 ottobre 2016)".

Il Ministero della salute, dando riscontro alle domande formulate dalla Cancelleria della Corte Edu ha assicurato che "*in relazione al quesito n. 1 che gli stanziamenti previsti dal Governo hanno costituito senza dubbio un meccanismo efficace per risolvere il problema della corresponsione della rivalutazione sia in relazione all'adeguamento degli indennizzi di cui alla l. 210/92 a decorrere dal 01.01.2012 per tutti gli indennizzati (di competenza quanto all'erogazione sia del Ministero e delle Regioni) nonché per corrispondere gli arretrati – unitamente agli interessi legali - come rappresentato nella precedente nota dello scrivente n. 28625 del 19.11.2020*" e ha aggiunto che "*In relazione al quesito n. 2 e n. 3 si rappresenta che, per quanto di competenza dello scrivente, la controversia può dirsi risolta*".

Il citato Dicastero ha precisato, tuttavia, che permangono ancora alcune "*posizioni per le quali risulta una sentenza già definita di condanna agli arretrati della rivalutazione l. 210/92 e non ancora liquidata*".

Sulla base delle informazioni fornite dal Ministero della salute, il Governo ha ritenuto opportuno definire con regolamento amichevole n. 135 posizioni in relazione alle quali è risultato che, pur essendo intervenuta una sentenza di condanna interna, i ricorrenti non avevano ancora ricevuto il risarcimento del danno materiale, offrendo a ciascuno di essi un importo, forfettariamente calcolato sulla base di precedenti proposte formulate dalla cancelleria della Corte in circostanze simili, a titolo di danno morale, fermo restando l'impegno manifestato dal Ministero della salute a provvedere al pagamento, entro il 1° marzo 2022, delle somme dovute a titolo di danno patrimoniale.

In relazione alle restanti posizioni, il Governo ha ritenuto che non residuasse alcun danno morale da fare oggetto di composizione amichevole, avendo i ricorrenti già ricevuto a livello nazionale il risarcimento del danno materiale, ossia il pagamento dell'indennità integrativa rivalutata e gli arretrati, nell'ambito delle misure di carattere generale predisposte dallo Stato per l'esecuzione della sentenza pilota del 2013.

Lo Stato, infatti, ha provveduto a risolvere nell'ambito del ricorso *M.C. e altri c. Italia* il problema sistemico rilevato dalla Corte Edu nella sua sentenza, predisponendo un piano d'azione per i pagamenti e stanziando risorse sufficienti a ristorare gli aventi diritto. Il riconoscimento del danno morale, presuppone viceversa una problematica trascurata, pertanto, parrebbero sussistere le condizioni per chiedere la cancellazione dal ruolo dei ricorsi in oggetto, non essendone giustificata la prosecuzione.

2.3.8. Ricorsi in materia di sospensione procedure esecutive nei confronti di enti in dissesto (violazione dell'articolo 6 e dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 Cedu).

Nel 2020 vi è stata la trattazione di numerosi ricorsi avverso la sospensione delle procedure esecutive nei confronti dei Comuni in dissesto e le decisioni o il comportamento del commissario liquidatore.

Con le sentenze *De Luca c. Italia* (ricorso n. 43870/04) e *Pennino c. Italia* (ricorso n. 43892/04), la Corte Edu ha condannato lo Stato italiano per la violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (protezione della proprietà) e dell'articolo 6 § 1 (diritto di accesso ad un tribunale) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. La condanna derivava dall'impossibilità per alcuni privati di veder soddisfatto il proprio credito vantato nei confronti di un Comune in dissesto finanziario e accertato con sentenza passata in giudicato.

A seguito di queste due pronunce, ulteriori ricorsi per casi analoghi sono stati presentati e sono tuttora pendenti di fronte alla Corte.

Per molti di essi, il Ministero dell'interno ha provveduto ad informare la Corte delle proposte transattive formulate ai ricorrenti dagli organi straordinari liquidatori degli enti locali, alcune delle quali, peraltro, sono state accettate, per cui si è in attesa delle decisioni di radiazioni dal ruolo.

2.3.9. Ricorsi per mancata esecuzione delle decisioni giudiziarie relative a procedure espropriative (violazione degli articoli 6 e 1 del Protocollo n. 1 Cedu).

La Corte ha comunicato 8 ricorsi (nn. 1760/08 *Croce c.Italia*, 51348/09 *Del Prete e altri c.Italia*, 13355/09 *Di Gabriele e altri c.Italia*, 65438/ 09 *Del Prete e altri c.Italia*, 25185/10 *D'Ilio e altri c.Italia*, 3331/11 *Di Gabriele c.Italia*, 81606/12 *Di Gabriele e Di Vaio* e 2416/13 *Marinaro e Saetti c.Italia*), concernenti la mancata esecuzione di decisioni giudiziarie relative a procedure espropriative.

Davanti la Corte, i ricorrenti si dolgono della presunta violazione da parte dello Stato italiano dell'articolo 6 della Convenzione e dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 della Cedu, a causa della mancata esecuzione delle decisioni giudiziarie definitive relative alle occupazioni di urgenza di terreni per la costruzione di opere pubbliche da parte di consorzi privati delegati dallo Stato, dichiarate illegittime con conseguente liquidazione in favore dei proprietari di somme ingenti a titolo risarcitorio.

Nel merito, i ricorrenti lamentano le implicazioni negative derivanti dall'individuazione giurisdizionale dei soggetti debitori nei soli consorzi concessionari per la realizzazione delle opere pubbliche, con esclusione della responsabilità delle pubbliche amministrazioni concedenti. A tal riguardo rappresentano che tutte le procedure esecutive volte ad ottenere il risarcimento dei danni

come liquidati dai giudizi nazionali, nei confronti dei consorzi concessionari si sono rivelate inutili per incapienza degli stessi.

Nel comunicare i ricorsi, la Corte Edu ha sottoposto alle parti il seguente quesito:

"*La mancata esecuzione delle decisioni che riconoscono il diritto dei richiedenti a ottenere il pagamento delle somme dovute a titolo di risarcimento danni, nel contesto delle procedure relative all'occupazione illegittima e quindi all'esproprio dei loro beni, ha inciso sul loro diritto al godimento dei beni di cui all'articolo 1 del Protocollo n. 1 e al diritto a un tribunale, rispetto all'obbligo dello Stato di ottemperare a una decisione giudiziaria esecutiva come garantito dall'articolo 6 § 1 della Convenzione (vedasi Shmalko c. Ucraina, n. 60750/00, § 56, 20 luglio 2004, Bourdov c. Russia (n. 2), n. 33509/04, 15 gennaio 2009 e Arnaboldi c. Italia n. 43422/07 del 14 marzo 2019, §§ 52 e 53)*".

Sulla questione della mancata esecuzione di decisioni giudiziarie relative a procedure espropriative, la Corte Edu ha già avuto occasione di pronunciarsi con la sentenza 14 marzo 2019 resa sul ricorso *Arnaboldi c.Italia*[14], peraltro espressamente richiamata nella comunicazione introduttiva al Governo, per i ricorsi.

Nella citata sentenza *Arnaboldi c. Italia*, la Corte Edu ha riscontrato la violazione dell'articolo 6 della Convenzione nonché dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione e, per l'effetto, ha condannato lo Stato italiano alla corresponsione in favore del ricorrente della somma di euro 880.000,00 per il danno materiale e morale e di euro 8.000,00 per le spese.

In particolare, sotto il profilo della violazione dell'articolo 6, la Corte Edu ha affermato che "*non si può accettare che lo Stato possa rifiutare di conformarsi a una sentenza definitiva pronunciata nei confronti di un'azienda delegata in stato di insolvenza, nella misura in cui tale sentenza riguarda un debito per il quale è responsabile, in definitiva, l'amministratore delegante*"[15].

Quanto alla violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione, la Corte, dopo aver ricordato "*che un «credito» può costituire un «bene» ai sensi dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 se è sufficientemente provato per essere esigibile*", ha ritenuto che " *sottraendosi alla responsabilità che avevano di adottare le misure necessarie per permettere il versamento effettivo di un credito definitivo ed esigibile, le autorità abbiano leso il diritto al rispetto dei beni del ricorrente nel senso del primo capoverso del primo comma dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione*"[16] .

Considerata la consolidata giurisprudenza della Corte, all'esito dell'istruttoria effettuata, il Governo ha ritenuto opportuno formulare per i ricorsi nn. 17607/08 *Croce e altri c.Italia*, 51348/09 *Del Prete e altri c.Italia*, 81606/12 *Di Gabriele e Di Vaio c.Italia* e 2416/13 *Marinaro e Saetti c.Italia* delle

[14] Cfr. Relazione al Parlamento per l'anno 2019, pag. 80 e ss.

[15] Cfr. Sentenza *Arnaboldi c.Italia* n. 43422/07 del 14 marzo 2019, §52

[16] Cfr. Sentenza *Arnaboldi c.Italia* n. 43422/07 del 14 marzo 2019, § 55 e 56

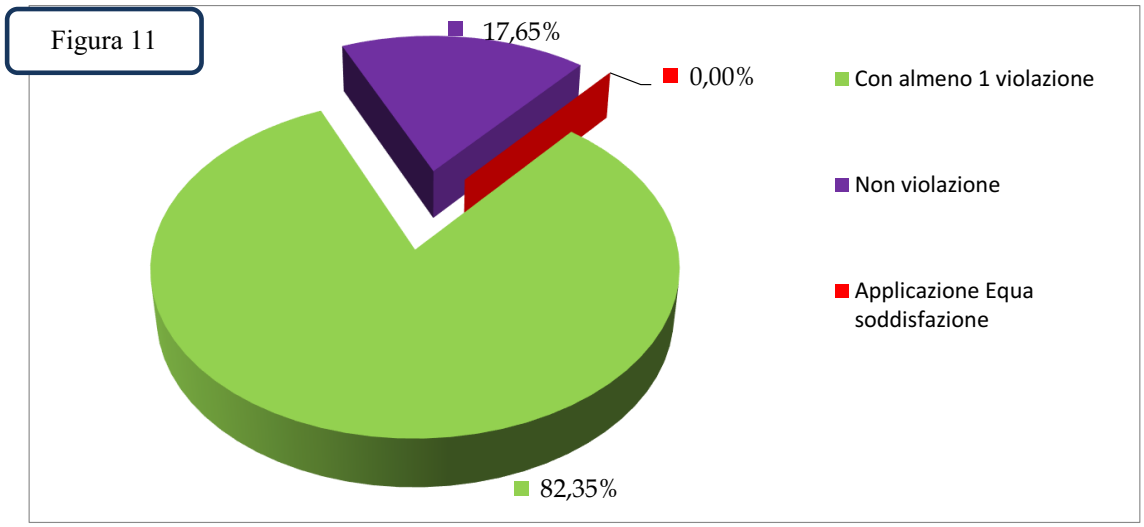
proposte di regolamentazione amichevole che, considerati i cospicui importi richiesti dai ricorrenti (anche per effetto del lungo lasso di tempo trascorso dall'accertamento giudiziale dell'illegittimità delle procedure espropriative e dalla quantificazione del risarcimento del danno), prevedono un significativo abbattimento.

Quanto ai restanti ricorsi, essendo emersa la pendenza di contenzioso in sede nazionale in relazione alle vicende poste all'attenzione della Corte Edu, si è ritenuto non opportuno procedere alla formulazione di proposte di regolamentazione amichevole.

2.4. Le sentenze nei confronti dell'Italia

Nell'anno 2020, le sentenze pronunciate nei confronti dello Stato italiano sono state complessivamente 17, delle quali 14 recanti la constatazione di almeno una violazione. **Figura 11**

TIPOLOGIA DELLE SENTENZE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA – ANNO 2020



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 diritto all'equo processo, seguite dalle violazioni al diritto al rispetto della vita privata, al diritto al rispetto della proprietà e al diritto alla vita. **Figura 12**

Più precisamente, le violazioni riscontrate riguardano:

l'articolo 6 – diritto all'equo processo (9 violazioni);

l'articolo 8 - diritto alla vita privata e familiare (2 violazioni);

Indice

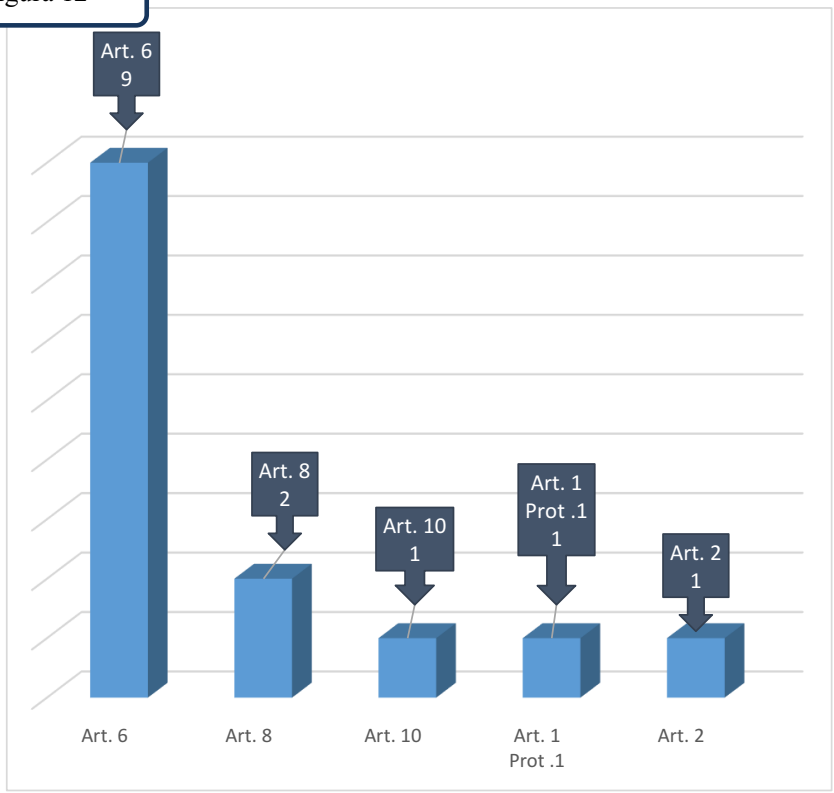
l'articolo 10 – libertà di espressione (1 violazione);

l'articolo 1, Protocollo n. 1 – diritto al rispetto della proprietà privata (1 violazione);

l'articolo 2 - diritto alla vita (1 violazione).

TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI ACCERTATE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA ANNO 2020

Figura 12



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 diritto alla vita privata e familiare, evidenzianti criticità sistemiche sanzionate ripetutamente dalla Corte nel corso degli anni, al punto che l'Italia si conferma al terzo posto (dopo la Turchia e la Russia) nella classifica dei Paesi con maggior numero di sentenze pronunciate a proprio carico (2.427) e maggior numero di violazioni dei diritti umani, ai sensi della Convenzione, nel periodo 1959-2020. Negli anni sono state infatti registrate 1.510 violazioni del diritto all'equo processo, delle quali ben 1.202 sotto il profilo della lunghezza dei procedimenti. Ad

esse si aggiungono 373 violazioni in materia di protezione della proprietà (in particolare per casi di espropriazione). **Figura 13**

PARTE PRIMA - ANALISI PRELIMINARE DEL CONTENZIOSO NEL CONTESTO EUROPEO E RAFFRONTO CON LA POSIZIONE DEGLI ALTRI STATI MEMBRI

VIOLAZIONI CONSTATATE A CARICO DEGLI STATI MEMBRI NEL PERIODO 1959- 2020

164 Annual Report 2020 ▸ **Statistics**

Figura 13

VIOLATIONS BY ARTICLE AND BY STATE (1959-2020)

	Total of judgments	At least one violation	No violation	Friendly settlements	striking out	Other judgments [1]	Right to life	Lack of effective investigation	Prohibition of torture [2]	Inhuman	degrading treatment	Lack of effective investigation	Conditional violations [3]	Prohibition of slavery	forced labour	Right to liberty and security	Right to a fair trial [3]	Length of proceedings	Non-enforcement	No punishment without law	Respect for private and family life [2]	Freedom of thought, conscience, religion	Freedom of expression	Freedom of assembly and association	Right to marry	Right to an effective remedy	Prohibition of discrimination	Protection of property	Right to education	Right to free elections	Right not to be tried	punished twice	Other Articles of the Convention
							Art. 2	Art. 2	Art. 3	Art. 3	Art. 3	Art. 3	Art. 2/3	Art. 4	Art. 5	Art. 5	Art. 6	Art. 6	Art. 6	Art. 6	Art. 7	Art. 8	Art. 9	Art. 10	Art. 11	Art. 12	Art. 13	Art. 14	P. 1-1	P. 1-2	P. 1-3	P. 7-4
Albania	83	69	5	2	7		4	2	1	4	3				6	35	7	24				2					31		32				2
Andorra	9	4	3	1	1											2					1						1	1					
Armenia	137	126	6		5		4	6	1	11	6				48	46	5	6				4	5	1	12		8	1	34		1		10
Austria	397	279	77	24	17					1			1		13	95	115					20	1	35	1		18	27	4		1	4	
Azerbaijan	215	206	1	2	6		4	11	2	25	22				78	84	7	21				15	4	11	37		9	1	38		25		34
Belgium	269	190	45	18	16		3	1	1	27	4		3		54	63	62	1				13	1	4			18	9	1		2		2
Bosnia and Herzegovina	91	84	7						1	2					10	15	8	40			1	2	1				1	4	55				9
Bulgaria	737	663	48	5	21		15	30	4	84	41	5			276	104	181	14				86	10	19	18		193	8	127	1	5	2	23
Croatia	437	346	58	26	7		2	10		15	12			2	29	118	102	3			3	50		8	2	1	36	7	39			2	
Cyprus	84	70	7	3	4			3		9	4			1	16	12	35				1	7		1			12	3	4		1		1
Czech Republic	235	191	22	13	9		1	1		2	2				32	70	81					20		1	1		16	2	13				
Denmark	54	18	24	11	1					1			1		2	1	8					2		1	1		2	1	1				
Estonia	62	45	16	1						8	2				10	15	7				4	4		1			8		1				
Finland	191	142	36	9	4		2	4		2					2	37	62					24		20			10		2			6	
France	1,048	759	187	64	38		9	4	2	42	1	13	2	72	280	284	35	2			3	52	4	40	6		39	10	30			1	7
Georgia	119	95	20	1	3		6	9	1	27	16			24	31	5	1	1			1	7	3	1	1		4	9	7		2		8
Germany	356	199	129	13	15					5	1			32	29	102	1	10				23		9	2		25	13	4				1
Greece	1,047	935	44	20	48		4	7	1	121	11	1	1	85	141	542	19				13	14		15	7	1	277	15	84	2	3	2	2
Hungary	581	547	19	6	9		2	1		33	10		4	56	21	335					1	24		33	12		53	6	55		3		4
Iceland	34	25	5	3	1									1	10							1		7	2				1			3	
Ireland	39	25	9	1	4					1				2	5	14						5		2			10	1					
Italy	2,427	1,857	73	355	142		4	6	9	33	14			43	290	1,202	18				5	172		10	3		96	8	373	1	17	1	30
Latvia	153	123	25	3	2		1	2		19	13			60	21	21					1	33	3	4	1		5	2	3		3		9
Liechtenstein	9	8	1											1	3	4								1			2						

Indice

PARTE PRIMA - ANALISI PRELIMINARE DEL CONTENZIOSO NEL CONTESTO EUROPEO E RAFFRONTO CON LA POSIZIONE DEGLI ALTRI STATI MEMBRI

Figura 13

Annual Report 2020 ▸ **Statistics** 165

	Total of judgments	At least one violation	No violation	Friendly settlements | striking-out	Other judgments[1]	Right to life Art. 2	Lack of effective investigation Art. 2	Prohibition of torture[2] Art. 3	Inhuman | degrading treatment Art. 3	Lack of effective investigation Art. 3	Conditional violations[3] Art. 3	Prohibition of slavery | forced labour Art. 4	Right to liberty and security Art. 5	Right to a fair trial[2] Art. 6	Length of proceedings Art. 6	Non-enforcement Art. 6	No punishment without law Art. 7	Respect for private and family life[2] Art. 8	Freedom of thought, conscience, religion Art. 9	Freedom of expression Art. 10	Freedom of assembly and association Art. 11	Right to marry Art. 12	Right to an effective remedy Art. 13	Prohibition of discrimination Art. 14	Protection of property P. 1-1	Right to education P. 1-2	Right to free elections P. 1-3	Right not to be tried | punished twice P. 7-4	Other Articles of the Convention
Lithuania	226	156	51	13	6	3	6	27	9				26	32	14	17	27	2	1	23	4	2	1	1	7	6	32		1	1
Luxembourg	46	34	9	3			1							14	1					4		3	1		3	1	1			
Malta	111	83	17		11	1				3				26	13	13	17	1	2	4		5			12	4	39			
Republic of Moldova	473	413	31	3	26	3	10	9	52	101				105	162	11	33	1	33	4	19	16			60	5	143		3	11
Monaco	4	3	1											1	3															
Montenegro	63	58	3		2		1		2	4			5	9	27	6			4		2				5	1	7			
Netherlands	169	93	48	16	12	4	4	1	3	10			30	30	8				17		7				2	3	1			
North Macedonia	179	159	12	3	5	2	2	3	14				17	50	66	5			10		3	5			11		15			1
Norway	57	38	19										1	12	2				16		6						1	1		
Poland	1,197	1,007	130	42	18	7	9	2	13	58			307	119	443	4			120	1	35	1	2		29	4	56			9
Portugal	359	275	19	56	9	2	5			2			7	42	144	6			15		27				43	2	48			
Romania	1,578	1,393	77	38	70	12	53	2	92	302			123	462	150	53	4		106	4	33	6			28	40	495	1	6	4	17
Russian Federation	2,884	2,724	109	15	36	330	373	76	241	916		40	1	1,203	935	207	158	3	244	11	95	68			660	22	671	3	6	7	149
San Marino	20	12	5	2	1		3		8				1	9	33	2			1	1							1				
Serbia	221	199	15		7		2	1	5	6			9	47	52	210	73		16		7				18	2	79		1	1	
Slovak Republic	386	344	12	22	8	2	2	1	5	6			57	25	263	3	2	1	12		10				39	4	21				1
Slovenia	371	340	24	4	3		3			21			6	58	16	1		4	18		3				266	3	7				
Spain	181	124	50	3	4				12	1			5	28	12	1			9		8	1			2	4	2			4	
Sweden	153	61	59	28	5	1		1		4		5	2	28	12	1			9		2	1			3	1	6		1		
Switzerland	209	121	80	5	3	1	2		1	2		6		37	8				25	1	19	1	1		2	6					
Turkey	3,742	3,309	93	219	121	141	223	31	223	341			787	953	608	67	5		126	12	387	108			281	19	688	7	12		36
Ukraine	1,499	1,465	20	4	10	13	60	19	109	253			428	582	445	39	1		90	6	16	8	1		340	9	368		2	2	65
United Kingdom	556	322	142	69	23	2	20	2	17			1	70	93	30		1		74	1	12	4	4		34	45	3	2	8	37	2
Sub-total	19,739	1,893	1,126	740	23,406	577	870	171	2,555	949		76	11	4,190	5,276	5,950	604	55	1,568	88	925	327	10	2,719	309	3,592	18	102	37	438
Total[4]																														

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

Indice

2.5. Le decisioni

Le decisioni adottate dalla Corte nei confronti dell'Italia nell'anno 2020 sono state 38, delle quali 15 di radiazione dei ricorsi dal ruolo per intervenuto regolamento amichevole tra le parti o dichiarazione unilaterale del Governo accettata dalla Corte.

Il dato conferma, anche per l'anno trascorso, la proficuità del lavoro svolto dagli uffici, in collaborazione con l'Agente del Governo italiano e la Cancelleria della Corte, finalizzato alla definizione "in via pre-giudiziale" dei vari filoni di contenzioso seriale, mediante l'esecuzione di specifici piani d'azione.

Ciò emerge anche dalle rilevazioni statistiche pubblicate dalla Corte, 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 al primo posto, tra gli Stati contraenti, per numero di dichiarazioni unilaterali nel triennio 2018/2020, con un totale pari a 1.846 casi (circa il 23% del dato complessivo pari a 8.025), e, con riferimento all'anno 2020, figura al primo e al terzo posto per maggior numero, rispettivamente, di dichiarazioni unilaterali (1.290) e regolamenti amichevoli (556). **Figura 14**

PARTE PRIMA - ANALISI PRELIMINARE DEL CONTENZIOSO NEL CONTESTO EUROPEO E RAFFRONTO CON LA POSIZIONE DEGLI ALTRI STATI MEMBRI

DICHIARAZIONI UNILATERALI E REGOLAMENTI AMICHEVOLI NEL PERIODO 2018-2020

Figura 14

	DICHIARAZIONI UNILATERALI				REGOLAMENTI AMICHEVOLI			
STATO	2018	2019	2020	SOMMA 2018/2020	2018	2019	2020	SOMMA 2018/2020
Albania	0	0	0	**0**	0	1	0	**1**
Andorra	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
Armenia	1	1	11	**13**	0	1	13	**14**
Austria	0	0	0	**0**	3	2	2	**7**
Azerbaijan	1	4	27	**32**	0	6	23	**29**
Belgium	9	0	2	**11**	2	17	8	**27**
Bosnia and Herzegovina	0	0	1	**1**	6	3	4	**13**
Bulgaria	2	0	0	**2**	4	8	1	**13**
Croatia	0	0	2	**2**	6	5	14	**25**
Cyprus	1	0	1	**2**	0	0	2	**2**
Czech Republic	0	0	1	**1**	1	0	2	**3**
Denmark	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
Estonia	0	0	3	**3**	0	0	8	**8**
Finland	0	0	0	**0**	0	1	0	**1**
France	2	3	3	**8**	2	3	3	**8**
Georgia	5	0	0	**5**	1	1	1	**3**
Germany	4	4	1	**9**	0	4	1	**5**
Greece	26	11	8	**45**	27	60	53	**140**
Hungary	10	33	11	**54**	456	429	263	**1148**
Iceland	0	0	0	**0**	0	0	6	**6**
Ireland	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
Italy	273	1016	1	**1290**	243	298	15	**556**
Latvia	0	0	1	**1**	0	0	0	**0**
Liechtenstein	0	0	0	**0**	0	0	1	**1**
Lithuania	4	2	0	**6**	21	5	0	**26**
Luxembourg	0	1	0	**1**	0	0	0	**0**
Malta	1	3	1	**5**	0	6	0	**6**
Republic of Moldova	4	7	6	**17**	11	2	13	**26**
Monaco	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
Montenegro	2	1	0	**3**	1	0	1	**2**
Netherlands	2	0	0	**2**	2	0	0	**2**
North Macedonia	2	5	0	**7**	10	1	22	**33**
Norway	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
Poland	123	16	22	**161**	278	31	17	**326**
Portugal	0	1	4	**5**	13	7	16	**36**
Romania	141	80	24	**245**	691	123	69	**883**
Russia	98	189	214	**501**	151	430	509	**1090**
San Marino	0	0	0	**0**	0	0	1	**1**
Serbia	2	7	1	**10**	33	103	113	**249**
Slovakia	3	5	1	**9**	15	16	12	**43**
Slovenia	1	0	0	**1**	0	1	0	**1**
Spain	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
Sweden	0	0	0	**0**	0	0	0	**0**
Switzerland	0	0	0	**0**	0	1	0	**1**
Turkey	146	122	56	**324**	205	120	167	**492**
Ukraine	1	0	0	**1**	0	0	14	**14**
United Kingdom	1	0	0	**1**	2	3	1	**6**
	865	**1511**	**402**	**2778**	**2184**	**1688**	**1375**	**5247**

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

Indice