

giuridicamente valido l'esistenza dell'infrazione di cui è causa se nutre ancora dubbi al riguardo, soprattutto nell'ambito di un ricorso volto all'annullamento di una decisione che infligge un'ammenda (sentenza del Tribunale 27 settembre 2006, cause riunite T 44/02 OP, T 54/02 OP, T 56/02 OP, T 60/02 OP e T 61/02 OP, *Dresdner Bank e a./Commissione*, Racc. pag. II 3567, punto 60).

45 Infatti, in tale ultima ipotesi, occorre anzitutto riconoscere che il principio della presunzione di innocenza, quale risulta in particolare dall'art. 6, n. 2, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), fa parte dei diritti fondamentali che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, peraltro riaffermata dall'art. 6, n. 2, TUE, costituiscono principi generali del diritto comunitario. Considerata la natura delle infrazioni di cui trattasi nonché la natura e il grado di severità delle sanzioni che vi sono connesse, il principio della presunzione d'innocenza si applica in particolare alle procedure relative a violazioni delle norme sulla concorrenza applicabili alle imprese che possono sfociare nella pronuncia di multe o ammende (v., in tal senso, sentenze della Corte 8 luglio 1999, causa C 199/92 P, *Hüls/Commissione*, Racc. pag. I 4287, punti 149 e 150, e causa C 235/92 P, *Montecatini/Commissione*, Racc. pag. I 4539, punti 175 e 176).

46 Così, la Commissione è tenuta a raccogliere elementi di prova sufficientemente precisi e concordanti per dimostrare l'infrazione (sentenza *Dresdner Bank e a./Commissione*, punto 44 supra, punto 62) e per corroborare la ferma convinzione che le infrazioni dedotte costituiscano restrizioni della concorrenza rilevanti ai sensi dell'art. 81, n. 1, CE (sentenza del Tribunale 21 gennaio 1999, cause riunite T 185/96, T 189/96 e T 190/96, *Riviera Auto Service e a./Commissione*, Racc. pag. II 93, punto 47)."

In un giudizio su questione pregiudiziale sollevata dall'Autorità Giudiziaria austriaca, con sentenza 15 novembre 2011, C-256/11, la Corte di Giustizia ha testualmente affermato che: "– Sul diritto al rispetto della vita privata e familiare

70 In via preliminare, occorre ricordare che l'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), relativo al diritto al rispetto alla vita privata e familiare, contiene diritti corrispondenti a quelli garantiti dall'art. 8, n. 1, della CEDU e che pertanto occorre attribuire all'art. 7 della Carta lo stesso significato e la stessa portata attribuiti all'art. 8, n. 1, della CEDU, nell'interpretazione datane dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (sentenza 5 ottobre 2010, causa C-400/10 PPU, *McB.*, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 53).

71 Tuttavia, occorre ricordare che le disposizioni della Carta si applicano, ai sensi dell'art. 51, n. 1, della medesima, agli Stati membri esclusivamente in sede di attuazione del diritto dell'Unione. In virtù del n. 2 della medesima disposizione, la Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti nei trattati. Pertanto, la Corte è chiamata a interpretare, alla luce della Carta, il diritto dell'Unione nei limiti delle competenze riconosciute a quest'ultima (v. sentenze *McB.*, cit., punto 51, nonché 15 settembre 2011, cause riunite C-483/09 e C-1/10, *Gueye e Salmerón Sánchez*, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 69).

72 Pertanto, nel caso di specie, qualora il giudice del rinvio ritenga che, alla luce delle circostanze delle cause principali, le posizioni dei ricorrenti nelle cause principali siano soggette al diritto dell'Unione, esso dovrà valutare se il diniego del diritto di soggiorno di questi ultimi nelle cause principali leda il diritto al rispetto della vita privata e familiare, previsto dall'art. 7 della Carta. Viceversa, qualora ritenga che dette posizioni non rientrino nella sfera di applicazione del diritto dell'Unione, esso dovrà condurre un siffatto esame alla luce dell'art. 8, n. 1, della CEDU.

73 Difatti, occorre ricordare che tutti gli Stati membri hanno aderito alla CEDU, la quale consacra, nel suo art. 8, il diritto al rispetto della vita privata e familiare.

74 Alla luce di quanto sin qui esposto, occorre risolvere la prima questione dichiarando che il diritto dell'Unione e, in particolare, le disposizioni di quest'ultimo in materia di cittadinanza dell'Unione, dev'essere interpretato nel senso che esso non osta a che uno Stato membro neghi al cittadino di uno Stato terzo il soggiorno sul proprio territorio, quando detto cittadino è intenzionato a risiedere con un suo familiare, cittadino dell'Unione e residente in tale Stato membro di cui possiede la cittadinanza, il quale non ha mai fatto uso del suo diritto alla libera circolazione, purché un diniego siffatto non comporti, per il cittadino dell'Unione interessato, la privazione del godimento effettivo e sostanziale dei diritti attribuiti dallo status di cittadino dell'Unione, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.”

In altro giudizio nei confronti del Regno Unito, dell'Irlanda e della Grecia, con sentenza 21 dicembre 2011, C-411/10 e C-493/10, su due domande di pronuncia pregiudiziale [circa l'interpretazione: dell'articolo 3, n. 2, del regolamento (CE) del Consiglio 18 febbraio 2003, n. 343 - che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo; dei diritti fondamentali dell'Unione europea, compresi i diritti enunciati agli artt. 1, 4, 18, 19, n. 2, e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; del Protocollo (n. 30) sull'applicazione della Carta alla Polonia e al Regno Unito], la Corte ha ricordato che: “88 In una situazione analoga a quelle oggetto dei procedimenti principali, ossia il trasferimento, nel giugno 2009, di un richiedente asilo verso la Grecia, Stato membro competente ai sensi del regolamento n. 343/2003, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato, in particolare, che il Regno del Belgio aveva violato l'art. 3 della CEDU esponendo il richiedente asilo, da un lato, ai rischi risultanti dalle carenze della procedura di asilo in Grecia, atteso che le autorità belghe sapevano o dovevano sapere che non vi era alcuna garanzia che la sua domanda di asilo sarebbe stata esaminata seriamente dalle autorità greche, e, dall'altro lato, e con piena cognizione di causa, a condizioni detentive ed esistenziali costitutive di trattamenti degradanti (Corte eur. D. U., sentenza M. S. S. c. Belgio e Grecia del 21 gennaio 2011, non ancora pubblicata nel *Recueil des arrêts et décisions*, §§ 358, 360 e 367)” e, quindi, ha deciso nel senso che:

“94 Discende da quanto sopra che, in situazioni come quelle oggetto dei procedimenti principali, al fine di permettere all'Unione e ai suoi Stati membri di rispettare i loro obblighi di tutela dei diritti fondamentali dei richiedenti asilo, gli Stati membri, compresi gli organi giurisdizionali nazionali, sono tenuti a non trasferire un richiedente asilo verso lo «Stato membro competente» ai sensi del regolamento n. 343/2003 quando non possono ignorare che le carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo in tale Stato membro costituiscono motivi seri e comprovati di credere che il richiedente corra un rischio reale di subire trattamenti inumani o degradanti ai sensi dell'art. 4 della Carta.

...99 Risulta dall'insieme delle considerazioni precedenti, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 131 delle sue conclusioni nella causa C-411/10, che un'applicazione del regolamento n. 343/2003 sulla base di una presunzione assoluta che i diritti fondamentali del richiedente asilo saranno rispettati nello Stato membro di regola competente a conoscere della sua domanda è incompatibile con l'obbligo degli Stati membri di interpretare e di applicare il regolamento n. 343/2003 in conformità ai diritti fondamentali.

100 Inoltre, come ha sottolineato N. S., se il regolamento n. 343/2003 imponesse una presunzione assoluta di rispetto dei diritti fondamentali, esso stesso potrebbe essere considerato rimettere in causa le garanzie di tutela e di rispetto dei diritti fondamentali da parte dell'Unione e dei suoi Stati membri.

101 È quanto avverrebbe, in particolare, nel caso di una disposizione che prevedesse che taluni Stati sono «Stati sicuri» quanto al rispetto dei diritti fondamentali, se siffatta disposizione dovesse essere interpretata nel senso di costituire una presunzione assoluta, che non ammette prova contraria.

102 Al riguardo si deve rilevare che l'art. 36 della direttiva 2005/85, relativo al concetto di paese terzo europeo sicuro, dispone, al n. 2, lett. a) e c), che un paese terzo può essere considerato «paese terzo sicuro» solo se, oltre ad aver ratificato la Convenzione di Ginevra e la CEDU, ne rispetta le disposizioni.

103 Una tale formulazione indica che la mera ratifica delle convenzioni da parte di uno Stato non può comportare l'applicazione di una presunzione assoluta che esso rispetti tali convenzioni. Il medesimo principio è applicabile tanto agli Stati membri quanto agli Stati terzi.

104 Pertanto, la presunzione, di cui al punto 80 della presente sentenza, sottesa alla normativa in materia, che i richiedenti asilo saranno trattati in maniera conforme ai diritti dell'uomo deve essere considerata relativa."

In un giudizio nei confronti del Regno Unito in materia di libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea, la Corte di Giustizia, nella sentenza 5 maggio 2011, C-434/09, ha fatto diretto riferimento alla Convenzione, unitamente alla Carta di Nizza, nella sua decisione sulla Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri: "27 In via preliminare, occorre rilevare che la cittadinanza dell'Unione conferisce a ciascun cittadino dell'Unione il diritto primario e individuale di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dai Trattati e le disposizioni adottate per la loro applicazione, tenendo presente, peraltro, che la libera circolazione delle persone costituisce una delle libertà fondamentali nel mercato interno, che è stata per giunta riaffermata all'art. 45 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (sentenza 7 ottobre 2010, causa C-162/09, Lassel, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 29).

...29 Allo stesso modo, la Corte ha altresì constatato che un principio di diritto internazionale, riaffermato all'art. 3 del Protocollo n. 4 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 – del quale non può ritenersi che il diritto dell'Unione disconosca la vigenza nei rapporti tra Stati membri – osta a che uno Stato membro neghi ai propri cittadini il diritto di fare ingresso nel suo territorio e di soggiornarvi a qualunque titolo (v. sentenze 4 dicembre 1974, causa 41/74, Van Duyn, Racc. pag. 1337, punto 22, e 27 settembre 2001, causa C-257/99, Barkoci e Malik, Racc. pag. I-6557, punto 81), ed ha rilevato inoltre che tale principio osta a che lo Stato membro suddetto espella i propri cittadini dal suo territorio od anche neghi loro il soggiorno in quest'ultimo ovvero lo assoggetti a condizioni (v., in tal senso, sentenze 7 luglio 1992, causa C-370/90, Singh, Racc. pag. I-4265, punto 22, e 11 dicembre 2007, causa C-291/05, Eind, Racc. pag. I-10719, punto 31)."

Nella sentenza 6 settembre 2011, C-163/10, la Corte di Giustizia ha deciso il caso sottoposto al suo esame (interpretazione dell'articolo 8 del Protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea, allegato ai Trattati UE, FUE e CEEA, nell'ambito di un procedimento penale promosso a carico di un membro italiano del Parlamento europeo per il reato di calunnia) anche con riferimento all'articolo 8 della Convenzione: "28 Come sostenuto da tutti gli interessati che hanno presentato osservazioni nel contesto della presente causa, le dichiarazioni di un deputato europeo non possono essere private del beneficio di tale immunità per il semplice fatto che sono state effettuate al di fuori delle aule del Parlamento europeo.

29 Vero è che l'art. 8 del Protocollo — vista la sua finalità di protezione della libertà di espressione e dell'indipendenza dei deputati europei, e considerato il suo tenore letterale, che fa espresso riferimento, oltre che alle opinioni, anche ai voti espressi dai deputati europei — è essenzialmente destinato ad applicarsi alle dichiarazioni effettuate da questi ultimi nelle aule stesse del Parlamento europeo.

30 Tuttavia, non si può escludere che una dichiarazione effettuata da un deputato europeo fuori da tali aule possa costituire un'opinione espressa nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 8 del Protocollo, atteso che l'esistenza di un'opinione siffatta dipende non dal luogo in cui la dichiarazione è stata effettuata, bensì dalla natura e dal contenuto di quest'ultima.

31 Riferendosi alle opinioni espresse dai deputati europei, l'art. 8 del Protocollo è strettamente connesso alla libertà di espressione. Orbene, la libertà di espressione, in quanto fondamento essenziale di una società democratica e pluralista, rispecchiante i valori sui quali l'Unione si fonda ai sensi dell'art. 2 TUE, costituisce un diritto fondamentale garantito dall'art. 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la quale, in forza dell'art. 6, n. 1, TUE, ha lo stesso valore giuridico dei Trattati. La libertà suddetta è inoltre garantita dall'art. 10 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950.

32 Pertanto, occorre dichiarare che la nozione di «opinione» ai sensi dell'art. 8 del Protocollo deve essere intesa in senso ampio, includente cioè i discorsi o le dichiarazioni che, per il loro contenuto, corrispondono ad asserzioni costituenti valutazioni soggettive.

33 Risulta inoltre dal tenore letterale dell'art. 8 del Protocollo che, per poter beneficiare dell'immunità, un'opinione deve essere stata espressa da un deputato europeo «nell'esercizio delle [sue] funzioni», ciò che presuppone necessariamente l'esistenza di un nesso tra l'opinione formulata e le funzioni parlamentari».

Non risultano altre pronunce specifiche sui principi della Convenzione nell'anno 2011 da parte della Corte di Giustizia in giudizi nei confronti dell'Italia, oltre la sentenza 6 settembre 2011, C-108/10, nella causa del personale ATA della scuola (già commentata *infra* paragrafo 1.1)

ANALISI DEL CONTENZIOSO DINANZI ALLA CORTE EUROPEA
DEI DIRITTI DELL'UOMO

PAGINA BIANCA

III ANALISI DEL CONTENZIOSO DINANZI ALLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

1. ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO

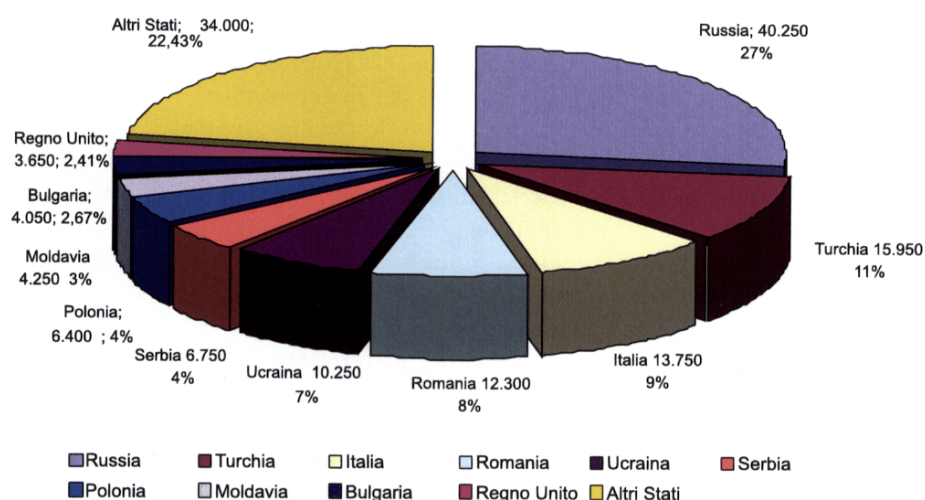
Si conferma anche per il 2011 il *trend* degli ultimi anni che vede un incremento costante del numero dei casi pendenti dinanzi alla Corte europea.

Il totale dei ricorsi alla data del 31 dicembre 2011 registra infatti una crescita di circa 8 punti percentuali, attestandosi a 151.600 affari, a fronte dei 139.650 dell'anno precedente.

In questo contesto, l'Italia peggiora la propria posizione, collocandosi, con 13.750 casi, al 3° posto per maggior numero di ricorsi pendenti, rispetto al 5° posto raggiunto nel 2010, con 10.200 affari (figura 1).

AFFARI CONTENZIOSI PENDENTI AL 31/12/2011
CONFRONTO TRA I PRINCIPALI PAESI CON MAGGIOR NUMERO DI RICORSI

Figura 1



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo – Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento affari giuridici e legislativi – Ufficio contenzioso

Nel 2011, inoltre, 64.500 casi sono stati attribuiti a una formazione giudiziaria incaricata di procedere al loro esame (erano 61.300 nel 2010 e 57.100 nel 2009), sia questa giudice unico, comitato di tre giudici, Camera e Grande Camera, con un incremento del 5% rispetto al 2010. Il rapporto tra i ricorsi assegnati e le decisioni assunte nell'ultimo biennio emerge dalla figura 2.

In aumento rispetto al 2010 anche il numero dei ricorsi dichiarati irricevibili o radiati dal ruolo: 50.677 nel 2011, a fronte dei 38.576 nel 2010, con un incremento del 31%.

Deve dunque rilevarsi che in Italia vi è una elevatissima propensione a ricorrere alla Corte di Strasburgo, da considerarsi in crescita costante.

AFFARI CONTENZIOSI PENDENTI AL 31/12/2011

Figura 2

Descrizione	2011	2010	+/-
Ricorsi assegnati ad un organo giudicante	64.500	61.300	5%
Ricorsi comunicati ai governi	5.359	6675	- 20%
Ricorsi decisi in via giudiziale	52.188	41.183	27%
con sentenza definitiva	1.511	2.607	-42%
con decisione (inammissibilità o radiazione)	50.677	38.576	31%

Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo – Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento affari giuridici e legislativi – Ufficio contenzioso

Il numero delle sentenze emesse nel 2011, pari a 1165⁸, risulta inferiore ai due anni precedenti (erano 1499 nel 2010 e 1625 nel 2009). Rispetto al totale, sono state 987 le sentenze di constatazione di almeno una violazione, 122 le pronunce di non violazione, 4 quelle di radiazione dal ruolo per intervenuto regolamento amichevole e 52 tra pronunce di attribuzione dell'equa soddisfazione, ovvero di revisione o altro.

Benché la produttività della Corte abbia conosciuto un aumento importante nel 2011, il numero di sentenze risulta diminuito. Questo fenomeno è dovuto al rafforzamento della capacità di filtraggio introdotto con il Protocollo n° 14, che consente, attraverso l'attribuzione al giudice unico della competenza a dichiarare una richiesta individuale inammissibile o di cancellarla dal ruolo, di alleggerire le sezioni dai casi destituiti di fondamento.

Molti ricorsi, in materie oggetto di giurisprudenza consolidata della Corte, si sono conclusi con regolamento amichevole o dichiarazione unilaterale. Nel 2011, infatti, oltre 1500 affari sono stati cancellati con decisione di radiazione dal ruolo, registrando un aumento del 25% rispetto all'anno precedente. Questo ammontare comprende anche i ricorsi cancellati da una decisione dopo l'adozione di una sentenza pilota, concernente una violazione sistemica.

Per i casi ripetitivi, accade frequentemente alla Corte di dover attendere la soluzione di una questione di principio, al fine di poter esaminare importanti gruppi di ricorsi aventi lo stesso oggetto. Sotto questo profilo, nel 2011, la Corte ha deciso di aggiornare l'esame di oltre 2.100 affari simili pendenti, con un incremento del 300% rispetto all'anno precedente. I casi rinviati potranno essere in seguito trattati rapidamente da un giudice unico o da un comitato di tre giudici.

In netta riduzione rispetto al dato 2010 è, invece, il numero di decisioni di applicazione delle misure provvisorie di cui all'articolo 39 del regolamento della Corte: circa 350 misure sono state applicate (con una diminuzione del 76% rispetto al 2010) e circa 1800 sono state respinte (la riduzione è del 5% rispetto all'anno 2010).

Con riferimento al maggior numero di sentenze pronunciate nei confronti degli Stati membri, il confronto tra i primi dieci Paesi mostra la Turchia al primo posto

⁸ In 8 sentenze la pronuncia ha riguardato due Stati sicché è stata conteggiata due volte