

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

Figura 12b

1959-2016	Total	Other judgments:		Friendly settlements:		Judgments finding no violation		Judgments finding at least one violation		Lack of effective investigation		Inhuman or degrading treatment		Prohibition of torture		Lack of effective investigation		Right to life - deprivation of life		Other judgments:		Friendly settlements:		Judgments finding no violation		Judgments finding at least one violation		Total number of judgments	
		total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total	total
Lucembourg	44	33	8	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Malta	74	53	11	10	3	3	25	11	9	1	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Republic of Moldova	339	307	6	23	80	43	74	124	11	21	23	4	17	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Mexico	2	2					1	2																					
Montenegro	24	22	1	1	3	2	2	5	5	4	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Netherlands	157	88	41	16	12	4	30	26	8	17	17	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Norway	42	28	14				1	12	2	2	7	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Poland	1,125	944	123	42	16	6	300	106	435	4	110	1	28	1	2	25	4	53	40	1	47	40	1	47	40	1	47	40	
Portugal	328	249	15	56	8	1	3	35	139	5	14	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23
Romania	1,283	1,147	45	29	62	10	114	416	129	46	3	82	1	25	6	22	32	466	22	32	466	22	32	466	22	32	466	22	32
Russian federation	1,948	1,824	85	13	16	270	208	50	612	165	24	1	816	715	193	85	1	99	9	31	20	440	11	548	2	4	3	118	
San Marino	14	10	1	2	1		1	7	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Serbia	153	136	11	6	3	3	7	26	28	50	13	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Slovak Republic	346	309	10	22	5	2	52	38	202	2	19	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Slovenia	341	319	17	4	1	2	6	17	262	3	10	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Spain	151	98	46	3	4	2	5	46	16	1	4	10	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Sweden	149	60	56	28	5	1	2	26	12	1	9	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Switzerland	172	102	62	5	3	1	17	32	7	7	24	1	16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
The former Yugoslav Republic of Macedonia	133	118	10	3	2	2	14	38	62	5	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Turkey	3,270	2,819	73	204	104	133	707	832	506	61	4	100	11	265	75	268	15	653	5	10	32	268	15	653	5	10	32	268	
Ukraine	1,126	1,106	14	2	4	11	262	509	316	32	1	58	3	11	5	1	207	2	338	2	1	207	2	338	2	1	207		
United Kingdom	540	312	138	66	22	2	1	66	95	29	1	68	1	11	4	4	34	44	3	2	7	4	34	44	3	2	7		
Sub-total	16,319	1,481	1,094	633	482	708	3,339	4,505	5,241	421	43	1,220	65	656	196	9	2,180	253	3,048	13	88	23	2,180	253	3,048	13	88	23	
Total																													

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

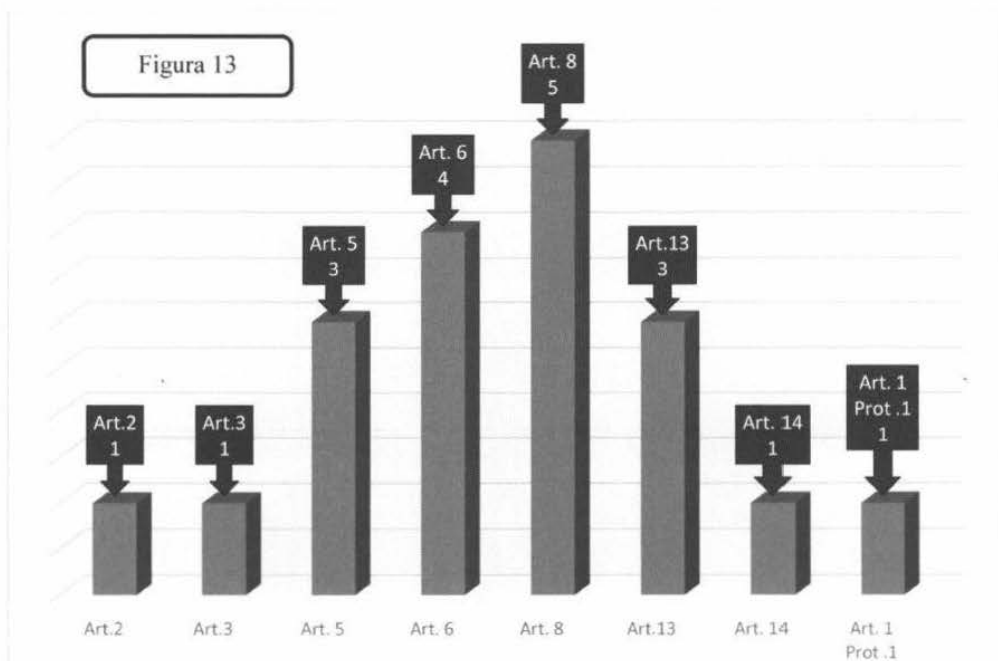
Dall'analisi delle sentenze di condanna subite dall'Italia nell'anno 2016, condotta sotto il profilo della tipologia di violazione accertata emerge che l'incidenza maggiore è addebitabile alle violazioni del diritto all'equo processo ed al diritto alla vita privata e familiare, seguite dalle violazioni del diritto alla libertà e alla sicurezza.

Più precisamente, le violazioni riscontrate riguardano:

- l'articolo 6 - diritto all'equo processo (4 violazioni);
- l'articolo 8 - diritto alla vita privata e familiare (5 violazioni);
- l'articolo 5 - diritto alla libertà e alla sicurezza (3 violazioni);
- l'articolo 13 - diritto ad un ricorso effettivo (3 violazioni);
- l'articolo 2, sotto il profilo procedurale (1 violazione);
- l'articolo 3 - divieto di trattamenti disumani e degradanti (1 violazione);
- l'articolo 14 - divieto di discriminazione (1 violazione);
- l'articolo 1, protocollo 1 - diritto al rispetto della proprietà (1 violazione).

Figura 13

- TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI ACCERTATE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA ANNO 2016



Fonte: Corte europea dei diritti dell'uomo - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

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

L'analisi delle sentenze per tipologia di violazione, conferma quanto già evidenziato, con riferimento alle analoghe pronunce del 2015, in merito all'esistenza, riscontrata dalla Corte europea, di criticità nel sistema nazionale di protezione dei minori e della famiglia e del ruolo che in tale sistema è svolto dai servizi sociali e dei tribunali per i minorenni.

Sul tema, il Governo è intervenuto con il disegno di legge di delega recante disposizioni per l'efficienza del processo civile (AC 2953A), approvato il 10 marzo 2016 dalla Camera dei deputati e trasmesso al Senato l'11 marzo 2016, in corso di esame in Commissione Giustizia al Senato, in sede referente (A.S. 2284).

Si tratta di un disegno di legge di organiche riforme ordinamentali, i cui punti principali, nella materia che qui interessa, sono costituiti:

- dall'istituzione, presso i tribunali ordinari e presso le Corti d'appello e sezioni distaccate di Corte d'appello, delle "sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori", e presso le procure della Repubblica in sede distrettuale dei "gruppi specializzati in materia di persona, famiglia e minori", con correlativa soppressione del tribunale per i minorenni e dell'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale per i minorenni. I nuovi organi di giustizia sono deputati a trattare anche le materie relative a stato e capacità della persona, rapporti di famiglia compresi i giudizi di separazione e divorzio, filiazione fuori del matrimonio, i procedimenti attualmente di competenza del giudice tutelare, i procedimenti relativi ai minori stranieri non accompagnati e a quelli richiedenti protezione internazionale;
- dal mantenimento della specializzazione del giudice e del pubblico ministero minorile e della attuale composizione del collegio (integrata con i laici esperti in psicologia) per le decisioni più importanti in materia di minorenni;
- dal mantenimento del rito del processo penale minorile;
- dal mantenimento dell'obbligatorietà dell'ascolto del minore, anche infradodicesenne, quando sia capace di discernimento;
- dall'introduzione dell'obbligo di videoregistrazione dei colloqui peritali e dell'ascolto del minore.

2.4. Le decisioni

Le decisioni pronunciate dalla Corte sono state complessivamente 95 (rispetto alle 107 del 2015). Di queste, 69 decisioni di radiazione dal ruolo per regolamento amichevole o dichiarazione unilaterale, 17 decisioni di irricevibilità, 6 cancellazioni dal ruolo per abbandono della controversia da parte del ricorrente, 2 cancellazioni per risoluzione della controversia e 1 per decesso del ricorrente (per la rassegna delle decisioni si rinvia al capitolo 2).

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

Tra di esse si segnalano i 43 casi di dichiarazione unilaterale con cui sono stati chiusi i ricorsi per il ritardo nei pagamenti degli equi indennizzi Pinto. La riduzione rispetto alle analoghe decisioni adottate nel 2015 (45 dichiarazioni unilaterali e 17 regolamenti amichevoli) è da ricondurre alla fase pressoché terminale dell'esecuzione del piano di abbattimento del contenzioso seriale Pinto.

In linea di continuità con l'attività svolta nel 2015, finalizzata alla eliminazione dei residui vecchi casi in materia di espropriazione ancora pendenti dinanzi alla Corte europea, è il dato relativo alle decisioni di radiazione dal ruolo (8 a fronte delle 7 nel 2015).

Tra le decisioni di radiazione dal ruolo si segnalano, inoltre, quelle aventi ad oggetto i regolamenti amichevoli o le dichiarazioni unilaterali sui ricorsi proposti per mancata pubblicità dell'udienza nei procedimenti per ingiusta detenzione (*Michele Moio c. Italia* - ricorso n. 4986/12 + altri quattro ricorsi).

Si tratta dei ricorsi per violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, con i quali si lamentava la mancata previsione della facoltà, nei processi per ingiusta detenzione ex articolo 314 e 315 c.p.p., di chiedere che l'udienza innanzi alla Corte d'appello si svolga in forma pubblica.

In materia, la Corte europea ha già condannato l'Italia con la sentenza del 10 aprile 2012, sul ricorso *Lorenzetti c. Italia* e, successivamente, con la sentenza 13 novembre 2007, sul ricorso *Bocellari e Rizza c. Italia*²². Pur ammettendo deroghe al principio della pubblicità dell'udienza (quando le questioni siano di tipo strettamente tecnico o possano essere affrontate sul piano meramente documentale), la Corte europea ha ritenuto essenziale, considerati gli interessi coinvolti, che le persone interessate abbiano almeno la possibilità di sollecitare una pubblica udienza. Anche la Corte costituzionale è intervenuta con varie pronunce di accoglimento, dichiarando incostituzionali norme del codice di procedura penale relative a procedimenti in camera di consiglio (in materia di misure di prevenzione personali e patrimoniali e misure di sicurezza - sentenze n. 93/2010, n. 135/2014, n. 97/2015 e n. 109 del 2015).

Una menzione particolare va fatta, a due decisioni di irricevibilità, per manifesta infondatezza dei motivi di ricorso, con le quali la Corte ha confermato la correttezza delle indagini svolte e l'effettività dei procedimenti interni in materia di diritto alla vita tutelato dall'articolo 2 della Convenzione, sotto il profilo sostanziale e procedurale, rispettivamente, nei ricorsi, *Castro e Lavenia c. Italia*,, riguardante il caso di un detenuto suicidatosi in carcere, e *Rasman e Veliscek c. Italia*, riguardante il caso del decesso di una persona nel corso di un intervento di polizia.

Si segnala, infine la dichiarazione di irricevibilità per "abusività" - risultando il ricorso presentato due volte con gli stessi motivi dagli stessi attori, senza che la Corte ne fosse informata -

²² Nelle sentenze *Lorenzetti* e *Bocellari* la Corte ha ritenuto che la constatazione della violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione costituisse di per sé equa soddisfazione ed ha accordato alle parti solo il pagamento delle spese di lite.

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

del ricorso presentato da un gruppo di residenti nella c.d. "terra dei fuochi", in provincia di Napoli, per lesione del diritto alla salute in relazione allo stato di forte inquinamento ambientale *Danese e altri c. Italia* (ricorsi nn. 11399/16 e 11436/16). L'esito del ricorso, per profili procedurali e non di merito, non toglie rilievo alla tematica.

2.5. I regolamenti amichevoli

E' proseguita, nel 2016, l'intensa attività di abbattimento del contenzioso seriale, in particolare in materia espropriativa e di eccessiva durata dei processi e ritardi nei pagamenti dell'equo indennizzo Pinto, realizzata mediante il ricorso agli strumenti di definizione delle controversie - regolamento amichevole, da valere anche qual dichiarazione unilaterale - previste dagli artt. 62 e 62A del Regolamento della Corte europea dei diritti dell'uomo.

In particolare, nel corso dell'anno in riferimento, il Governo ha definito ottantacinque (85) ricorsi alla Corte EDU, con regolamenti amichevoli accettati da controparte ovvero con dichiarazioni unilaterali, con decisioni di radiazione dei casi dal ruolo e importanti risparmi di spesa.

In materia espropriativa il programma di definizione dei residui ricorsi pendenti, originariamente individuati dal *Greffier* della Corte in una lista di 105 casi, può definirsi concluso (restano pochi residui casi molto risalenti nel tempo che - per ragioni interne all'organizzazione dei lavori della Corte, sono stati comunicati al Governo con notevoli ritardi rispetto alla data di registrazione dei ricorsi).

Le proposte di regolamento amichevole formulate dal Governo, nel 2016, accolte dalle controparti, sono state sei (in relazione ai ricorsi *Guerriero e Bissi c. Italia* (ricorso n. 6086/06), *Guerriero c. Italia* (ricorso n. 13986/07), *Orsi e Policastro c. Italia* (ricorso n. 17979/07), *Società agricola Innocenti e Mangoni c. Italia* (ricorso n. 34593/05), *Addazio c. Italia* (ricorso n. 37413/06), *Guerriero e Bissi c. Italia* (ricorso n. 11627/06), *Guerriero c. Italia* (ricorso n. 20804/07), *I.S.E. industria per lo sviluppo edile c. Italia* (ricorso n. 28461/05) su tutte vedi infra paragrafo 2.2.7.

Come per gli anni pregressi, tali proposte sono state basate sui principi cristallizzati dalla Corte europea nella sentenza della Grande Camera del 22 dicembre 2009, sul caso *Guiso-Gallisay c. Italia*, tendenti al riconoscimento di una equa soddisfazione pari al valore venale del bene sacrificato, ma hanno trovato un correttivo nella logica riduttiva insita nella natura transattiva della regolamentazione.

Lo svolgimento del programma ha dovuto necessariamente tenere conto dei vincoli di bilancio introdotti dall'articolo 1 della legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1, con la conseguenza

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

che i tempi e le scadenze per la soluzione bonaria delle liti sono stati necessariamente condizionati dall'esigenza di pianificazione delle spese.

In materia di eccessiva durata dei processi e ritardi nel pagamenti dell'equo indennizzo Pinto, il 2016 ha visto la chiusura del cd. Piano Pinto 1 - che si ricorda aveva ad oggetto la definizione, secondo criteri uniformi concordati con la Corte, di una gruppo di 7000 ricorsi seriali.

Un importante impatto sull'utilizzo degli strumenti di deflazione di questa tipologia di contenzioso pendente dinanzi alla Corte, si avrà, nel prossimo anno, con l'avvio, nel corso del 2016, del cd. Piano Pinto 2, che comporterà un programma di risoluzione di ulteriori 2000 ricorsi circa, presentati tra il 2012 e il 2016, da affrontare con le medesime modalità operative del Piano Pinto appena concluso. Il Ministero dell'economia e delle finanze - competente alla trattazione dei ricorsi relativi all'eccessiva durata dei processi amministrativi o contabili - ha comunicato l'avvio dell'istruttoria per la definizione di 115 ricorsi per 194 ricorrenti, provvedendo a contattare diciotto studi legali patrocinatori.

Da segnalare anche la risoluzione mediante regolamento amichevole di alcuni ricorsi relativi ai disordini del Vertice G8 di Genova del 2001²³.

2.6. Gli indennizzi²⁴

In esecuzione di sentenze di condanna o di decisione di radiazione dal ruolo per intervenuto regolamento amichevole o dichiarazione unilaterale, sono stati liquidati indennizzi per un importo complessivo di **euro 15.863.332,12**, per n. 2.684 ordinativi di pagamento. Il dato che balza evidente è la forte diminuzione della spesa sostenuta rispetto al 2015 (-79,43 %), ove era stato raggiunto il picco di 77.136.125,58 euro, dovuto fondamentalmente alla circostanza che, il 2015, è stato l'anno in cui sono giunte a maturazione in fase esecutiva, le politiche di riduzione del contenzioso seriale poste in essere attraverso i richiamati piani d'azione, che hanno agevolato la chiusura di migliaia di casi in via transattiva, assicurando, peraltro, un risparmio tra il 30 e 40% per i ricorsi in materia di espropriazione indiretta, ed un maggior risparmio, in termini percentuali, per i casi facenti parte del Piano Pinto²⁵.

²³Si segnala che, a seguito dell'intervenuto regolamento amichevole, la Corte europea, con due decisioni del 14 marzo 2017, ha radiato dal ruolo alcuni ricorsi del Gruppo G8 (ricorso n. 7589555/13 *Alfarano c. Italia* e ricorso n. 22045/14 *BATTISTA e altri c. Italia*). Con tali decisioni, che prevedono il pagamento della somma di euro 45.000,00 (per il danno morale, materiale e per le spese), il Governo italiano ha assunto ulteriori impegni, come l'obbligo di prevedere norme penali per punire abusi e atti di tortura, oltreché l'impegno ad attuare una formazione specifica nel campo del rispetto dei diritti umani per i membri delle forze di sicurezza.

²⁴I dati contabili sono stati forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze, competente ai sensi dell'articolo 1, comma 1225, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007) ad effettuare i pagamenti conseguenti alle pronunce di condanna della Corte Europea.

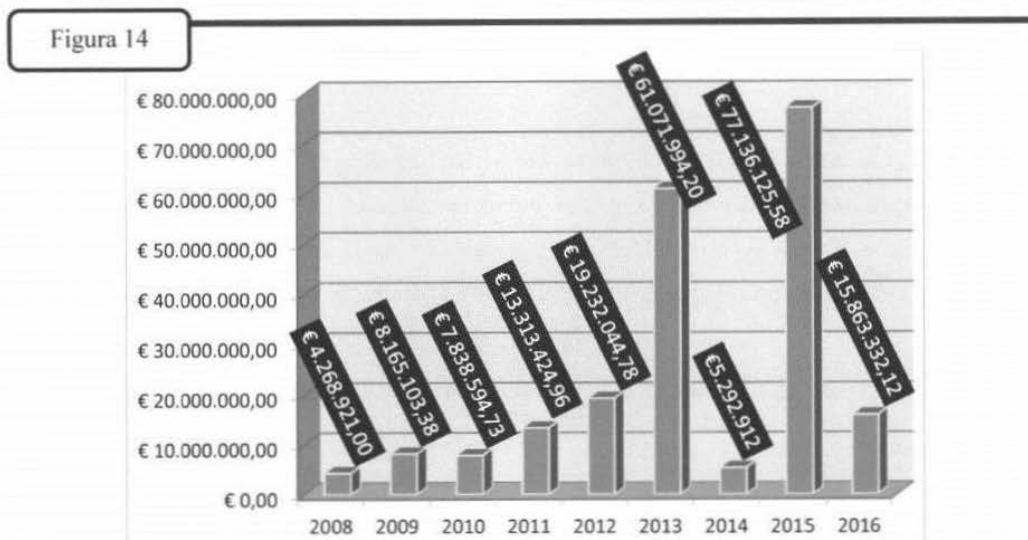
²⁵Nella spesa sostenuta nel 2015, ha inciso fortemente anche il pagamento degli indennizzi riguardanti casi in materia espropriativa di rilevante entità economica, quali quelli decisi con la sentenza del 23 ottobre 2012, sul caso *Immobiliare*

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

Il grafico che segue illustra l'andamento delle spese per gli indennizzi degli ultimi nove anni.

Figura 14

- INDENNIZZI EROGATI PERIODO 2008-2016



Fonte: Ministero dell'Economie e delle Finanze - Elaborazione Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo

Nell'ambito del totale della spesa sostenuta nel 2016, l'importo pari ad euro 10.364.085,11 è stato erogato in esecuzione di sentenze e di decisioni di radiazione dal ruolo per regolamento amichevole o dichiarazione unilaterale pronunciate nel 2016, mentre l'importo di euro 5.499.247,00 è stato erogato in esecuzione di quarantatré (43) pronunce emesse negli anni precedenti al 2016.

Nell'importo totale sopra indicato sono compresi anche 33.173,21 euro pagati dal Ministero dell'economia e delle finanze a conclusione del Piano Pinto 1. Ma, tali somme costituiscono solo una parte degli indennizzi erogati in esecuzione del piano di abbattimento del contenzioso Pinto, in quanto come è noto, altra, ben più rilevante parte di tali pagamenti è a carico del Ministero della giustizia, amministrazione legittimata passiva del contenzioso concernente i ritardi irragionevoli della giustizia ordinaria e competente ai pagamenti dei relativi indennizzi.

Il netto decremento della spesa registrato in questo settore rispetto al 2015, ove si era raggiunta la somma di 131.319,04 euro (- 74,74 %) è dovuto alle ragioni sopra menzionate.

Podere Trieste srl c. Italia (vicenda espropriativa che ha comportato una condanna ad oltre 47 milioni di euro) e con la decisione del 25 novembre 2014, sul caso *Società Pratolungo Immobiliare srl c. Italia* (vicenda analoga alla precedente che ha comportato una definizione con regolamento amichevole per circa 20 milioni di euro).

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

2.7. La rivalsa

L'Istituto della "rivalsa" dello Stato nei confronti degli enti "responsabili delle violazioni al diritto convenzionale accertati dalla Corte europea con sentenze di condanna al pagamento di somme di denaro (equa soddisfazione e spese), quale disciplinato dall'articolo 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234²⁶, è stato interessato da rilevanti novità, sia a livello giurisprudenziale che amministrativo.

Con la sentenza n. 147 del 2016, la Corte costituzionale ha esaminato la questione di legittimità promossa dalla Regione Campania, che sosteneva fosse stato violato il principio di leale collaborazione dall'introduzione del comma 9-bis nell'art. 43 della l. n. 234 del 2012, operata dall'articolo 4-bis del decreto-legge n. 1 del 2015, nella parte in cui prevedeva un coinvolgimento

²⁶ Per comodità di lettura si riporta il testo dei commi di interesse dell'articolo 43 della legge n. 234 del 2012:

"Articolo 43 (Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea)

*Omissis*6. La misura degli importi dovuti allo Stato a titolo di rivalsa, comunque non superiore complessivamente agli oneri finanziari di cui ai commi 3 e 4, è stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro tre mesi dalla notifica, nei confronti degli obbligati, della sentenza esecutiva di condanna della Repubblica italiana. Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze costituisce titolo esecutivo nei confronti degli obbligati e reca la determinazione dell'entità del credito dello Stato nonché l'indicazione delle modalità e dei termini del pagamento, anche rateizzato. In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato.

7. I decreti ministeriali di cui al comma 6, qualora l'obbligato sia un ente territoriale, sono emanati previa intesa sulle modalità di recupero con gli enti obbligati. Il termine per il perfezionamento dell'intesa è di quattro mesi decorrenti dalla data della notifica, nei confronti dell'ente territoriale obbligato, della sentenza esecutiva di condanna della Repubblica italiana. L'intesa ha ad oggetto la determinazione dell'entità del credito dello Stato e l'indicazione delle modalità e dei termini del pagamento, anche rateizzato. Il contenuto dell'intesa è recepito, entro un mese dal perfezionamento, con provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze, che costituisce titolo esecutivo nei confronti degli obbligati. In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più provvedimenti del Ministero dell'economia e delle finanze in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato, seguendo il procedimento disciplinato nel presente comma.

8. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa, all'adozione del provvedimento esecutivo indicato nel comma 7 provvede il Presidente del Consiglio dei Ministri, nei successivi quattro mesi, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni. In caso di oneri finanziari a carattere pluriennale o non ancora liquidi, possono essere adottati più provvedimenti del Presidente del Consiglio dei Ministri in ragione del progressivo maturare del credito dello Stato, seguendo il procedimento disciplinato nel presente comma.

9. Le notifiche indicate nei commi 6 e 7 sono effettuate a cura e a spese del Ministero dell'economia e delle finanze.

9-bis. Ai fini della tempestiva esecuzione delle sentenze di condanna rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 260, paragrafi 2 e 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, al pagamento degli oneri finanziari derivanti dalle predette sentenze si provvede a carico del fondo di cui all'articolo 41-bis, comma 1, della presente legge, nel limite massimo di 50 milioni di euro per l'anno 2016 e di 100 milioni di euro annui per il periodo 2017-2020. A fronte dei pagamenti effettuati, il Ministero dell'economia e delle finanze attiva il procedimento di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili delle violazioni che hanno determinato le sentenze di condanna, anche con compensazione con i trasferimenti da effettuare da parte dello Stato in favore delle amministrazioni stesse.

10. Lo Stato ha altresì diritto, con le modalità e secondo le procedure stabilite nel presente articolo, di rivalersi sulle regioni, sulle province autonome, sugli enti territoriali, sugli altri enti pubblici e sui soggetti equiparati, i quali si siano resi responsabili di violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, e dei relativi Protocolli addizionali, degli oneri finanziari sostenuti per dare esecuzione alle sentenze di condanna rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti dello Stato in conseguenza delle suddette violazioni."

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

debole delle amministrazioni responsabili ("sentite le stesse") delle violazioni che hanno determinato le sentenze di condanna.

A seguito delle modifiche apportate al citato comma 9-bis dell'art. 43 della l. n. 234/ 2012, dalla legge n. 208 del 2015, la Corte costituzionale ha dichiarato cessata la materia del contendere in quanto "tale intervento normativo può essere letto unitamente al comma 7 dello stesso art. 43, il quale prevede che i decreti ministeriali emanati al fine di stabilire la misura degli importi dovuti allo Stato a titolo di rivalsa, qualora l'obbligato sia un ente territoriale, sono emanati previa intesa sulle modalità di recupero con gli enti obbligati."

In tale ottica, nel corso 2016, è stato attivato, presso la Conferenza Stato - Città un tavolo tecnico, da cui sono scaturiti due documenti: in data 22 giugno 2016 è stato approvato l'atto recante "Accordo sui criteri per la rateizzazione del diritto di rivalsa dello Stato nei confronti dei comuni responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea, ex art. 43 della legge n. 234 del 2012"; in data 20 ottobre 2016 è stato approvato l'atto recante "Accordo sui criteri per la rateizzazione del rimborso delle somme dovute allo Stato a titolo di rivalsa nelle procedure concluse senza intesa, ex art. 43, comma 8 della Legge 2012, n. 234".

Con il primo Accordo, al fine di agevolare gli enti locali obbligati al rimborso nei confronti dello Stato, sono stati fissati i criteri per la rateizzazione del debito, tenendo conto anche delle condizioni di eventuale dissesto in cui possono trovarsi detti enti territoriali. L'applicazione dell'Accordo è subordinata alla preventiva specifica intesa tra il Ministero dell'economia e delle finanze e il Comune interessato²⁷.

Con il secondo Accordo si è provveduto ad estendere i criteri di rateizzazione del debito nei confronti dello Stato anche agli enti territoriali, che, alla data di sottoscrizione del primo Accordo, erano già stati destinatari del provvedimento esecutivo emesso dal Presidente del Consiglio dei Ministri ex art. 43, comma 8, della l. n. 234 del 2012.

In esito agli Accordi sopra richiamati, i Comuni che nel 2016 hanno fatto richiesta di rateizzazione del debito nei confronti dello Stato sono stati nove (n. 9).

Nonostante le misure concordate a livello amministrativo per agevolare la ricerca dell'intesa con gli enti interessati sulle modalità della rivalsa, resta inalterata fonte di contrasto di posizioni il

²⁷ La legge n. 234 del 2012, attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze l'avvio dell'azione di rivalsa che si conclude con l'adozione di un decreto ministeriale, avente efficacia di titolo esecutivo, con cui è stabilita la misura degli importi dovuti allo Stato a titolo di rivalsa, comunque non superiore complessivamente agli oneri finanziari derivanti dalle sentenze di condanna. Qualora l'obbligato sia un ente territoriale, il decreto in questione è emanato previa intesa sulle modalità di recupero con gli enti obbligati. Il termine per il perfezionamento dell'intesa è di quattro mesi decorrenti dalla data della notifica all'ente interessato della sentenza di condanna della Repubblica italiana. L'intesa ha ad oggetto la determinazione dell'entità del credito dello Stato e l'indicazione delle modalità e dei termini del pagamento, anche rateizzato. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa, all'adozione del provvedimento esecutivo provvede il Presidente del Consiglio dei Ministri, nei successivi quattro mesi, sentita la Conferenza unificata.

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

punto nodale della “responsabilità” della violazione accertata dalla Corte e della conseguente imputabilità della relativa “sanzione”. La sistematica contestazione, anche in sede giudiziaria, di quella che è stata stigmatizzata come una sorta di “responsabilità oggettiva”, ha condotto ad una sostanziale inefficacia della funzione deterrente dell’istituto della “rivalsa”, oltre che la sua inefficacia sotto il profilo della spontanea esecuzione.

Il quadro complessivo dell’applicazione dell’istituto dal momento della sua introduzione all’adozione degli Accordi siglati con gli enti locali mostra il generalizzato insuccesso della ricerca dell’intesa, con la conseguenza che, in sede attuativa l’istituto non ha mai visto fino alla prima parte del 2016 l’esaurimento della procedura mediante l’adozione del decreto ministeriale a seguito di raggiungimento dell’intesa con l’ente interessato. Si è pertanto giunti nella totalità dei casi alla fase successiva all’esito infruttuoso dell’intesa, e cioè quella dell’adozione del provvedimento esecutivo del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato sentita la Conferenza Unificata che non si è mai espressa favorevolmente. Tutto ciò, a fronte di un pressoché irrisorio tasso di adesione spontanea pari ad otto (n. 8) enti locali su un totale di 143 sentenze notificate dal Ministero dell’economia e delle finanze dal 2009 al 2016, ha ingenerato, per converso, un’elevata conflittualità giudiziaria (sia nelle forme dell’impugnazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, che dell’opposizione alla cartella esattoriale relativa al credito iscritto a ruolo). Con riferimento al solo anno 2016, su un totale di tredici (n. 13) decreti di ingiunzione di pagamento emessi dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (l’importo complessivo da recuperare ammonta ad € 7.798.632,34), cinque (n. 5) sono stati impugnati e i relativi ricorsi sono pendenti. Inoltre, nel corso del medesimo anno, sono state iscritte a ruolo cinque (n. 5) partite di credito per un totale di euro 918.000, 00; avverso una di esse è stata proposta opposizione.

Le azioni di rivalsa attivate dal Ministero dell’economia e delle finanze, nell’arco temporale dal 2009 ad oggi, sono state n. 135, di cui n. 65 solo nell’anno 2016.

Sempre il Ministero dell’economia e delle finanze ha definito la procedura di rivalsa con il raggiungimento dell’intesa per tre (n. 3) pronunce per un totale di rimborso pari a euro 400.675,93, mentre per altre cinque pronunce gli enti territoriali coinvolti hanno manifestato la disponibilità al raggiungimento dell’intesa ed è, pertanto, in corso di perfezionamento l’accordo per un importo pari a euro 48.405.783,79.

In tale contesto si colloca la sentenza n. 219 del 2016²⁸, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato che l’esercizio del diritto statale di rivalsa presuppone che gli enti locali “*si siano resi*

²⁸La Corte ha deciso la questione sollevata dal Tribunale di Bari con ordinanza n. 74 del 2016. La questione è sorta nel corso del giudizio proposto da un Comune per l’accertamento dell’insussistenza del diritto dello Stato ad essere rimborsato della somma pagata a titolo di risarcimento dei danni per illegittima espropriazione di un terreno da parte del

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

responsabili di violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali". Il fondamento della rivalsa statale e nei confronti degli enti locali viene, quindi, esplicitamente individuato nella responsabilità per condotte, imputabili agli stessi enti, poste in essere in violazione della CEDU. Ai fini dell'attribuzione di responsabilità è, quindi, preliminare l'accertamento dell'imputabilità (se l'agente possa essere tenuto a rispondere delle conseguenze dannose della sua eventuale condotta colpevole) rispetto alla quale assumono rilievo pregnante: le ragioni della violazione ricavabili dall'accertamento compiuto nella sentenza di condanna del giudice europeo; se sia possibile disapplicare la normativa interna ritenuta in contrasto con il diritto europeo; se sia illegittimo l'operato dell'ente territoriale con riferimento alla disciplina dell'ordinamento interno; se l'ente stesso sia titolare di potestà normativa primaria.

Dalla pronuncia della Corte costituzionale discende che l'imputabilità risulta immanente al concetto stesso di responsabilità ed è coerente con la ratio dell'intera normativa sull'esercizio della rivalsa per violazioni del diritto europeo, con riferimento sia alle condanne della Corte di giustizia UE, sia a quelle della Corte EDU, in quanto volta alla prevenzione di tali violazioni attraverso la responsabilizzazione dei diversi livelli di governo coinvolti nell'attuazione del diritto europeo.

Nel mutato quadro venutosi a delineare ed impregiudicate eventuali modifiche a livello legislativo, i dati sopra evidenziati, relativi alle procedure di definizione di accordo in sede di intesa, segno inequivocabile del funzionamento, ancorché ancora timido, delle nuove misure adottate in sede amministrativa con gli Accordi citati, fanno ben sperare, per il futuro, in una diversa partecipazione e condivisione dell'istituto in questione, in ossequio al principio di leale collaborazione tra Stato ed enti interessati, con conseguenti positivi effetti sia sul livello di adesione spontanea che in senso deflattivo del contenzioso.

Comune medesimo, come liquidata dalla Corte EDU con sentenza di condanna. Constatato che il Comune aveva già pagato all'interessato una somma a titolo di risarcimento della illegittima espropriazione del terreno in applicazione delle leggi dello Stato italiano, il remittente ha eccepito che la somma ulteriore alla quale lo Stato era stato condannato discendeva dalla qualificazione di comportamenti tenuti dal Comune come contrastanti con i principi convenzionali europei, sebbene lo stesso si fosse limitato ad applicare le leggi statali, rispetto alle quali era precluso all'ente qualsiasi facoltà di discostamento. La disposizione censurata determinerebbe, quindi, l'irragionevole effetto sanzionatorio nei confronti di situazioni e soggetti diversi, anche quando l'operato dell'ente, asseritamente ritenuto responsabile della violazione del diritto europeo, sia stato rispettoso della legislazione nazionale, normativa la cui responsabilità è, invece, propria ed esclusiva dello Stato, che, in forza della citata normativa pretende di esercitare la rivalsa

Indice 

II. L'ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI DERIVANTI DALLE PRONUNCE DELLA CORTE
EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

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

1. LE SENTENZE NEI CONFRONTI DELL'ITALIA

Anche la presente Relazione segue la metodologia inaugurata lo scorso anno nell'analisi delle pronunce della Corte europea, che mira a rendere immediatamente conoscibili le misure individuali e/o generali²⁹, necessarie per conformarsi alle statuizioni della Corte.

La strutturazione del prospetto delle sentenze in due parti, l'una descrittiva della vicenda contenziosa e della conclusione cui è giunta la Corte, l'altra illustrativa delle misure adottate o da adottare per conformarsi alla sentenza, consente di avere immediata contezza delle cause della riscontrata violazione e di individuare e, conseguentemente, attivare la risposta degli organi interni competenti ad adottare le misure scelte.

L'evidenziazione delle sentenze relative a casi di *violazioni seriali* o di particolare impatto sull'ordinamento interno, ha lo specifico scopo di informare, in maniera più immediata, il Parlamento, della perdurante esistenza di carenze strutturali del sistema statale o di avvertire dell'insorgenza di nuove aree di potenziale criticità di rango sistemico.

La metodologia corrisponde inoltre alla direttiva del Segretariato del Consiglio d'Europa che impone allo Stato "condannato" di comunicare entro sei mesi dalla sentenza quale sia la reazione dell'autorità nazionale di Governo e le misure adottate, od in via di adozione, per conformarsi alla sentenza³⁰.

1.1. Le sentenze di condanna: casi singoli

1.1.1. Divieto di tortura e di trattamento disumano o degradante (articolo 3 Cedu)

- *Nasr e Ghali c. Italia - Sentenza 23 febbraio 2016 (ricorso n. 44883/09)*

Esito: violazione articolo 3, sotto i profili procedurale e materiale
violazione articolo 5 (per il primo ricorrente)
violazione articolo 8
violazione articolo 13

²⁹ Le prime riguardano la posizione del ricorrente, che deve essere rimesso per quanto possibile in una situazione simile a quella che sussisterebbe se la violazione non avesse avuto luogo; le seconde riguardano l'adozione di misure erga omnes, dirette a risolvere anche altri casi analoghi già pendenti nonché a prevenirne ed evitarne altri in futuro (tale seconda esigenza nasce in caso di violazioni non episodiche).

³⁰ Risoluzione (2006) 1516 del 2 ottobre 2006 del Consiglio d'Europa sull'attuazione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, adottata dall'Assemblea il 2 ottobre 2006 (24^a seduta). Si veda anche la Raccomandazione CM7REC (2008)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sui mezzi efficaci da mettere in atto a livello interno per l'esecuzione rapida delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (adottata dal Comitato dei Ministri il 6 febbraio 2008, nella 1017^a riunione dei Delegati dei Ministri).

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

QUESTIONE AFFRONTATA:

Extraordinary renditions - Detenzione illegale - Maltrattamenti e tortura - Violazione del diritto alla vita familiare - Mancanza di un rimedio efficace per ottenere la punizione dei responsabili per opposizione di segreto di Stato

All'origine della causa vi è la nota vicenda, occorsa a Milano il 17 febbraio 2003, del rapimento del cittadino egiziano Osama Mustafa Hassan NASR (conosciuto come Abu Omar), della sua deportazione (illegale) in Egitto e della consegna dello stesso ai servizi segreti egiziani che, a dire di Abu Omar, lo avrebbero trattenuto arbitrariamente per quasi sette mesi e torturato (c.d. *extraordinary renditions*).

Il procedimento penale instauratosi in Italia (per il reato di sequestro di persona aggravato), permetteva di accertare che nel rapimento erano coinvolti 26 cittadini americani (alcuni appartenenti al personale della CIA), oltre a 7 funzionari del SISMI, che avrebbero dato supporto logistico e di "intelligence" al personale americano. Tutti gli indagati venivano rinviati a giudizio con decreto del GIP presso il Tribunale di Milano del 16 febbraio 2007.

Nel corso del procedimento penale venivano presentati diversi ricorsi (n. 5) alla Corte costituzionale per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, sia dal Presidente del Consiglio dei ministri pro tempore, che dalle AA.GG. precedenti, riguardanti la legittimità o meno del segreto di Stato opposto dal Presidente del Consiglio dei ministri all'acquisizione ed all'utilizzazione delle prove a carico dei funzionari del SISMI.

In data 11 marzo 2009, la Corte costituzionale decideva i ricorsi (preliminarmente tutti riuniti), accogliendo le tesi della Presidenza del Consiglio dei ministri (sentenza n. 106/2009) e, quindi, ribadiva la legittimità dell'apposizione ed opposizione del segreto di Stato sulle prove oggetto dei conflitti. Conseguentemente, il Giudice del dibattimento, conformandosi alla pronuncia della Corte costituzionale, dichiarava l'inutilizzabilità di tutte le prove acquisite in violazione del segreto di Stato opposto.

Il processo in Italia e i conflitti di attribuzione fra poteri dello Stato sollevati dinanzi alla Corte costituzionale

Il Tribunale penale di Milano, con sentenza del 4 novembre 2009, affermò la responsabilità per il reato di sequestro di persona pluriaggravato di ventitré cittadini statunitensi agenti e funzionari della CIA, nonché di due imputati italiani e dichiarò di non doversi procedere nei confronti di cinque ex funzionari del SISMI, per l'esistenza del segreto di Stato, e nei confronti di tre funzionari statunitensi, in quanto coperti dall'immunità consolare. La decisione del Tribunale di Milano di non doversi procedere per i cinque agenti del SISMI (*ex art. 202, comma terzo, c.p.p.*) era

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

fondata sulla già citata sentenza della Corte costituzionale n. 106/2009, con la quale la Corte, risolvendo i conflitti di attribuzione incrociati sollevati dal Presidente del Consiglio dei ministri, dalla Procura e dal GIP di Milano, giudicava **legittima l'opposizione del segreto di Stato**, riguardo all'utilizzo delle prove prodotte in giudizio contro gli imputati appartenenti al SISMI, poiché esse vertevano sui rapporti tra i servizi italiani e stranieri, sull'organizzazione gerarchica e sulle decisioni operative adottate dal SISMI.

La sentenza del tribunale fu confermata dalla Corte d'appello di Milano, con la sentenza del 15 dicembre 2010, che ne condivise l'impianto motivazionale e le statuizioni.

A sua volta, la Corte di cassazione, con la sentenza n. 46340/2012 del 19 settembre 2012, confermava la condanna nei confronti dei ventitré imputati americani e dei due imputati italiani, rendendo così definitive le relative pronunce, ma annullava con rinvio la sentenza della Corte d'Appello nei confronti **dei cinque funzionari italiani**, rilevando, da un lato, come il segreto di Stato fosse stato opposto sulla base del presupposto dell' *"assoluta estraneità, sotto ogni profilo, del Governo e del SISMI a qualsivoglia risvolto riconducibile al sequestro"* - di talché ogni eventuale coinvolgimento degli imputati nella vicenda sarebbe avvenuto a titolo meramente personale e non già in adempimento di un dovere funzionale correlato alle circostanze sulle quali era stato apposto il segreto - e dall'altro, come la tardiva opposizione del segreto su fonti di prova già legittimamente acquisite dall'autorità inquirente, e ormai di dominio pubblico, non potesse precludere l'utilizzazione processuale delle fonti medesime.

Sulla base dei principi di diritto fissati dalla Corte di cassazione, il **giudizio di rinvio** celebrato davanti alla Corte d'appello di Milano (cd. *Appello-bis*) si concluse con la condanna dei cinque agenti (sentenza del 12 febbraio 2013).

La Corte **costituzionale**, nuovamente investita di un conflitto di attribuzione sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri contro la sentenza della Corte di cassazione e la sentenza di rinvio pronunciata dalla Corte d'appello, con la sentenza n. 24/2014 annullò le due sentenze, nelle parti in cui erano state utilizzate prove che ricadevano nell'ambito del segreto di Stato, rilevando che **la Corte di cassazione aveva, in sostanza, eluso la delimitazione dell'oggetto del segreto operata dall'Esecutivo**, che anche la mancanza di decisioni ufficiali da parte del SISMI di giocare un ruolo attivo nella vicenda era stato oggetto del segreto di Stato e che *"la ribadita e confermata sussistenza del segreto [attesti] di per sé, l'implausibilità della tesi che vorrebbe ricondurre i fatti nel quadro di un'iniziativa adottata 'a titolo personale' dai vari imputati; e comunque [escluda], anche sul piano logico, la possibilità che lo spazio operativo del segreto possa essere 'interpretato' nei sensi additati dalla Corte di Cassazione"*.

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

A seguito di tale decisione, la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 20447/2014, del 24 febbraio 2014, recependo quanto statuito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 24/2014, **annullava, senza rinvio, le condanne** degli agenti del SISMI.

Sulla vicenda è poi intervenuto il Presidente della Repubblica che, con due provvedimenti, rispettivamente del 5 aprile 2013 e del 29 dicembre 2015, ha concesso la grazia ai tre funzionari statunitensi. Nei comunicati del Quirinale, si richiama la decisione assunta dalla Presidenza USA di abbandonare la pratica delle *extraordinary renditions*, considerata dall'Italia e dall'Unione europea contraria ai principi fondamentali di uno Stato di diritto e già oggetto di condanna da parte della Corte europea con le sentenze *El Masri c. Macedonia* (sentenza del 13.12.2009 (GC) -ricorso n. 39630/09), *Al Nashiri c. Polonia* (sentenza del 27.4.2014 - ricorso n. 28761/11), *Husayn (Abu Zubaydah) c. Polonia* (sentenza del 24.7.2014 - ricorso n. 7511/13), nelle quali la Corte EDU assimila il profilo di responsabilità dello Stato relativamente a tale pratica, cioè il trasferimento, in assenza di autorizzazione dell'autorità giudiziaria, di un soggetto dalla giurisdizione territoriale di uno Stato a quella di un altro Stato, in vista della detenzione e di interrogatori, al di fuori del regime giuridico ordinario e con il serio rischio per il soggetto di essere torturato o di subire un trattamento crudele, inumano o degradante, al caso dello Stato che espelle il rifugiato o acconsente alla richiesta di estradizione verso un Paese, dove è probabile che questi subisca un trattamento vietato dalla Convenzione.

Nel ricorso proposto dinanzi alla Corte europea, i ricorrenti hanno contestato plurime violazioni della Convenzione, in particolare: la **violazione dell'articolo 3**, sia sotto il profilo materiale, in relazione agli asseriti maltrattamenti subiti da Abu Omar nel corso del sequestro ed all'esposizione al rischio di tortura in Egitto, e, per la seconda ricorrente, in relazione alla situazione di frustrazione psicologica equiparabile ai maltrattamenti vissuta a causa dell'incertezza sulla sorte del coniuge, sia sotto il profilo procedurale, in relazione all'obbligo di condurre una inchiesta efficace sui fatti di tortura commessi da agenti statuali; la **violazione dell'articolo 5**, per la arbitraria detenzione subita dal ricorrente; la **violazione dell'articolo 8**, sotto il profilo del diritto al rispetto della vita privata e familiare, avendo avuto i fatti negative ripercussioni sulla famiglia dei ricorrenti; la **violazione dell'articolo 6**, quale diritto di accesso ad un tribunale, attese le ripercussioni della sentenza della Corte costituzionale sull'esito del processo dinanzi al Tribunale di Milano; la **violazione dell'articolo 13**, per la mancanza di un ricorso per far valere la lesione dei diritti tutelati dalla Convenzione.