

5. LE DECISIONI

5.1 Decisioni di irricevibilità

Nel 2011, la Corte ha emesso 27 decisioni nei confronti dell'Italia, riferite ai casi dei quali segue una sintetica disamina.

Cennamo c. Italia – ricorso n. 6310/07

Il caso trae origine dalla sentenza del 12 novembre 1991, con la quale il Tribunale di Napoli dichiarò fallito il ricorrente.

A causa del lungo arco di tempo trascorso tra la dichiarazione di fallimento e la chiusura del procedimento (circa 10 anni), il ricorrente ha lamentato dinanzi alla Corte la presunta violazione di vari articoli della Convenzione riconducibili alle incapacità giuridica e personale derivanti dall'iscrizione del suo nome nel registro dei falliti, ed ha invocato, nello specifico, gli articoli 8 e 10 della Convenzione, nonché gli articoli 1, protocollo 1, e 2, protocollo 4, quanto al suo diritto al rispetto della corrispondenza e della libertà di espressione, al diritto al rispetto dei beni e della libertà di circolazione, particolarmente in ragione della durata della procedura.

Richiamandosi all'articolo 8, egli ha inoltre denunciato un abuso nel suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, lamentando, infine, la limitazione del diritto all'elettorato attivo (articolo 3, protocollo 1) e di non poter disporre di un rimedio efficace (articoli 6, paragrafo 1, e 13) per dolersi delle incapacità derivanti da tutta la procedura fallimentare.

La Corte, ha rilevato che, sul piano del diritto interno, la procedura fallimentare ha visto la vigenza di una diversa e contrastante disciplina sulla materia, fissata, dapprima, dall'articolo 50 del regio decreto n. 267 del 1942, che prevedeva la tenuta presso ciascun tribunale di un pubblico registro contenente i nomi dei falliti sottoposti ad una serie di incapacità disposte dalla legge fintanto che il nominativo non fosse stato cancellato dall'elenco con sentenza del tribunale e, successivamente, dall'articolo 47 del decreto legislativo n. 5 del 2006 (entrato in vigore il 16 gennaio 2006), che, nel riformare la materia, ha abrogato il citato articolo 50, con conseguente riabilitazione automatica la persona dichiarata fallita.

Ha poi ricordato che la Corte di Cassazione, nella sentenza n. 362 del 14 gennaio 2003, ha per la prima volta riconosciuto che il risarcimento morale derivante dalla durata delle procedure di fallimento doveva tener conto, tra l'altro, del prolungamento delle incapacità derivanti dallo stato di fallito. Sotto questo profilo, la Corte europea ha rilevato che, a partire dal 14 luglio 2003, la sentenza della Cassazione non poteva più essere ignorata e che a decorrere da quel momento era possibile avvalersi dell'uso del ricorso previsto dall'articolo 35 della Convenzione.

La Corte ha dunque convenuto sulle argomentazioni sostenute dal Governo italiano, affermando che, poichè le incapacità di cui il ricorrente si è lamentato erano cessate dopo il 16 gennaio 2006, egli avrebbe ben potuto e dovuto introdurre ricorso a Strasburgo non oltre il 16 luglio 2006.

Concludendo sulla tardività e sulla non fondatezza delle doglianze, anche in relazione al rimedio interno della legge "Pinto", con decisione del 6 dicembre 2011, la Corte ha respinto tutte le richieste, dichiarando irricevibile il ricorso.

Cretella, Bagordo ed altri, Di Gennaro, Caiazzo e Notaro c. Italia – ricorsi nn. 35510/02, 35567/02, 11389/02, 11410/02 e 35544/02, nonché Basileo e altri c. Italia – ricorso n. 11303/02

Nei casi sopra indicati, i ricorrenti, dipendenti di una società dichiarata fallita, hanno lamentato il pregiudizio subito nel recupero dei loro crediti, per l'eccessiva durata della procedura fallimentare e per l'inadeguatezza dell'indennizzo ricevuto.

Con le decisioni di irricevibilità dei ricorsi dell'11 ottobre 2011, nonché del 23 agosto 2011, la Corte fa applicazione del principio dell'abuso del diritto (per il quale v. *infra* capitolo IV, paragrafo 1).

Schuchter c. Italia - ricorso n. 68476/10

La Corte, rilevando, per alcuni profili, il mancato esaurimento dei rimedi interni e, per altri, l'infondatezza delle doglianze della ricorrente – cittadina tedesca sottoposta a pena detentiva – riferite ai rischi di tortura o trattamento disumano a cui sarebbe stata esposta nel caso di estradizione verso gli Stati Uniti d'America, ha dichiarato il ricorso irricevibile con decisione dell'11 ottobre 2011 e ha deciso la revoca della misura provvisoria di non estradizione indicata il 14 dicembre 2010.

Pezzino c. Italia - ricorso n. 32226/04

La Corte, rilevando non sufficientemente documentate le censure sollevate dal ricorrente – soggetto sottoposto a misura detentiva per i reati di appartenenza alla mafia ed omicidio – relative a presunte ingiustizie subite da parte di autorità giudiziarie e penitenziarie, ha dichiarato il ricorso irricevibile, con decisione dell'11 ottobre 2011.

Pianese c. Italia e Paesi Bassi – ricorso n. 14929/08

Arrestato ad Amsterdam, nel quadro di un'inchiesta olandese relativa al traffico di stupefacenti, riciclaggio di denaro e reati di contraffazione, il ricorrente fu raggiunto da due mandati di arresto europeo e successivamente estradato in Italia, per essere stato condannato in contumacia alla pena detentiva dell'ergastolo.

Invocando l'articolo 5 della Convenzione, il ricorrente dinanzi alla Corte ha lamentato di essere stato arbitrariamente privato della sua libertà e di non avere avuto a sua disposizione alcun rimedio effettivo.

La Corte, avendo accertato la legittimità della detenzione da parte delle autorità nazionale e straniera e avendo constatato la tardività e la manifesta infondatezza delle censure, con decisione del 27 settembre 2011, ha respinto il ricorso dichiarandolo irricevibile.

Hamidovic c. Italia – ricorso n. 31956/05 – Esito: parzialmente ricevibile

La Corte, con decisione del 13 settembre 2011, ha dichiarato parzialmente ricevibile il ricorso, sotto il profilo delle doglianze della ricorrente - cittadina extracomunitaria di origine rom - attinenti al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 della Convenzione), con specifico riferimento alla sua espulsione dall'Italia verso il paese di origine e conseguente asserito pregiudizio alla sua vita familiare, malgrado la misura provvisoria di sospensione dell'allontanamento disposta dalla Corte europea, ai sensi dell'art. 39 del suo Regolamento (per una più ampia trattazione v. *infra* capitolo IV, paragrafo 2.1)

Lucchesi e Benaglia c. Italia - ricorso n. 29753/03

Con decisione del 30 agosto 2011, la Corte ha dichiarato irricevibile il caso in materia di durata eccessiva dei procedimenti giudiziari nazionali (nella fattispecie procedimento per rilascio di immobile locato), avendo stimato non esaurite le vie del ricorso interno, conformemente a quanto previsto dall'articolo 35 della Convenzione.

Baranello c. Italia - ricorso n. 32870/02

Nel caso *Baranello*, in materia di irragionevole durata del processo ed insufficienza dell'indennizzo ricevuto ai sensi della legge "Pinto", la Corte, avendo riconosciuto adeguato ed effettivo il rimedio disposto in sede nazionale, ha dichiarato irricevibile il ricorso, con decisione del 30 agosto 2011.

Celano e altri c. Italia – ricorsi nn. 14830/07, 17913/07 e 24729/07

I ricorsi erano stati presentati da alcuni medici che avevano frequentato corsi di specializzazione post-universitaria in medicina e chirurgia, per la presunta violazione degli articoli 1, Protocollo 1, e 14 della Convenzione europea.

La Corte, in merito alla pretese di controparte relative all'adeguamento della remunerazione per frequenza di corsi di specializzazione post-universitaria, con decisione del 7 giugno 2011, ha respinto i ricorsi per irricevibilità, ai sensi dell'articolo 35, paragrafi 1 e 4, della Convenzione, per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, in quanto risultavano all'epoca ancora pendenti, a livello nazionale, i relativi procedimenti giudiziari.

Bacuzzi c. Italia - ricorso n. 43817/04

Con sentenza del 21 aprile 2009, a seguito di separazione consensuale omologata nel 2004, il Tribunale dichiarò la cessazione degli effetti civili del matrimonio contratto dal ricorrente. Nessun riferimento al *dies a quo* a partire dal quale far decorrere il termine per la cessazione degli effetti civili del matrimonio figurò nella sentenza.

Dinanzi alla Corte, il ricorrente ha invocato gli articoli 8 e 12, dolendosi, rispettivamente, della presunta violazione del suo diritto al rispetto della vita privata e familiare e del suo diritto a fondare una nuova famiglia. Pur precisando di non essere stato in grado di chiedere il divorzio in tempi più brevi, egli ha sostenuto che il termine di tre anni, previsto dall'ordinamento italiano con la legge n. 898 del 1970, che disciplina i casi di scioglimento del matrimonio, a partire dal quale è proponibile la richiesta di cessazione degli effetti civili del matrimonio, costituiva un'ingerenza sproporzionata dello Stato nell'esercizio di tali diritti, impedendo, di fatto, la possibilità di avere figli legittimi e il riconoscimento sociale di una sua nuova unione.

Nel ricorso, il ricorrente si è inoltre lamentato dell'eccessiva durata della procedura di separazione.

La Corte, nel sostenere la tesi del Governo secondo cui, pur in presenza di iniziative legislative finalizzate a ridurre i termini per la presentazione della istanza di divorzio, l'attuale periodo di tre anni rappresenta un'esigenza legittima di fornire un lasso di tempo sufficiente di riflessione sulla decisione finale, al fine di tutelare la famiglia come protetta dalla Costituzione italiana, ha constatato che il ricorrente non aveva fornito alcuna spiegazione in merito al ritardo nella presentazione della domanda di divorzio, né tanto meno informazioni su un'eventuale ripresa dei rapporti con il coniuge, in grado di interrompere il termine di tre anni.

Constatando inoltre l'assenza di prove sulla possibilità di risposarsi o di avere figli e, tal più, il mancato ricorso al rimedio previsto dalla legge "Pinto" per la durata del giudizio di separazione, la Corte, alla luce dei motivi esposti, ha dichiarato irricevibile l'affare con decisione del 24 maggio 2011.

Ortu + altri c. Italia – ricorso n. 37606/05

Il caso riguarda la confisca, intervenuta il 21 luglio 1970, nell'ambito della nazionalizzazione dei beni stranieri da parte delle autorità libiche, di un'impresa agricola sita a Tripoli, ivi compresi terreni ed edifici, di proprietà dei ricorrenti, cittadini italiani costretti a lasciare la Libia entro il 15 ottobre 1970.

I ricorrenti, presentarono vari ricorsi in sede nazionale, contestando l'adeguatezza dei risarcimenti ottenuti dalle autorità italiane ai sensi delle leggi n. 1066 del 1971 e n. 16 del 1980, nonché dell'indennizzo complementare conseguito in attuazione della legge n. 135 del 1985.

I giudizi nazionali si conclusero in secondo grado, con l'accoglimento parziale delle richieste e con la liquidazione di una somma integrativa a titolo di indennizzo. La somma globale ottenuta dai ricorrenti fu pari a 2.034.161 euro, a fronte di un ammontare atteso di circa 11 milioni di euro.

I ricorrenti non ricorsero in Cassazione.

Invocando l'articolo 1 del Protocollo 1, i ricorrenti hanno lamentato dinanzi alla Corte l'impossibilità prolungata ad ottenere riparazione del pregiudizio causato dal comportamento delle autorità libiche per la privazione dei loro beni, ritenendo responsabili, per altro verso, le autorità italiane per il mancato pagamento di un indennizzo adeguato, a causa del loro atteggiamento inerte nella fase di negoziazione con le autorità libiche.

Con riferimento all'indennizzo ottenuto ai sensi della legge n. 16 del 1990, essi hanno contestato che il pagamento era stato accordato sulla base di una decisione del Ministero del tesoro, in relazione alla disponibilità di bilancio, non coprente il pregiudizio subito.

Richiamandosi agli articoli 8 e 13 della Convenzione, hanno inoltre lamentato la presunta violazione del diritto al rispetto alla vita privata e familiare e ad un ricorso effettivo.

La Corte, in relazione alle censure sollevate, ha considerato la domanda solo sotto il profilo della tutela del diritto al rispetto della proprietà, sancito dall'articolo 1, Protocollo 1, dichiarando incompatibili, *ratione materiae*, le altre doglianze sollevate.

Nell'esaminare la domanda, sotto il profilo della lamentata inerzia delle autorità italiane durante la fase di negoziazione con le autorità libiche, la Corte ha ricordato la propria giurisprudenza secondo la quale la Convenzione non garantisce ai soggetti sottoposti alla giurisdizione di uno Stato contraente alcun diritto alla protezione diplomatica o a misure analoghe.

Quanto alla asserita carenza della legislazione italiana, per non aver previsto una riparazione integrale del pregiudizio subito, la Corte ha rilevato che il processo di nazionalizzazione è stato compiuto da uno Stato terzo, non aderente alla Convenzione, talché il diritto al risarcimento rientra nella sfera dell'ordinamento interno dello Stato italiano. Ha, quindi, ritenuto che, nel caso in cui il diritto nazionale riconosca un indennizzo parziale, i ricorrenti non possono invocare le disposizioni di cui all'articolo 1, protocollo 1, della Convenzione in quanto la nozione di "bene", tutelata dalle citate disposizioni, riguarda beni patrimoniali, compresi i crediti, in virtù dei quali il ricorrente può pretendere di avere almeno una "speranza legittima" di ottenerne l'effettivo godimento.

In merito, infine, alla contestata sentenza parzialmente negativa resa nel giudizio dinanzi alla Corte d'appello, la Corte ha stimato non esaurite le vie del ricorso interno.

Dritsas + altri c. Italia – ricorso n. 2344/02

Il ricorso è stato promosso da 46 cittadini greci che, insieme a 800 connazionali, hanno partecipato alle manifestazioni per il summit del G8 a Genova.

I ricorrenti hanno lamentato svariate violazioni della Convenzione, asserendo in particolare: di aver subito trattamenti inumani e degradanti (violazione dell'articolo 3); di essere stati privati della libertà per quattro ore senza essere informati dei motivi di tale limitazione (violazione dell'articolo 5); di aver subito atti riprovevoli

da parte della Polizia a causa delle loro opinioni politiche (violazione degli articoli 9 e 10); di non aver potuto partecipare al summit del G8 (violazione articoli 10 e 11); di non aver avuto a disposizione un ricorso effettivo contro l'obbligo forzato di rientrare in Grecia (violazione dell'articolo 13); di aver subito una discriminazione a causa della loro origine e delle loro convinzioni ideologiche (violazione dell'articolo 14); di aver subito dei danni materiali durante l'intervento della polizia italiana e di essere stati obbligati a pagare le spese per il loro rimpatrio (violazione dell'articolo 1, protocollo 1); di essere stati vittima di espulsioni collettive (violazione dell'articolo 4, protocollo 4).

Con riferimento alla invocata violazione dell'articolo 13, la Corte ha respinto il ricorso, per mancato esaurimento dei rimedi interni, richiamando la propria giurisprudenza secondo la quale il semplice fatto di nutrire dubbi sulle prospettive di successo di un determinato ricorso, non costituisce un motivo valido per giustificare il fatto di non avvalersi di ricorsi interni. In particolare, sul punto, la Corte ha constatato che i ricorrenti potevano adire le autorità giudiziarie, una volta rimpatriati, e che il deposito di una denuncia penale e di un'azione di risarcimento previsti dall'ordinamento italiano, costituivano nel caso di specie, vie di ricorso accessibili e adeguate che i ricorrenti hanno ommesso di esperire.

Quanto alla lamentata privazione della libertà, la Corte ha ricordato anzitutto che il paragrafo 1 dell'articolo 5 tutela la libertà individuale nella sua accezione classica, ossia la libertà fisica della persona e che tale protezione ha lo scopo di garantire che nessuno ne venga privato in maniera arbitraria e non riguarda le semplici restrizioni alla libertà di circolazione. Nella specie, la Corte ha osservato che i fatti contestati si erano svolti nel breve arco di tempo di poche ore, necessario allo svolgimento di controlli di polizia, che il temporaneo arresto alla frontiera era a garanzia della sicurezza interna e che, comunque, i ricorrenti erano liberi di lasciare l'Italia in qualsiasi momento (v., *a contrario* e *mutatis mutandis*, *Amuur c. Francia*, 25 giugno 1996, § 48, *Recueil des arrêts et décisions* 1996 III). La Corte ha, quindi, respinto il motivo di ricorso in quanto incompatibile *ratione materiae* con le disposizioni della Convenzione.

La Corte ha poi esaminato la denunciata violazione degli articoli 9, 10 e 11 della Convenzione, unicamente sotto il profilo dell'articolo 11, ritenuto *lex specialis* rispetto all'articolo 10, ed ha ricordato che la Convenzione tutela solo la libertà di «riunione pacifica», nozione che non comprende le manifestazioni i cui organizzatori o partecipanti hanno intenzioni violente.

Tenuto conto delle circostanze particolari della causa e delle misure speciali di sicurezza richieste al fine di garantire la sicurezza della manifestazione, la Corte ha ritenuto che il respingimento dei ricorrenti non fosse sproporzionato rispetto allo scopo perseguito, ai sensi dell'articolo 11 paragrafo 2 della Convenzione (v., *Bigliazzi c. Italia*, ricorso n. 29631/06, *decisione* 16 dicembre 2008), con la conseguenza che la parte del ricorso è stata considerata manifestamente infondata.

Richiamando le considerazioni già svolte con riferimento agli altri articoli invocati, alla medesima conclusione di irricevibilità la Corte è giunta anche con riguardo alle presunte violazioni degli articoli 14 ed 1, protocollo 1, della Convenzione.

In merito alla asserita violazione dell'articolo 4, protocollo n. 4, della Convenzione, per la mancata adozione di decisioni individuali nei confronti dei ricorrenti, la Corte, esaminate le circostanze di fatto, ha rilevato che l'assenza di provvedimenti individuali di respingimento nei confronti dei ricorrenti non poteva in alcun caso essere imputata al Governo convenuto.

Anche questo profilo di ricorso è stato rigettato in quanto manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35, paragrafi 3 e 4 della Convenzione.

5.2 Decisioni di radiazione dal ruolo

Ricci + altri c. Italia - ricorso n. 18470/05

I ricorsi sono stati introdotti da alcuni cittadini e da una società di Roma che, invocando la presunta violazione degli articoli 6, 14 e 1, Protocollo 1, della Convenzione si dolevano in merito alle procedure illegittime di espropriazione dei loro rispettivi terreni, facenti parte della vasta tenuta presidenziale di Capocotta.

La Corte, con decisione del 18 ottobre 2011, preso atto delle transazioni intervenute in sede nazionale tra i ricorrenti e l'Agenzia del Demanio nel corso dello stesso anno e considerata l'assenza di circostanze particolari che potevano compromettere il rispetto dei diritti tutelati dalla Convenzione, ha considerato non necessaria la prosecuzione dell'esame degli affari, radiandoli dal ruolo.

Amoriello e altri c. Italia - ricorso n. 20627/03

Con decisione del 13 settembre 2011, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha radiato dal ruolo il ricorso in materia di durata eccessiva delle procedure civili di cui i ricorrenti erano stati parte, per sopravvenuto difetto di interesse della controparte (art. 37, par. 1, della Convenzione).

Nardozza e Tempone c. Italia – ricorsi nn. 29315/09 e 64679/09

I ricorrenti hanno invocato dinanzi alla Corte la presunta violazione degli articoli 6, 13 e 1, Protocollo 1, della Convenzione, lamentando la mancata esecuzione dei decreti “Pinto” e l'inefficacia di tale rimedio.

Ottenuto il pagamento delle somme successivamente alla presentazione dei ricorsi, hanno sottoscritto con il Governo italiano la proposta di regolamento amichevole formulata dal *Greffier*, coprente il pregiudizio morale sofferto e le spese di giustizia sostenute, sulla base dei parametri della sentenza *Gaglione e altri*¹⁷.

Con decisione del 30 agosto 2011, i ricorsi riuniti sono stati conseguentemente radiati dal ruolo.

Khaled c. Italia – ricorso n. 37355/10

Il ricorrente, nato in un campo profughi in Libano da famiglia palestinese, è stato membro attivo di una organizzazione terroristica e, nel 1985, ha partecipato all'attacco contro la compagnia aerea israeliana “El Al” all'aeroporto di Roma-Fiumicino. Condannato a 25 anni di prigione e all'espulsione una volta estinta la pena, aveva presentato richiesta al Governo italiano per ottenere l'asilo politico o il riconoscimento dello *status* di apolide.

La richiesta era stata respinta e in seguito appellata dal ricorrente, al fine di ottenere la sospensione del rimpatrio.

Invocando gli articoli 2 e 3 della Convenzione, il ricorrente ha lamentato il presunto pericolo di vita e di maltrattamenti in caso di rinvio verso la Siria o il Libano, per la collaborazione prestata agli americani come parte del processo negli Stati Uniti, riguardante il risarcimento dei parenti delle vittime dell'attentato all'aeroporto di Fiumicino. Dolendosi anche per non aver potuto disporre, a suo avviso, di un ricorso effettivo per la sospensione dell'espulsione, ha lamentato inoltre la violazione dell'articolo 13.

Dopo aver richiesto ed ottenuto l'applicazione della misura provvisoria di cui all'articolo 39 del Regolamento della Corte, ai fini della sospensione dell'allontanamento dall'Italia, al ricorrente è stato rilasciato un permesso di soggiorno temporaneo.

Il 23 febbraio 2011, il ricorrente ha informato la Corte di non voler più mantenere il ricorso, chiedendo, peraltro, una pronuncia sulle spese di procedura.

¹⁷ Sulla sentenza *Gaglione ed altri* v. nota 14.

La Corte, conformemente all'articolo 37, paragrafo 1, della Convenzione, non ravvisando l'esistenza di circostanze particolari che avrebbero potuto mettere a rischio il rispetto dei diritti tutelati dalla Convenzione, ha ritenuto di non dover attribuire alcun indennizzo a titolo di spese e, con decisione del 31 maggio 2011, ha radiato la richiesta dal ruolo.

Same c. Italia - ricorso n.8160/11

Il ricorrente è un cittadino afgano che, invocando l'articolo 3 della Convenzione, ha lamentato il rischio di trattamenti inumani e degradanti a seguito dell'ordinanza del 6 agosto 2010 disposta dal Ministero dell'Interno, che prevedeva il suo rientro in Grecia, dopo che lo stesso aveva risieduto illegalmente in Italia.

Il ricorrente ha richiesto ed ottenuto da parte della Corte l'applicazione di misure provvisorie ai sensi dell'art. 39 del Regolamento della Corte e successivamente ha comunicato di non aver più interesse alla prosecuzione del ricorso.

La Corte ha disposto, pertanto, la revoca della misura provvisoria concessa ed ha disposto la cancellazione del ricorso dal ruolo.

Sulejmanovic c. Italia – ricorso n. 18287/07

Il ricorrente, destinatario di provvedimento di espulsione in Bosnia – Erzegovina, ha lamentato la violazione degli artt. 8, 39 e 46 della Convenzione.

L'espulsione era avvenuta a seguito di controllo di identità del ragazzo da parte della Polizia che non aveva un suo documento, ma era iscritto su quello dei genitori.

A seguito della revoca dell'espulsione, effettuata sulla base di accertamenti sull'esatta data di nascita del ricorrente, quest'ultimo ha rappresentato alla Corte di non aver interesse alla prosecuzione del giudizio. È stata, quindi, disposta la cancellazione del ricorso dal ruolo.

Abbate + altri c. Italia - ricorso n. 29313/09

Si tratta di ricorso presentato ai sensi degli articoli 1, protocollo 1, 6 e 13 della Convenzione per “non-esecuzione” delle sentenze di corti d'appello ai sensi della legge Pinto e l'inefficacia del rimedio.

I ricorsi si sono conclusi con dichiarazione della Corte di irricevibilità per intervenuto regolamento amichevole.

Chircus + altri c. Italia – ricorso n. 35914

Con il ricorso alla Corte, un gruppo di 53 rumeni, di origine *rom*, hanno invocato la violazione degli artt.3,5,6,13 e 14 della Convenzione e dell'articolo 4 Protocollo 4, a causa dei provvedimenti di espulsione disposti nei loro confronti.

La Corte, preso atto delle osservazioni del Governo Italiano e della mancata risposta a queste da parte del rappresentante legale dei ricorrenti, nonchè dell'assenza di una richiesta di proroga al termine indicato, ha disposto la cancellazione dei ricorsi dal ruolo.

Garofalo e Panico c. Italia – ricorsi nn. 46375/07 e 48024/07

Rea c. Italia - ricorsi nn. 56181/07, 2226/08 e 7023/08

I ricorrenti hanno lamentato la violazione dell'articolo 6 e articolo 1, paragrafo 1, della Convenzione, per il ritardo, da parte delle autorità nazionali, per conformarsi alle decisioni prese dai giudici d'appello ai sensi della legge Pinto.

La Corte, in considerazione delle analoghe richieste, ha esaminato congiuntamente i ricorsi, decidendo, in data 11 gennaio 2011, di cancellarli dal ruolo per intervenuta volontà dei ricorrenti di non voler proseguire i ricorsi dinanzi la Corte e dopo aver verificato l'assenza di circostanze particolari relative ai diritti garantiti dalla Convenzione o dei suoi protocolli.

6. AFFARI CONTENZIOSI CONCLUSI NEI PRIMI MESI DEL 2012

Si riportano in questo paragrafo alcuni casi, già trattati nella Relazione per l'anno 2010 come affari pendenti, conclusi nei primi mesi del 2012, che meritano di essere menzionati per la loro importanza.

6.1 Assegnazione frequenze televisive – Il caso *Centro Europa 7 srl e Di Stefano c. Italia*

Il caso *Centro Europa 7 srl*¹⁸, riguarda l'assegnazione delle frequenze per le trasmissioni televisive a cavallo dei due sistemi, analogico e digitale, nonché la corretta applicazione della legge n. 249 del 1997 e del decreto-legge n. 5 del 2001, convertito dalla legge n. 66 del 2001, con regolamento attuativo dell'Autorità garante del 15/11/2001 n. 435.

La parte ricorrente ha adito la Corte di Strasburgo dopo aver ricevuto a livello nazionale, a seguito delle pronunce intervenute sia dalla Corte di Giustizia CE con sentenza 31/1/2008 nella causa C-380/05, che del Consiglio di Stato, con decisioni 31/3/2008 n. 2624 e 20/1/2009 n. 242, un risarcimento ritenuto insufficiente e che pretende in misura di gran lunga superiore per la presunta violazione degli articoli 6 (equo processo), 10 (libertà di espressione), 14 (divieto di discriminazione) e 1, Protocollo 1 (diritto al rispetto dei beni), della Convenzione.

La causa, per i particolari e delicati profili interpretativi, era stata rimessa direttamente alla Sezione allargata della Grande Camera.¹⁹

La sentenza della Grande Camera

Con sentenza definitiva del 7 giugno 2012, la Grande Camera, constatando la violazione dell'articolo 10 e dell'articolo 1, Protocollo 1, della CEDU, ha condannato l'Italia al pagamento in favore della società ricorrente della somma di € 10.000.000,00, a titolo di danni materiale e morale, e di € 100.000,00 a titolo di spese. Secondo la Corte, lo Stato italiano ha violato “*l'obbligo prescritto dalla Convenzione europea dei diritti umani di mettere in atto un quadro legislativo e amministrativo per garantire l'effettivo pluralismo dei media*”.

Nella liquidazione del danno in favore della società, corrispondente ad un milione di euro all'anno per i dieci anni di attesa (1999-2009), la Corte sembra aver seguito la stessa logica di calcolo seguita dal Consiglio di Stato, ma da questo applicata restrittivamente (1 milione riconosciuto dal CdS).

6.2. Legge elettorale – Il caso *Saccomando ed altri c. Italia*

La questione sottoposta all'esame della Corte di Strasburgo con una molteplicità di ricorsi, in merito al presunto contrasto della legge elettorale n. 270 del 2005 con gli articoli 3, Protocollo 1, e 13 della Convenzione, per il sistema delle c.d. “liste bloccate”, mediante le quali l'ordine di precedenza dei candidati è deciso dai partiti politici e non può essere invece oggetto del voto di preferenza dell'elettore, si è definita con una decisione di irricevibilità del 13 marzo 2012 per il caso *Saccomando ed altri c/Italia*.²⁰

La Corte ha ricordato, innanzitutto, che l'articolo 3 del Protocollo 1 consacra un principio fondamentale in un regime politico efficacemente democratico e riveste così

¹⁸ Ricorso n. 38433/09

¹⁹ La sentenza non è, pertanto, contestabile.

²⁰ Ricorso n. 11583/08

nel sistema della Convenzione un'importanza capitale. Infatti, la democrazia rappresenta un elemento fondamentale "dell'ordine pubblico europeo", ed i diritti garantiti dall'articolo 3 del Protocollo n. 1 sono cruciali per stabilire e mantenere le fondamenta della vera democrazia disciplinata dalla preminenza del diritto.

Come la Corte ha affermato in numerose occasioni, l'articolo 3 implica diritti soggettivi. Si tratta principalmente del diritto di voto e di quello di presentarsi come candidato alle elezioni. Tuttavia, poiché questo articolo afferma, in termini generali, l'obbligo delle Alte Parti contraenti di organizzare "a intervalli ragionevoli, libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni che garantiscano la libera espressione dell'opinione di un popolo", e avuto riguardo alla logica che sottintende tutte le disposizioni sostanziali della Convenzione, è conseguente concludere che esso garantisce egualmente un diritto individuale più generale, quello, cioè, di beneficiare di elezioni parlamentari in linea con la formula di cui sopra.

Ha inoltre ricordato che gli Stati contraenti godono anche di un ampio margine di apprezzamento, quando si tratta di determinare il sistema di votazione attraverso il quale è assicurata la libera espressione dell'opinione popolare sulla scelta del corpo elettorale. A questo proposito, l'articolo 3 del Protocollo 1 si limita a prescrivere delle "libere" elezioni da svolgere "ad intervalli ragionevoli", "a scrutinio segreto" e "in condizioni che garantiscano la libera espressione delle opinioni delle persone". Fatta questa riserva, esso non crea alcun "obbligo di introdurre un sistema specifico" come il voto proporzionale o di maggioranza ad uno o due turni.

Infatti, le regole in questa materia variano in funzione dei fattori storici e politici propri a ciascuno Stato; il numero di situazioni previste nella legislazione elettorale di numerosi Stati membri del Consiglio d'Europa dimostra la diversità delle scelte possibili sotto questo profilo.

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 3, secondo la Corte, qualsiasi legge elettorale deve essere valutata alla luce dell'evoluzione politica dei Paesi, in modo che elementi inaccettabili nel quadro di un sistema determinato potrebbero giustificarsi in un altro (*Py contro Francia*, no. 66289/01, § 46), almeno fintanto che il sistema adottato risponda a delle condizioni che garantiscano la "libera espressione dell'opinione popolare sulla scelta del corpo elettorale".

Inoltre, non è possibile perdere di vista il fatto che i sistemi elettorali cercano di raggiungere gli obiettivi a volte non compatibili tra loro: da un lato, riflettere abbastanza fedelmente le opinioni della gente, dall'altro indirizzare le correnti di pensiero per promuovere la formazione di una volontà politica, di una coerenza e di una chiarezza sufficienti.

L'articolo 3 del Protocollo 1 non implica, quindi, secondo la Corte europea, che tutte le liste debbano avere un peso uguale nel risultato, nè che tutti i candidati debbano avere le stesse possibilità di vincere; anzi è evidente che nessun sistema saprebbe evitare i "voti persi" (*Mathieu-Mohin e Clerfayt*, § 54, e *Bompard c. Francia* (dicembre), no 44081/02, 4 aprile 2006).

Nel caso considerato, si ha a che fare con meccanismi simili, vale a dire con premi di maggioranza, che il legislatore ha utilizzato con lo scopo di correggere gli effetti negativi del sistema elettorale in vigore in Italia e di garantire la stabilità del governo.

La Corte ha già osservato, sotto questo profilo, come in tutti i sistemi delle liste bloccate, le procedure di premialità o meccanismi analoghi a queste ultime, siano applicati anche tra i Paesi membri del Consiglio d'Europa.

Inoltre, avuto riguardo all'entità dei premi assicurati nel sistema italiano e alla luce dei criteri stabiliti dalla giurisprudenza della Corte (*v. Yumak Sadak e al di sopra*, § § 61 e 63, per quanto riguarda la compatibilità con la Convenzione della

soglia elettorale del 10% imposto a livello nazionale e arricchito di certi correttivi), tali premi non sembrerebbero in grado di alterare l'equilibrio tra i principi di legittima rappresentanza e stabilità politica.

La Corte ha quindi constatato che, nel caso in specie, la disciplina dei premi alla maggioranza fissata dalla legge italiana non è contraria alle esigenze dell'articolo 3 del Protocollo 1, nella misura in cui tale disposizione di legge opera allo scopo di favorire correnti di pensiero sufficientemente rappresentative e la formazione di maggioranze sufficientemente stabili nelle assemblee parlamentari.

Pertanto, la Corte, non riscontrando alcun elemento di violazione della libera espressione dell'opinione popolare sulla scelta del corpo elettorale, ha ritenuto il ricorso manifestamente infondato e lo ha dichiarato irricevibile.

7. AFFARI CONTENZIOSI PENDENTI

7.1 Richieste di asilo - Regolamento di Dublino

Tra gli affari pendenti si segnala, per la particolare rilevanza, la delicata questione sollevata da un gruppo di ricorsi in materia di diritto d'asilo.

A partire dal 2009 ad oggi, sono stati notificati all'Italia 10 ricorsi presentati da cittadini di Paesi Terzi, richiedenti asilo, i quali, trovandosi in uno Stato membro dell'Unione Europea, diverso da quello competente ad esaminare la loro domanda di protezione internazionale, hanno chiesto alla Corte europea dei diritti dell'uomo, ai sensi dell'articolo 10 del Regolamento CE n. 343/2003 (c.d. Regolamento di Dublino), la concessione della misura cautelare di sospensione del loro trasferimento in Italia, Paese competente all'esame della loro domanda di asilo, ai sensi dell'articolo 3 di detto Regolamento.

Nella totalità dei casi, i ricorrenti lamentano la violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea (divieto di trattamenti inumani e degradanti e di tortura), da parte dell'Italia, in relazione all'impossibilità per i richiedenti asilo di ricevere una dignitosa sistemazione alloggiativa e una adeguata assistenza sociale e sanitaria durante la loro permanenza in Italia.

Ad oggi, risultano trasmesse 42 note di risposta contenenti gli elementi informativi e documentali richiesti dalla Corte europea, mentre 25 ricorsi sono stati radiati dal ruolo della Corte, di cui 11 a seguito della risposta fornita dal Governo italiano.

I restanti ricorsi sono in attesa delle determinazioni della Corte, risultando attualmente "fermi" per i seguenti motivi:

- in alcuni casi, la Corte non è stata in grado di fornire le generalità precise dei ricorrenti e, pertanto, non è stato possibile risalire alla loro identità, anche per la presenza, nella banca dati dell'Unità Dublino, di numerose omonimie;
- per altri, la Corte ha notificato il ricorso senza, tuttavia, chiedere informazioni al Governo.

Il 21 gennaio 2011, la Grande Camera della Corte europea ha condannato il Belgio e la Grecia²¹ per il mancato rispetto delle disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che stabiliscono la proibizione della tortura e il diritto ad un ricorso effettivo avverso i provvedimenti delle autorità nazionali.

²¹ Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 21 gennaio 2011, sul caso M.S.S. c/ Belgio e Grecia

In particolare, la Corte europea ha ritenuto che il trasferimento dal Belgio verso la Grecia di richiedenti la protezione internazionale rappresenti una violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, per le carenze riscontrate in quest'ultimo Paese con riferimento sia "*all'accesso alla procedura di asilo e all'esame delle domande*" sia alle condizioni di accoglienza degli interessati.

La questione ha avuto ripercussioni in Italia per gli undici ricorsi citati di cittadini di Paesi Terzi (afghani, iracheni e iraniani), richiedenti asilo, avverso altrettanti provvedimenti di trasferimento in Grecia, adottati dall'Unità Dublino italiana.

A seguito della sentenza in esame, l'Unità Dublino italiana — che già aveva sospeso il trasferimento dei ricorrenti in Grecia — ha stabilito, per gli undici ricorsi pendenti, la competenza italiana ad esaminare le domande di asilo.

Pertanto, è stata richiesta alla Corte europea dei diritti dell'Uomo la cessazione della materia del contendere.

8. I REGOLAMENTI AMICHEVOLI

Nel 2011, diminuisce il numero dei regolamenti amichevoli in materia espropriativa. Il fenomeno è da mettere in relazione alla ormai consolidata giurisprudenza della Corte che, con i parametri risarcitori definiti con la nota sentenza emessa in composizione di Grande Camera il 22 dicembre 2009, sul caso *Guiso-Gallisay* (ricorso n. 58858/00), regola ormai il riconoscimento del *quantum* spettante a titolo di danno materiale.

Per altro verso, il ricorso all'istituto del regolamento amichevole, come emerge dall'analisi generale del contenzioso europeo, si consolida per gli affari sistematici, in merito ai quali sia intervenuta da parte della Corte l'adozione di una sentenza pilota.

Sotto questo profilo, l'Italia sta attuando, in particolare, un comportamento collaborativo nei confronti della Corte, al fine di alleggerire, sulla base dei criteri della sentenza *Gaglione e altri*²², il sovraccarico determinato dall'ingente numero di procedimenti "Pinto" che hanno per oggetto il ritardo del pagamento dell'equa riparazione riconosciuta dalle Corti d'appello.

Per l'anno 2011, le iniziative finalizzate ad una definizione extragiudiziale delle controversie concluse positivamente hanno riguardato tre affari: *G.N. e altri* (v. *infra* paragrafo 3.6); *Abbate ed altri*, *Nardoza e Tampone* (v. *infra*, paragrafo 5.2).

9. I RISARCIMENTI

Nell'anno 2011, sono state liquidate n. 89 sentenze, delle quali n. 29 riferite a pronunce emesse nel 2011 e n. 60 a pronunce emesse nel 2010, per un importo complessivo di € 13.313.424,96 (contro 7.838.594,73 del 2010), di cui € 2.344.072,24 per il pagamento dei tre regolamenti amichevoli sopra citati. Figura 9

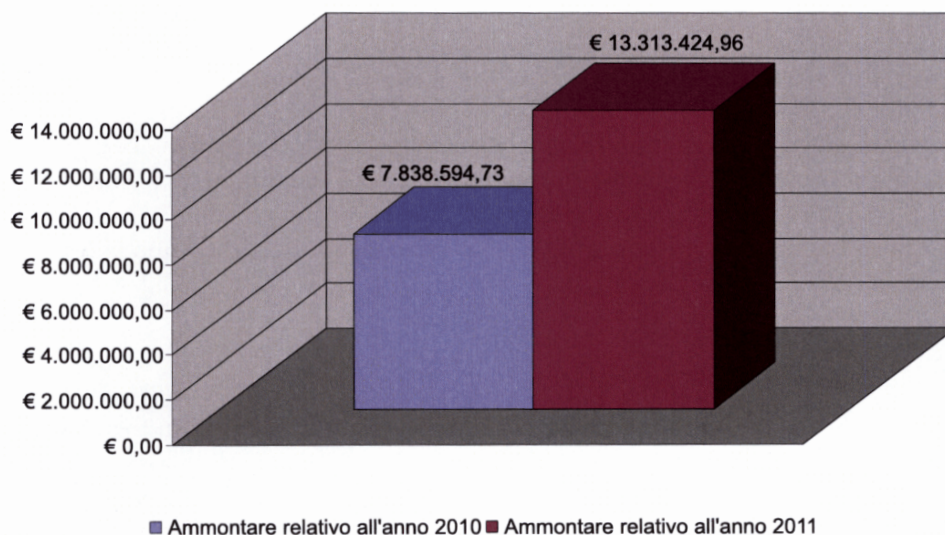
Il dato evidenzia l'aumento dell'impegno di spesa a carico dell'Erario per l'anno 2011, imputabile, principalmente, al gravoso onere derivante dagli indennizzi riconosciuti in violazione del diritto al rispetto della proprietà.

Quanto alle otto sentenze di condanna in materia di irragionevole durata dei processi, la spesa sostenuta è risultata ammontare a complessivi € 115.967,99, con un'incidenza pari a 0,87 punti percentuali sul totale.

²² Per la sentenza *Gaglione ed altri* c. Italia v. nota 14.

I RISARCIMENTI

Figura 9



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

10. L'AZIONE DI RIVALSA

Permane sulla procedura di rivalsa, disciplinata dall'articolo 16-bis della legge n. 11 del 2005, il comportamento ostativo degli enti obbligati (nello specifico, enti territoriali) al raggiungimento di intese sulle modalità e sui termini di pagamento per il recupero dei crediti vantati dallo Stato, in esecuzione delle sentenze di condanna della Corte di Strasburgo. Tale atteggiamento si è tradotto, finora, nell'espressione di pareri negativi in sede di Conferenza Unificata (chiamata a pronunciarsi preventivamente sui provvedimenti, ai sensi del comma 9 del citato articolo 16-bis), nel cui ambito i rappresentanti delle categorie interessate hanno radicato la loro contrarietà alla disciplina vigente, ritenuta carente, a loro avviso, di una fase di concertazione per l'individuazione del soggetto debitore dell'obbligazione risarcitoria, contestando così la legittimità del recupero integrale da parte dello Stato dell'importo liquidato dalla Corte europea.

Né, tanto meno, hanno avuto buon esito le iniziative avviate in via amministrativa per la costituzione di un Tavolo di consultazione tra Stato, Regioni e Autonomie locali, stante la difficoltà di conciliare le istanze dei soggetti interessati con le disposizioni dell'articolo 16-bis, che, come formulato, non sembra consentire alcuna particolare indagine sulla responsabilità dell'obbligato.

Neanche sul piano legislativo si registrano passi in avanti per la modifica dell'attuale normativa proposta dall'Esecutivo in sede di emendamenti al disegno di legge di riforma delle norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, ma stralciata nel corso dell'iter parlamentare.

Nelle more dell'adozione di nuovi, auspicabili interventi, si è reso, pertanto, necessario procedere al perfezionamento dei provvedimenti esecutivi nei confronti degli enti territoriali a cui il Ministero dell'economia e delle finanze ha notificato le sentenze di condanna, stante i solleciti operati dalla Corte dei conti per porre in essere i necessari adempimenti.

Quanto all'esito dei decreti già adottati, in relazione alle criticità emerse, essi sono stati per buona parte impugnati.

PAGINA BIANCA