

programmare un sostegno psicologico per Y. nonché una procedura di mediazione rivolta ai genitori.

Nei due anni successivi il ricorrente riusciva a visitare il figlio solo poche volte.

L'11 aprile 2008 il tribunale per i minorenni, tenuto conto della relazione peritale, affidava il minore ai servizi sociali di Foligno, mantenendo il collocamento presso il domicilio della madre, alla quale veniva ordinato di consentire al ricorrente l'esercizio del diritto di visita.

La vicenda di incomprensione familiare proseguì immutata nel corso degli anni successivi con la madre che continuava ad ostacolare qualsiasi rapporto tra il ricorrente e il figlio.

Il 26 novembre 2012 il ricorrente depositava in tribunale una memoria, nella quale lamentava che il minore rifiutasse gli incontri, che non fosse stato seguito il percorso terapeutico ordinato dal tribunale e che i servizi sociali non avessero fatto nulla per consentire un riavvicinamento tra il minore ed il padre. Tenuto conto di tali elementi, nonché del fatto che la madre di Y. era sempre presente agli incontri, il ricorrente chiedeva un intervento del tribunale ed affermava di voler sospendere gli incontri finché quest'ultimo non avesse assicurato che i medesimi si svolgessero in modo compatibile con l'equilibrio emotivo e la salute psichica del minore. Il ricorrente comunicava altresì al tribunale di aver rifiutato di contattare gli assistenti sociali per avere notizie del minore, in quanto i servizi sociali davano risposte standardizzate e molto vaghe.

Il 7 dicembre 2012 la procura chiedeva al tribunale l'adozione di una misura che «confermasse il precedente decreto con alcune modifiche concernenti gli incontri».

➤ *Violazione*

Come la Corte ha più volte rammentato, se l'articolo 8 ha essenzialmente per oggetto la tutela dell'individuo dalle ingerenze arbitrarie dei poteri pubblici, esso non si limita ad ordinare allo Stato di astenersi da tali ingerenze: a tale obbligo negativo possono aggiungersi obblighi positivi attinenti ad un effettivo rispetto della vita privata o familiare. Essi possono implicare l'adozione di misure finalizzate al rispetto della vita familiare, incluse le relazioni reciproche fra individui, e la predisposizione di strumenti giuridici adeguati e sufficienti ad assicurare i legittimi diritti degli interessati, nonché il rispetto delle decisioni giudiziarie ovvero di misure specifiche appropriate

Per essere adeguate, le misure volte a riunire genitore e figlio devono essere attuate rapidamente, in quanto il decorso del tempo può avere conseguenze irrimediabili sulle relazioni tra il minore ed il genitore non convivente

La Corte ha osservato che nel corso del procedimento dinanzi al tribunale erano state adottate varie misure automatiche e stereotipate, quali gli ordini di esecuzione delle decisioni.

Sebbene la Corte fosse a conoscenza degli ultimi sviluppi della procedura, dai quali si evinceva un'azione più efficace delle autorità competenti, finalizzata a far rispettare il diritto di visita del ricorrente, essa ha rilevato che tali misure erano state adottate sei anni dopo l'inizio della procedura, quando il minore aveva già dieci anni, e che tale circostanza aveva avuto conseguenze molto gravi per le relazioni tra il minore ed il ricorrente. In sostanza, la Corte ha constatato che le autorità avevano lasciato che si consolidasse una situazione di fatto, generata dall'inosservanza delle decisioni giudiziarie, mentre il semplice decorso del tempo influiva negativamente sulla relazione tra il padre ed il minore e quindi avevano omesso di approfondire un impegno adeguato e sufficiente nel far rispettare il diritto di visita del ricorrente, in contrasto con gli obblighi scaturiti dall'articolo 8 della Convenzione.

➤ *Stato di esecuzione*

Sotto il profilo delle misure individuali, l'Italia ha provveduto a dare esecuzione alla sentenza con il pagamento dell'indennizzo concesso dalla Corte.

Lombardo c. Italia - Sentenza 29 gennaio 2013 (ricorso n. 25704/11)

Esito: violazione articolo 8 Cedu

Come per il caso *Santilli c. Italia*, anche questo ricorso concerne la materia dell'affidamento dei minori ed in particolare l'esercizio del diritto di visita del genitore.

Il ricorrente ha lamentato di non aver potuto esercitare pienamente il suo diritto ad incontrare la figlia tra il 2003 e il 2011, perché nonostante si fosse rivolto alle autorità, l'ostilità della madre e l'inefficienza dei servizi sociali avevano di fatto impedito che avessero effetto positivo le sentenze e i numerosi richiami adottati dai giudici nazionali nel lungo lasso di tempo indicato.

➤ *Violazione*

La Corte ha ribadito la propria giurisprudenza sull'articolo 8 della Convenzione e sugli obblighi che ne discendono. In particolare, ha sottolineato che se l'articolo 8 si pone l'obiettivo di preservare gli individui dall'ingerenza arbitraria dei poteri pubblici nella loro vita privata e familiare, esso tuttavia non si limita a ordinare allo Stato di astenersi da tale ingerenza. A questo ordine di "non fare" se ne affianca uno in positivo che obbliga lo Stato ad agire affinché sia garantito un effettivo rispetto della vita privata e familiare.

Questi obblighi "in positivo" implicano la predisposizione di misure mirate a garantire il rispetto della vita familiare anche all'interno delle relazioni degli individui tra loro, quindi la

predisposizione di mezzi giuridici adeguati e sufficienti a garantire sia il rispetto dei diritti e degli interessi legittimi che il rispetto delle decisioni dei tribunali e delle autorità competenti.

La Corte ha rilevato che di fronte ad una situazione come quella considerata nel caso di specie le autorità avrebbero dovuto adottare misure più dirette e specifiche per ristabilire il contatto tra il ricorrente e la figlia. In particolare la mediazione dei servizi sociali avrebbe dovuto essere utilizzata per incoraggiare le parti a cooperare. E i servizi sociali stessi avrebbero dovuto organizzare tutti gli incontri previsti tra il ricorrente e la figlia compresi quelli che si sarebbero dovuti svolgere a Roma, luogo di residenza del ricorrente. A giudizio della Corte, nel caso di specie, le autorità nazionali non hanno adottato nessuna misura adeguata e sufficiente a garantire le condizioni necessarie perché il ricorrente potesse incontrare la figlia come era suo diritto.

Pertanto, all'unanimità, ha dichiarato la violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

➤ *Stato di esecuzione*

Sotto il profilo delle misure individuali, l'Italia ha provveduto a dare esecuzione alla sentenza con il pagamento dell'indennizzo concesso dalla Corte.

Le inefficienze registrate dalla Corte europea sono state segnalate al competente Dipartimento della giustizia minorile per l'adozione delle conseguenti misure.

1.5. Violazioni in materia di diritto al rispetto della proprietà (articolo 1, Protocollo 1, Cedu)**1.5.1. Espropriazione indiretta³⁵**

Gianquitti ed altri c. Italia - Sentenza 22 gennaio 2013 (ricorso n. 36228/02)

Ventura c. Italia - Sentenza 22 gennaio 2013 (ricorso n. 24814/03)

Musella e Esposito c. Italia - Sentenza 22 gennaio 2013 (ricorso n. 14817/02)

Rubortone c. Italia - Sentenza 5 febbraio 2013 (ricorso n. 24891/03)

Rubortone e Caruso c. Italia - Sentenza 5 febbraio 2013 (ricorso n. 24892/03)

Giuseppe Romano c. Italia - Sentenza 5 marzo 2013 (ricorso n. 35659/02)

Stea e altri c. Italia - Sentenza 12 marzo 2013 (ricorso n. 32843/03)

Esito: violazione articolo 1, Protocollo 1, Cedu

violazione articolo 6, paragrafo 1, Cedu, sotto il profilo dell'eccessiva durata del processo.

Le vicende sottoposte al giudizio della Corte europea riguardavano tutti casi di occupazione o espropriazioni "sine titulo", ad opera di una pubblica amministrazione.

➤ *Violazione*

La Corte, rilevando come l'espropriazione indiretta configura un'ipotesi di contrasto con il principio di legalità in quanto non assicura un'effettiva certezza giuridica e ritenuto che nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità ed in base alle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale, ha dichiarato la violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, Cedu, dettato in tema di protezione della proprietà.

Ha dichiarato, altresì, la violazione dell'art. 6, paragrafo, 1, Cedu, sotto il profilo della eccessiva durata dei processi interni.

➤ *Stato di esecuzione*

³⁵ In materia di espropriazione indiretta si ricorda che la tutela offerta dal giudice di Strasburgo non ha mancato di riguardare tutte quelle ipotesi che possono rientrare sotto l'ampia espressione di "espropriazioni di fatto". La Corte europea non utilizza le categorie pretorie create dalla giurisprudenza italiana (occupazione appropriativa, accessione invertita e occupazione usurpativa), ma utilizza il termine "espropriazione indiretta" per indicare tutte le ipotesi in cui l'Amministrazione pone in essere un procedimento non formalmente ma sostanzialmente espropriativo.

Sotto il profilo delle misure individuali, l'Italia ha provveduto a dare esecuzione alle sentenze con il pagamento degli indennizzi concessi dalla Corte.

1.5.2. In materia di dissesto degli enti locali

De Luca c. Italia – Sentenza 24 settembre 2013 (ricorso n. 43870/04)

Pennino c. Italia - Sentenza 24 settembre 2013 (ricorso n. 43870/04)

Esito: violazione articolo 1, Protocollo 1, Cedu

violazione articolo 6, paragrafo 1, Cedu

non necessità dell'accertamento della violazione dell'articolo 13 Cedu

Entrambi i ricorrenti - creditori nei confronti del Comune di Benevento di somme riconosciute con sentenza di condanna passata in giudicato - lamentavano il fatto che per effetto della dichiarazione di dissesto finanziario del Comune di Benevento non avevano potuto agire in via esecutiva nei confronti del Comune, come previsto dall'art. 248, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000 e dall'art. 5, comma 2 del decreto-legge n. 80 del 2004 (convertito dalla legge n. 140 del 2004), per il recupero delle somme dovute a seguito di sentenza definitive.

L'articolo 248/TUEL stabiliva, al comma 1, che: "Dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione." e, inoltre, al paragrafo 4, che: "Dalla data della deliberazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria". A sua volta la legge n. 140 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali), all'articolo 5 prevedeva il divieto di intraprendere o proseguire azioni esecutive nei confronti di un ente di cui fosse stato dichiarato lo stato di dissesto, per tutti i crediti sorti prima del 31 dicembre dell'anno precedente a quello del "bilancio riequilibrato" previsto dall'art. 259/TUEL, anche se tali debiti fossero stati accertati da una sentenza successiva a tale data.

In entrambi i casi l'OSL aveva riconosciuto l'esistenza del debito del comune nei confronti dei ricorrenti proponendo il componimento amichevole della causa mediante il versamento di una

somma corrispondente all'80% del credito accertato. Tale proposta, secondo le affermazioni di controparte sarebbe stata rifiutata.

Nelle cause dinanzi alla Corte Edu i ricorrenti hanno sostenuto che a seguito della dichiarazione d'insolvenza si erano quindi trovati nell'impossibilità di iniziare una procedura esecutiva nei confronti del comune di Benevento, né quest'ultimo aveva pagato il suo debito, arrecando una lesione al loro diritto al godimento dei beni. Con il non avere eseguito le sentenze del tribunale di Benevento le autorità nazionali avrebbero impedito il soddisfacimento dei loro crediti. E' vero che l'OSL aveva proposto un regolamento amichevole, in virtù del quale gli interessati avrebbero potuto ricevere una somma corrispondente all' 80 % del proprio credito; è altrettanto vero che accettando questa offerta avrebbe perduto il 20 % delle somme spettanti, ed avrebbero dovuto rinunciare agli interessi legali e alla rivalutazione, sulla somma dovuta.

➤ *Violazione*

La Corte ha ritenuto che la mancanza di risorse finanziarie da parte di un comune non è una giustificazione sufficiente per omettere di onorare le obbligazioni derivanti da un giudicato. La Corte ha sottolineato la differenza del caso di specie, avente ad oggetto un debito di un ente locale, quindi di una pubblica amministrazione, riconosciuto da una sentenza, rispetto ai casi *Back contro Finlandia* e *Koufari e Adedy c. Grecia*, citati dal Governo italiano a sostegno delle proprie tesi: nel primo si trattava della gestione di un credito nei confronti di un privato, mentre il secondo riguardava una linea di politica sociale volta a ridurre, per il futuro, le remunerazioni e le pensioni dei funzionari.

Queste considerazioni sono state sufficienti per la Corte per constatare, all'unanimità, la violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, della Convenzione.

La Corte ha altresì riconosciuto la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, Cedu allegata dai ricorrenti in quanto l'articolo 248 del decreto legislativo n. 267/2000 e l'articolo 5 della legge n. 140/2004 avrebbero impedito ai creditori di un ente locale in dissesto finanziario di proporre un'azione esecutiva per ottenere la riscossione dei loro crediti ed in quanto tale divieto sarebbe perdurato fino al risanamento della situazione finanziaria del comune e quindi fino ad una data imprevedibile.

Il Governo, nelle proprie difese, aveva sostenuto che il diritto ad un equo processo sotto il profilo dell'accesso ad un tribunale, non può obbligare lo Stato a prevedere meccanismi di controllo, da parte di un privato, di ogni tappa intermedia di una procedura complessa, in quanto, ciò impedirebbe il buon svolgimento della procedura e darebbe luogo a ritardi. Tali meccanismi di conseguenza non sono previsti per le fasi della procedura che precedono l'eventuale esclusione di

un credito dalla massa passiva. Il Governo ha inoltre osservato che l'impossibilità di avviare o proseguire una azione individuale di esecuzione, sarebbe incompatibile con il principio della *par condicio creditorum*.

La Corte preliminarmente ha ricordato che il «diritto ad un tribunale», di cui il diritto di accesso costituisce un aspetto, sarebbe illusorio se l'ordinamento giuridico di uno Stato contraente permettesse che una decisione giudiziaria definitiva ed obbligatoria restasse inefficace a scapito di una parte. In particolare, ha rilevato che, ai sensi dell'articolo 248 del decreto 267/2000, dalla data della dichiarazione di dissesto e fino all'approvazione del rendiconto, non potevano essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti del comune per i crediti che rientravano nella competenza dell'OSL. Inoltre l'articolo 5 della legge n. 140/2004 estendeva questa regola anche ai crediti che, come quello del ricorrente, erano stati accertati con provvedimento giurisdizionale successivo alla dichiarazione di dissesto. Il ricorrente ha quindi subito un'ingerenza nell'esercizio del suo diritto di accesso ad un tribunale.

Secondo la Corte, anche se non si tratta di un diritto assoluto e può essere sottoposto a limitazioni, tali limitazioni non possono, tuttavia, restringere l'accesso offerto all'individuo in maniera o ad un punto tale che il diritto ne risulti lesa nella sua stessa sostanza. In pratica, tali limitazioni sono accettabili solo se perseguono un interesse legittimo e se esiste un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo prefisso.

Nei casi di specie, la Corte ha convenuto che la limitazione controversa perseguisse lo scopo legittimo di assicurare la parità di trattamento tra i creditori, ma quanto alla proporzionalità dell'ingerenza, ha rilevato come il divieto di intraprendere o proseguire azioni esecutive nei confronti dell'ente rimanesse in vigore fino all'approvazione del rendiconto da parte dell'OSL, quindi fino ad una data futura dipendente dall'attività di una commissione amministrativa. La tempistica della procedura dinanzi a tale organo sfuggiva quindi completamente al controllo del ricorrente. I ricorrenti, che avevano ottenuto in sede giudiziaria il riconoscimento dei propri crediti, erano stati quindi privati del diritto di accesso ad un tribunale per un periodo eccessivamente lungo. A giudizio della Corte, ciò ha comportato il venire meno del ragionevole rapporto di proporzionalità che deve esistere, in materia, tra i mezzi impiegati e lo scopo prefisso.

Pertanto, ha dichiarato la violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione.

Tenuto conto delle constatazioni relative all'articolo 1, Protocollo 1, e all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, la Corte ha ritenuto non opportuno accertare se vi fosse stata, anche violazione dell'articolo 13 della Convenzione.

La Corte ha infine riconosciuto ai ricorrenti il diritto al risarcimento, da parte dello Stato italiano, del danno subito nella misura dell'intera somma dovutagli dal comune di Benevento.

comprensiva degli interessi legali e della rivalutazione monetaria, più una somma a titolo di compensazione per il disagio subito, derivante dal senso di frustrazione e dal lungo tempo trascorso, più le spese legali sostenute.

➤ *Stato di esecuzione*

Nel dicembre 2013 è stata proposta richiesta di revisione della sentenza. La Corte europea ha chiesto alla parte ricorrente di presentare osservazioni al riguardo. Pende la fase decisionale, e pertanto non sono state assunte iniziative sul piano dell'esecuzione.

1.5.3. In materia di rivalutazione indennizzi in favore di danneggiati da somministrazione di sangue infetto o da vaccinazione obbligatoria

M.C. e altri c. Italia - Sentenza del 3 settembre 2013 (ricorso n. 5376/11)

Esito: violazione articolo 6 Cedu

violazione articolo 1, Protocollo 1, Cedu

violazione articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 1, Protocollo 1, Cedu

La Corte ha adottato la procedura della sentenza pilota.

I ricorrenti, 162 cittadini italiani contagiati dal virus dell'immunodeficienza umana («HIV»), dell'epatite "B" o dell'epatite "C", a seguito di somministrazione di emoderivati o di trasfusioni di sangue, hanno adito la Corte, il 29 novembre 2010, lamentando che una parte dell'indennizzo, percepito in ragione del loro contagio, non fosse stata oggetto di rivalutazione annuale in funzione del tasso di inflazione.

Tutti i ricorrenti percepiscono (o, nel caso di persone defunte nelle more della vicenda, percepivano), l'indennità per i danni a carattere permanente subiti a seguito della contaminazione, istituita dalla legge n. 210 del 1992. L'articolo 2 della legge 210/92 stabilisce 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 anche della componente IIS, il Governo intervenne con il decreto legge n. 78/2010, il cui articolo 2, con una norma di interpretazione

autentica dell'articolo 2 della legge n. 210/92, stabiliva espressamente la non rivalutabilità dell'IIS (articolo 11, comma 13, del decreto).

Il decreto 78/2010 precisava, inoltre, che le disposizioni adottate in virtù di un titolo esecutivo, che portavano alla rivalutazione della somma di cui al comma 13 dell'art.11, cessavano di avere effetto dalla data di entrata in vigore di detto decreto (articolo 11, comma 14, del decreto).

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

➤ *Violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, Cedu*

Preliminarmente la Corte ha constatato che, a seguito dell'adozione del decreto-legge n. 78/2010 si erano verificate le seguenti situazioni: i ricorrenti che avevano ottenuto una sentenza definitiva che riconosceva il diritto alla rivalutazione dell'IIS si erano visti rifiutare la rivalutazione o la sentenza non era stata eseguita, i ricorrenti i cui procedimenti per ottenere la rivalutazione dell'IIS erano pendenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge avevano visto le loro richieste respinte e i ricorrenti che avevano ottenuto una decisione di rigetto della loro richiesta di rivalutazione dell'IIS prima dell'entrata in vigore del decreto-legge in questione, avevano ritenuto di non impugnare queste decisioni in ragione dell'entrata in vigore del citato decreto.

Pur considerando che la legge di interpretazione autentica in questione era intervenuta in una materia oggetto di un contenzioso su vasta scala, la Corte ha constatato che questa legge stabiliva dei criteri che determinavano l'esito di procedimenti pendenti, privavano di effetto le decisioni favorevoli ai ricorrenti, comportavano l'interruzione dell'esecuzione delle decisioni che erano per loro favorevoli e privavano di efficacia gli eventuali ricorsi proposti avverso le decisioni che rigettavano le domande di rivalutazione dell'IIS.

La Corte ha rilevato che gli elementi a disposizione, compresa la sentenza della Corte costituzionale n. 293/2011, non permettevano di far emergere che lo Stato, adottando questo decreto-legge, perseguisse uno scopo diverso dalla preservazione dei suoi interessi economici. Questo scopo non poteva corrispondere a un «imperioso motivo di interesse generale», che, peraltro, il Governo convenuto non ha invocato.

La Corte ha, pertanto, ritenuto che l'adozione del decreto-legge n. 78/2010 ha leso il principio della preminenza del diritto e il diritto dei ricorrenti a un processo equo, e concluso, all'unanimità, per violazione dall'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione.

➤ *Violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, Cedu*

Pronunciandosi sulla doglianza della violazione dell'articolo 1, Protocollo 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 dell'articolo 1, Protocollo 1.

In questo contesto, la Corte ha affermato di dover tener conto delle patologie di cui i ricorrenti sono o erano affetti e di dover attribuire un'importanza particolare al fatto che, secondo le informazioni fornite dai ricorrenti l'IIS rappresenta più del 90% dell'importo globale dell'indennizzo corrisposto agli interessati, indennizzo che mira (o mirava) a coprire i costi dei trattamenti sanitari dei ricorrenti, la cui aspettativa/possibilità di guarigione e di sopravvivenza è (o era) strettamente collegata al beneficio degli indennizzi.

Secondo la Corte, l'adozione del decreto-legge n. 78/2010 ha dunque fatto pesare «un carico anormale ed esorbitante» sui ricorrenti e la lesione ai loro beni ha assunto un carattere sproporzionato, rompendo il giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale e la salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui.

➤ *Violazione dell'articolo 14, in combinato disposto con l'articolo 1, Protocollo 1, Cedu*

La Corte ha dichiarato anche la violazione dell'art. 14 della Convenzione, in combinato disposto con l'articolo 1, Protocollo 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. 229/2005 - della rivalutazione dell'IIS.

Infine, la Corte, all'unanimità, ha dichiarato:

- che l'Italia dovrà fissare, entro sei mesi a partire dal giorno in cui la sentenza diverrà definitiva, di concerto con il Comitato dei Ministri, un termine obbligatorio entro il quale si impegnerà a garantire, con misure legali e amministrative appropriate, la realizzazione effettiva e rapida dei diritti in questione, in particolare tramite il pagamento della rivalutazione dell'IIS a ogni persona cui era stata riconosciuta l'indennità prevista dalla legge n. 210/1992 a partire dal momento in cui quest'ultima le è stata riconosciuta e indipendentemente dal fatto che l'interessato abbia o meno avviato un procedimento volto ad ottenerla (punto 11);

- che nell'attesa che vengano adottate le misure di cui sopra, la Corte rinvierà la procedura in tutte le cause non ancora comunicate aventi lo stesso oggetto della presente causa per un periodo di un anno a decorrere dalla data in cui la presente sentenza sarà divenuta definitiva riservandosi la facoltà, in qualsiasi momento, di dichiarare irricevibile una causa di questo tipo o di cancellarla dal ruolo in seguito ad una composizione amichevole tra le parti o ad una risoluzione della controversia con altri mezzi, conformemente agli articoli 37 e 39 della Convenzione (punto 12);
- che si riservava per intero la questione dell'applicazione dell'articolo 41 della Convenzione e di conseguenza
- ha invitato il Governo e i ricorrenti a inviarle per iscritto, entro tre mesi a decorrere dal giorno in cui la sentenza sarà divenuta definitiva conformemente all'articolo 44, paragrafo 2, della Convenzione, le loro osservazioni sull'equa soddisfazione e in particolare a darle conoscenza di qualsiasi accordo cui essi potranno giungere.

• *Stat. di esecuzione*

Il Comitato dei Ministri, nella riunione n. 1199 del 13 maggio 2014 (*infra* documenti n. 6), ha adottato la decisione con la quale, nel congratularsi con il Governo italiano per le iniziative realizzate, ha rinviato l'esame delle ulteriori misure che dovranno essere intraprese a livello regionale all'incontro del mese di settembre 2014. Per i dettagli delle iniziative avviate, si rinvia al capitolo V, paragrafo 4.3.

1.6. Libertà di espressione (articolo 10 Cedu)

Belpietro c. Italia - Sentenza 24 settembre 2013 (ricorso n. 43612/10).

Esito: violazione dell'articolo 10 Cedu

La causa origina dall'articolo a firma del Sen. R. I. apparso il 7 novembre 2004 su un quotidiano nazionale dal titolo "Mafia, tredici anni di scontri tra PM e Carabinieri" ed il sottotitolo "Cosa si nasconde dietro il processo al generale Mori e al colonnello «Ultimo» per il covo di Riina" nel quale erano chiamati in causa, tra gli altri, alcuni magistrati.

Questi ultimi, ritenendosi diffamati dal contenuto dell'articolo, avevano presentato querela nei confronti dell'autore e del direttore responsabile del quotidiano.

Il Senatore R. I. era stato prosciolto dall'accusa di diffamazione, "per essere l'imputato non punibile", ai sensi dell'art. 68 della Costituzione italiana, sulla scorta della deliberazione del Senato della Repubblica del 18 gennaio 2006.

Il direttore responsabile del quotidiano, giudicato dal tribunale di Milano, veniva dapprima assolto, con sentenza in data 26.11.2007, per insussistenza del fatto contestato, riconoscendo in suo favore l'esistenza dell'esimente del diritto di critica giornalistica, stante il proscioglimento del Senatore R. I. per l'immunità parlamentare.

A seguito dell'appello della procura di Milano e delle parti civili, il 16 gennaio 2009, la Corte d'appello di Milano condannava il ricorrente a quattro mesi di reclusione, sospesa in via condizionale, e, in solido con la casa editrice Società europea di edizioni S.p.a., al risarcimento in favore delle parti civili della somma di euro 50.000,00, nonché alla riparazione pecuniaria ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 47 del 1948, di euro 5.000,00.

La Corte di cassazione adita dal ricorrente, con sentenza dell'8 aprile 2010, rigettava il ricorso, rendendo definitiva la pronuncia della Corte d'Appello di condanna per il reato di cui all'art. 57 c.p. per aver omesso di esercitare il controllo necessario a prevenire la commissione di un reato (diffamazione) a mezzo stampa, compito specificamente attribuito dalla legge al direttore di una testata, che differenzia la sua responsabilità da quella degli altri collaboratori del giornale.

➤ *Violazione*

Il ricorrente ha adito la Corte lamentando che la condanna per diffamazione, a quattro mesi di reclusione, subita per aver pubblicato sul giornale da lui diretto, un articolo, firmato da un senatore, costituiva una violazione del diritto alla libertà di espressione, di cui all'articolo 10 della Convenzione.

La Corte ha preliminarmente rilevato che la condanna subita dal ricorrente non era di per se contraria all'articolo 10 della Convenzione. Ciò, in quanto l'articolo 10, che nel suo primo paragrafo, stabilisce che l'esercizio della libertà di espressione - di cui la libertà di stampa è una manifestazione - deve essere sempre garantito dagli Stati, nel secondo paragrafo specifica che: *"L'esercizio di queste libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica..."*.

La Corte ha rilevato che nel valutare se un'ingerenza è contraria alla Convenzione, per il mancato rispetto delle esigenze previste al paragrafo 2 dell'articolo 10, occorre determinare se essa fosse *«prevista dalla legge»*, se perseguisse uno o più degli scopi legittimi indicati in tale paragrafo e se fosse *«necessaria in una società democratica»*.

Accertato che, nel caso di specie, l'ingerenza era prevista dalla legge, ossia dall'articolo 57 del codice penale italiano, la Corte ha verificato se la condanna del ricorrente perseguisse lo scopo legittimo costituito dalla tutela del potere giudiziario, seguendo un percorso argomentativo basato sulla propria giurisprudenza secondo cui l'aggettivo «necessario», nel senso dell'articolo 10, paragrafo 2, implica l'esistenza di un «bisogno sociale imperioso».

Dopo aver ricordato che gli Stati contraenti godono di un certo margine di apprezzamento nel valutare se sussista o meno un tale bisogno, ha precisato, tuttavia che questo margine va di pari passo con un controllo che verte a volte sulle leggi e sulle decisioni che le applicano, ed è la Corte competente a decidere in ultima istanza sulla questione del se una «restrizione» sia compatibile con la libertà di espressione tutelata dall'articolo 10. Secondo l'interpretazione della Corte: *«Se gli Stati contraenti hanno la facoltà, se non il dovere, in virtù dei loro obblighi positivi derivanti dall'articolo 8 della Convenzione, di disciplinare l'esercizio della libertà di espressione in modo da garantire che la legge tuteli adeguatamente la reputazione degli individui, essi devono evitare, facendolo, di adottare misure idonee a dissuadere i media dallo svolgere il loro compito di avvisare il pubblico in caso di apparenti o presunti abusi dei pubblici poteri. I giornalisti di inchiesta potrebbero mostrarsi reticenti a esprimersi su questioni di interesse generale (...) se corrono il rischio di essere condannati, quando la legislazione prevede sanzioni di questo tipo per gli attacchi ingiustificati contro la reputazione altrui, a pene detentive o che comportano il divieto di esercitare una professione. L'effetto dissuasivo che il timore di sanzioni di questo tipo comporta per l'esercizio da parte di tali giornalisti della loro libertà di espressione è evidente (...). Nocivo per la società nel suo complesso, fa anch'esso parte degli elementi da prendere in considerazione in sede di valutazione della proporzionalità – e dunque della giustificazione – delle sanzioni inflitte (...) Se la fissazione delle pene è, in linea di principio, appannaggio dei giudici nazionali, la Corte considera che una pena detentiva inflitta per un reato commesso nell'ambito della stampa sia compatibile con la libertà di espressione giornalistica sancita dall'articolo 10 solo in circostanze eccezionali, in particolare quando altri diritti fondamentali siano stati gravemente lesi, come nel caso, ad esempio, della diffusione di un discorso di odio o di incitazione alla violenza (...)».*

Pur avendo la Corte convenuto che nel caso di specie la condanna del ricorrente non fosse di per sé contraria all'articolo 10, e che il fatto di infliggere una pena detentiva (ancorché sospesa) abbia potuto avere un effetto deterrente notevole, pur tuttavia, il caso di specie, avente ad oggetto un mancato controllo nell'ambito di una diffamazione, non era caratterizzato da alcuna circostanza eccezionale che giustificasse il ricorso a una sanzione così severa.

Pertanto a giudizio della Corte, l'ingerenza dello Stato convenuto nel diritto alla libertà di espressione del ricorrente non era stata proporzionata agli scopi legittimamente perseguiti.

Per questi motivi, la Corte, all'unanimità, ha dichiarato la violazione dell'articolo 10 della Convenzione e condannato lo Stato convenuto a pagare al ricorrente il danno morale oltre le spese del giudizio.

➤ *Stato di esecuzione*

Sotto il profilo delle misure individuali, l'Italia ha provveduto a dare esecuzione alla sentenza con il pagamento dell'indennizzo concesso dalla Corte.

Sul piano delle misure generali, il Procuratore della Repubblica di Milano ha impartito in data 8 ottobre 2013 una direttiva interna, invitando i magistrati assegnatari dei procedimenti per diffamazione a mezzo stampa in fase di indagine e/o designati per il dibattimento, a segnalare preventivamente i casi nei quali potrebbero ricorrere "circostanze eccezionali" (quali quelli evidenziate dalla Corte Edu o altre che qualifichino il caso specifico), che renderebbero proporzionata la richiesta di applicazione di pena detentiva, pur rimanendo ferma la piena libertà del P.M. di udienza di concludere nel modo ritenuto opportuno all'esito delle emergenze del dibattimento (articolo 53, comma 1, codice procedura penale).

Il Governo ha ritenuto che la direttiva possa costituire la base per un indirizzo generale da comunicare al Comitato dei Ministri, posto che la questione della punibilità dei reati d'opinione con pena detentiva fa parte delle tematiche proposte dal Consiglio d'Europa a vari livelli, compresa l'assemblea parlamentare.

Ricci c. Italia - Sentenza dell'8 ottobre 2013 (ricorso n. 30210/06)
Esito: violazione articolo 10 Cedu

La vicenda trae origine dalla decisione presa dal ricorrente, giornalista, ideatore e animatore di un programma satirico televisivo, di diffondere il contenuto di una registrazione, captata casualmente dalla rete pubblica, nel corso di due trasmissioni del suo programma (il 21 e il 26 ottobre 1996), al fine di mostrare la "vera natura della televisione" dove qualsiasi scontro è costruito per fare spettacolo.

Nel maggio 1997, la Rai sparse querela contro il ricorrente per diffusione di comunicazioni riservate interne al sistema telematico della Rai e per divulgazione del contenuto delle immagini al pubblico, reati previsti dall'articolo 617 quater del codice penale. Anche il filosofo V., coinvolto nell'intercettazione, si costituì parte civile.

Con sentenza del 12 aprile 2002, il tribunale di Milano prosciolsi il ricorrente per il capo d'imputazione di intercettazione fraudolenta di comunicazioni relative a un sistema telematico (articolo 617 quater c.p. comma 1). Lo condannò invece a quattro mesi e cinque giorni di reclusione con sospensione condizionale della pena per divulgazione al pubblico di comunicazioni interne al sistema telematico della RAI (articolo 617 quater c.p., comma 2); lo condannò, inoltre, al risarcimento dei danni all'immagine della Rai e all'altra parte civile, da liquidarsi in separata sede civile; e al pagamento di una provvisoria di 10.000 euro a ciascuna delle parti civili costitutesi.

Dopo la conferma della sentenza di primo grado da parte della Corte d'appello, nel 2004, il ricorrente presentò ricorso in Cassazione.

Con sentenza del 19 maggio 2005, la Corte di cassazione annullò senza rinvio la sentenza della Corte d'appello con la motivazione che il reato ascritto al ricorrente era prescritto. Confermò la condanna dell'interessato al risarcimento dei danni alle parti civili e lo condannò al pagamento delle spese procedurali.

• *Violazione*

Con il ricorso dinanzi alla Corte il signor Ricci ha lamentato la violazione in suo danno dell'articolo 10 della Convenzione sotto il profilo del diritto alla libertà di espressione.

La difesa italiana ha sottolineato che i giudici nazionali avevano applicato proprio i principi enunciati dalla costante giurisprudenza della Corte di Strasburgo in materia di "necessità" e di "bisogno sociale imperioso" e avevano ritenuto che la protezione della riservatezza dei dati dovesse prevalere sul diritto alla libertà di espressione invocato dal ricorrente. In particolare, secondo il tribunale di Milano, il secondo comma dell'articolo 617 quater del CP, aveva lo scopo di tutelare la riservatezza di alcune comunicazioni, punendone la divulgazione. Nel caso di specie era evidente che il video diffuso dal ricorrente era una comunicazione interna riservata della RAI e che quindi il solo fatto della sua divulgazione aveva integrato gli estremi del reato descritto dall'articolo 617 quater, comma 2 (diffusione di comunicazioni riservate). Quanto allo scopo perseguito dal ricorrente, quest'ultimo non poteva utilmente invocare il diritto di satira per giustificare una divulgazione vietata dalla legge.

La Corte ha rigettato innanzitutto l'argomento di fondo seguito dai giudici nazionali secondo il quale la protezione delle comunicazioni relative ad un sistema informatico o telematico esclude in via di principio ogni possibilità di bilanciamento, affermando la necessità di effettuare sempre un bilanciamento tra la tutela della libertà di espressione e la tutela degli interessi coinvolti, e per quanto riguarda il controllo esercitato dalle giurisdizioni interne, tra il comportamento del ricorrente e la proporzionalità della sanzione pronunciata.

Con riferimento agli interessi coinvolti, la Corte ha osservato che, nel caso di specie, l'interessato intendeva comunicare informazioni o idee su un caso di uso distorto della televisione e che la sua condanna ha costituito un'ingerenza nel suo diritto alla libertà di espressione garantito dall'articolo 10 paragrafo 1 della Convenzione, anche se tale ingerenza era prevista dalla legge (art. 617 quater c.p.) e mirava agli scopi legittimi di proteggere la reputazione e i diritti dei terzi e impedire la divulgazione di informazioni confidenziali.

Quanto al bilanciamento tra gli interessi coinvolti e la pena inflitta, come in altri casi simili la Corte ha ribadito che una pena detentiva inflitta per un reato commesso attraverso l'uso dei media è compatibile con il principio della libertà di espressione garantito dall'articolo 10 della Convenzione soltanto in casi eccezionali, quando siano stati violati altri diritti fondamentali come, ad esempio, nei casi di diffusione di discorsi di incitamento all'odio o alla violenza. Nella fattispecie, il ricorrente oltre al risarcimento dei danni era stato condannato a quattro mesi e cinque giorni di reclusione, per avere diffuso un video il cui contenuto non era di natura tale da provocare un pregiudizio importante, né era contrassegnato da alcuna circostanza eccezionale, tale da giustificare il ricorso ad una sanzione così severa. Quindi, per la natura e il quantum della sanzione imposta al ricorrente l'ingerenza nel suo diritto alla libertà di espressione non era proporzionata agli scopi legittimi perseguiti dalla norma nazionale.

Pertanto la Corte ha dichiarato, con sei voti contro uno, la violazione dell'articolo 10 della Convenzione. Inoltre, ha dichiarato che la constatazione della violazione rappresentava di per sé un'equa soddisfazione sufficiente per qualsiasi danno morale che potesse aver subito il ricorrente.

➤ *Stato di esecuzione*

La sentenza è stata diffusa alle autorità giudiziarie per far conoscere la posizione assunta dalla Corte europea in tema di sanzioni penali per il reato di diffamazione a mezzo stampa. Sono in corso iniziative legislative volte a rideterminare la pena applicabile per il reato in questione.

2. *LE SENTENZE DI ATTRIBUZIONE DELL'EQUA SODDISFAZIONE*

2.1. *Espropriazione indiretta*

Lanteri c. Italia - Sentenza 29 gennaio 2013 (ricorso n. 56578/00)

Esito: condanna al pagamento di equa soddisfazione