

---

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

---

➤ *Violazione dell'articolo 6*

La Corte ha ricordato che se un procedimento che si svolge in assenza dell'imputato non è di per sé incompatibile con l'articolo 6 della Convenzione, sussiste, invece, **diniego di giustizia** quando un individuo condannato *in absentia* non può ottenere che un giudice deliberi nuovamente, dopo averlo sentito, sulla fondatezza dell'accusa in fatto come in diritto, laddove non sia accertato che egli ha rinunciato al suo diritto di comparire e difendersi<sup>43</sup>, o che avesse intenzione di sottrarsi alla giustizia<sup>44</sup>. In particolare, la Corte ha ribadito che, se è vero che un imputato può rinunciare ai diritti della difesa, tuttavia, non ne perde il beneficio soltanto in quanto assente al dibattimento, essendo di fondamentale importanza per l'equità del sistema penale che l'imputato sia difeso in maniera adeguata sia in primo grado che in appello.

Nella cornice valoriale delineata, i giudici di Strasburgo hanno affrontato l'esame del caso di specie, osservando, in primo luogo come la Corte costituzionale, nel pronunciarsi sulla questione, avesse ritenuto, in particolare, incompatibile con la Costituzione il privilegiare principi come quello della non duplicazione del processo a scapito delle garanzie dell'imputato.

Pur in presenza di tali importanti premesse interpretative da parte della Consulta, la Corte europea, ritenuto che *"i diritti della difesa di un imputato - che non si è sottratto alla giustizia e non ha rinunciato inequivocabilmente alle sue garanzie procedurali - non possono essere ridotti al punto da renderli inoperanti con il pretesto di garantire altri diritti fondamentali del processo, come il diritto al «termine ragionevole» o quello del «ne bis in idem», o, a fortiori, per preoccupazioni legate al carico di lavoro dei tribunali"* (§ 48) ha giudicato che, nel caso di specie, risultando evidente che al ricorrente era stata preclusa *"la possibilità di ottenere una nuova decisione sulla fondatezza dell'accusa sia in fatto che in diritto, sebbene la sua assenza al processo non gli fosse imputabile"*, vi fossero elementi sufficienti *"per concludere che vi è stata violazione dell'articolo 6 della Convenzione"* (§§ 49- 50).

#### MISURE ADOTTATE O DA ADOTTARE

Il ricorrente non ha presentato domanda di equa soddisfazione, pertanto la Corte non ha accordato alcuna somma a questo titolo.

A seguito della sentenza di condanna dell'Italia, il ricorrente ha adito la Corte d'appello di Perugia con richiesta di revisione, ai sensi degli articoli 630 e 635 c.p.p., della sentenza pronunciata dalla Corte d'assise d'appello di Roma. La Corte ha dichiarato inefficace l'ordine di esecuzione della

---

<sup>43</sup> Colozza c. Italia, 12 febbraio 1985, § 29; Einhorn c. Francia (dec.), n. 71555/01, § 33; Krombach c. Francia, n. 29731/96, § 85; Somogyi c. Italia, n. 67972/01, § 66.

<sup>44</sup> Medenica c. Svizzera, n. 20491/92, § 55, e Sejdovic, sopra citata, § 82.

---

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

---

pena alla luce della citata decisione della Corte europea e del deliberato di cui alla sentenza della Corte Costituzionale n. 113/11 (che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 630 c.p.p. nella parte in cui non consente di presentare una domanda di revisione del processo, basandosi su una sentenza della Corte di Strasburgo di violazione dell'articolo 6 CEDU) ed ha disposto l'immediata scarcerazione del sig. Huzuneanu.

Sul piano delle misure generali, dalla sentenza non discende la necessità di un adeguamento legislativo. In primo luogo perché la norma in questione è stata modificata proprio a seguito di varie decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo e, per la precisione, all'indomani della sentenza *Sejdovic c. Italia*, emessa dalla prima sezione della Corte in data 10 novembre 2004 e, successivamente, rinviata alla Grande Camera, la quale ha riesaminato la questione con sentenza del 1° marzo 2006. In secondo luogo perché la menzionata sentenza della Corte costituzionale n. 317 del 4 dicembre 2009 ha colmato una lacuna di tale riforma, che poteva prestarsi a interpretazioni erranee.

In altre parole, costituisce ormai *ius receptum* che il diritto di un accusato, di partecipare di persona al processo, sia un elemento fondamentale di un equo processo.

Quanto al mezzo prescelto dal nostro ordinamento per purgare la contumacia incolpevole, lo stesso consiste nella possibilità per il condannato *in absentia* di impugnare la sentenza di condanna (dunque, non riapertura del processo, ma impugnazione della sentenza emessa in contumacia). Con decisione di irricevibilità del 25 novembre 2008, nel caso *Cat Berro c. Italia*, la Corte europea ha avallato tale scelta legislativa, sottolineando che il ricorrente avrebbe dovuto azionare lo strumento previsto dalla novella dell'articolo 175, il quale soddisfa le garanzie richieste dalla giurisprudenza di Strasburgo per conformarsi ad una constatazione di iniquità processuale a seguito di una condanna in contumacia (e cioè, riesame del suo caso da parte di un'autorità giudiziaria che ascolti le sue difese e, all'esito, si pronuci sugli elementi di fatto e di diritto), non potendo certo pretendere il condannato in contumacia l'inefficacia del giudicato di condanna *sic et simpliciter*, atteso che la sentenza della Corte europea si limita agli aspetti procedurali del procedimento nazionale senza speculare sulla colpevolezza o meno del ricorrente. La sentenza emessa in contumacia, invero, non diviene inefficace e può di regola costituire titolo di detenzione provvisoria: semplicemente, la giurisprudenza di Strasburgo esige la possibilità per il condannato di impugnare la sentenza e di far valere nel nuovo giudizio di appello le sue ragioni.

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

#### 1.1.4. In materia di diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8 Cedu)

- *Cincimino c. Italia - Sentenza 28 aprile 2016 (ricorso n. 68884/13)*

**Esito:** violazione articolo 8

##### QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Omesso esame della permanenza delle condizioni alla base del provvedimento di allontanamento della figlia minore dalla madre - Violazione degli obblighi positivi dello Stato in relazione al mantenimento del legame tra genitori e figli

Ancora una sentenza con la quale la Corte europea interviene sulla delicata tematica degli obblighi positivi imposti agli Stati membri dall'articolo 8 della Convenzione, in particolare l'obbligo che grava sulle autorità nazionali di mettere in campo tutte le misure idonee a garantire il mantenimento dei legami familiari, nella fattispecie tra genitori e figli<sup>45</sup>.

La ricorrente, sig.ra Cincimino, ha adito la Corte di Strasburgo, nel 2013, lamentando la violazione del suo diritto di mantenere un rapporto con la figlia minore, ormai dodicenne. In base ad una perizia psichiatrica del 2003, che evidenziava un disturbo narcisistico della personalità della ricorrente, che avrebbe potuto comportare un pregiudizio all'equilibrato sviluppo psico-fisico della figlia, il Tribunale di Palermo aveva tolto alla sig.ra Cincimino la potestà genitoriale.

Successivamente, le era stato anche vietato qualsiasi incontro con la minore. Tutte le richieste della ricorrente per ottenere un riesame della sua condizione psicologica e delle sue capacità genitoriali, al fine di un riavvicinamento con la figlia, erano state respinte dal Tribunale e dalla Corte d'appello di Palermo. Secondo la ricorrente lei e la figlia erano state abbandonate dalle autorità, le quali avevano imposto la rottura del legame familiare piuttosto che aiutarle a costruire una relazione sana.

##### ➤ *Violazione dell'articolo 8*

La Corte, in base ai principi della propria consolidata giurisprudenza in materia, ha rammentato che il processo decisionale, che porta all'applicazione di misure di ingerenza negli ambiti tutelati dall'art. 8 della Convenzione deve essere equo e rispettare gli interessi tutelati da tale disposizione. Inoltre, la Corte ha ribadito che l'art. 8 della Convenzione pone a carico dello Stato l'obbligo, positivo, di attivare tutti gli strumenti idonei a rendere "effettivo" il rispetto della vita

<sup>45</sup> Per approfondimenti sulla tematica, già oggetto di numerose sentenze di condanna pronunciate a carico dell'Italia nell'anno 2015, si rinvia alla Relazione al Parlamento per l'anno 2015, pagg.71 e seguenti.

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

familiare, che, nell'ambito del rapporto genitoriale, significa garantire la convivenza tra genitori e figli. Conseguentemente, quando è accertata l'esistenza di un legame familiare, lo Stato deve agire in modo tale da permettere a tale legame di svilupparsi e deve adottare le misure idonee a ricongiungere il genitore e il figlio interessati, perché "rompere tale legame significa tagliare al figlio le sue radici".

Nel caso di specie, la Corte, esaminate le risultanze processuali e rilevata, in particolare, la mancata disposizione di una nuova perizia sulle condizioni psicologiche della ricorrente, ha giudicato che le autorità italiane non si erano adeguatamente adoperate per il mantenimento del legame tra la minore e sua madre, violando gli obblighi positivi di tutela imposti dall'articolo 8.

La Corte ha, pertanto, dichiarato l'avvenuta violazione dell'articolo 8 della Convenzione riconoscendo alla ricorrente il risarcimento del danno morale.

La Corte ha invitato, altresì, le autorità nazionali a riesaminare, entro breve termine, la domanda della signora Cincimino volta ad ottenere il ripristino della potestà genitoriali, tenuto conto della situazione della ricorrente e dell'interesse superiore del minore.

#### MISURE ADOTTATE

Sotto il profilo delle misure individuali, oltre al pagamento delle somme accordate a titolo di soddisfazione del danno morale - per il pregiudizio già subito e non riparabile nella forma della *restitutio in integrum* - si evidenzia che, quale riparazione in forma specifica alla quale la Corte ha invitato le autorità italiane, il Ministero della giustizia ha provveduto a comunicare la sentenza alla competente autorità giudiziaria, segnalando gli aspetti che richiedevano uno specifico intervento.

Nel settembre del 2016, il Tribunale per i minorenni di Palermo ha riaperto la procedura di reintegrazione della potestà genitoriale, al fine del suo riesame.

E' stata dunque data applicazione al principio generale secondo cui, quando la violazione è stata commessa nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, nell'ipotesi di procedimento di volontaria giurisdizione, lo stesso giudice che ha pronunciato il provvedimento censurato a Strasburgo, deve, in applicazione della clausola *rebus sic stantibus* che regola la materia, esaminare la situazione di fatto e di diritto quale si presenta in conseguenza della sentenza della Corte europea ed adottare, tenendo conto della statuizione ricavabile dalla relativa motivazione, la decisione che, nel processo di libera formazione del suo convincimento, reputa idonea.

Sul piano delle misure generali si ritiene costituisca rimedio sufficiente la diffusione della sentenza della Corte tra gli "addetti ai lavori".

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

• *Strunia c. Italia - Sentenza 23 giugno 2016 (ricorso n. 53377/13)*

Esito: violazione articolo 8

#### QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Diritto di visita del genitore non convivente - Effettività della tutela

All'origine della causa dinanzi alla Corte vi è una lunga e articolata vicenda giudiziaria che ha contrapposto i genitori di una minore in ordine all'esercizio della potestà genitoriale o alle modalità di affidamento della figlia.

Il problema dell'esercizio della potestà genitoriale si è posto nell'ambito del giudizio di separazione personale tra coniugi avviato dall'odierno ricorrente, nel novembre del 2007, caratterizzato da una forte conflittualità tra le parti. In tale contesto fu disposta, ai fini delle decisioni sull'affidamento e sul diritto di visita della minore, una complicata consulenza tecnica di carattere psicologico svolta anche con l'ausilio di un ginecologo, per accertare la sussistenza di presunti abusi sessuali che la madre dichiarava essere stati commessi dal padre. Nonostante dagli accertamenti disposti non fosse risultata la violenza sessuale, la madre si adoperò in ogni modo per impedire che si potesse stabilire un legame tra la minore e il padre. Nel 2010, il Tribunale di Pisa pronunciò la separazione legale tra il ricorrente e la moglie e dispose l'affido condiviso della minore ai due genitori, stabilendone il collocamento presso la madre, dal momento che essa, nel frattempo, era diventata la figura di riferimento della figlia. Al padre fu riconosciuto un ampio diritto di visita, con un incremento progressivo nel tempo. Tuttavia, nonostante numerosi interventi dei giudici, sollecitati anche dagli assistenti sociali, a causa del persistente comportamento ostativo della ex moglie, il ricorrente non è riuscito ad esercitare il suo diritto di visita ed a stabilire un rapporto con la figlia.

Dinanzi alla Corte EDU il ricorrente ha lamentato la violazione dell'articolo 8 della Convenzione, essendo stato leso il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare a causa della mancata attuazione dei provvedimenti adottati dalle autorità per consentirgli l'esercizio del diritto di visita. In particolare, le autorità non avrebbero assunto le misure, anche provvisorie, necessarie per assicurare il mantenimento del legame familiare con la figlia minore. La mancata revoca della potestà genitoriale nonostante il comportamento ostruzionistico dell'ex moglie, avrebbe consentito il protrarsi nel tempo di una situazione sempre più grave che aveva finito per compromettere del tutto le relazioni con la figlia.

---

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

---

➤ *Violazione dell'articolo 8*

La Corte ha ritenuto sussistente la violazione dell'articolo 8 della Convenzione nei confronti dello Stato italiano in quanto le autorità nazionali competenti sono venute meno all'obbligo positivo di adottare tutte le misure necessarie e sufficienti a rendere effettivo il diritto di visita del ricorrente ed a tutelare il legame affettivo padre-figlio.

Per giungere a questa conclusione la Corte, preliminarmente, ha ricordato quanto già ripetutamente affermato nella propria giurisprudenza e cioè che l'articolo 8 della Convenzione, che ha, essenzialmente, come obiettivo quello di preservare l'individuo dalle ingerenze arbitrarie dei poteri pubblici, non si limita ad ordinare agli Stati di astenersi da comportamenti arbitrari ma, a questa prescrizione in negativo unisce l'obbligo, in positivo, di adottare le misure idonee a garantire il rispetto effettivo della vita privata e familiare nell'ambito di un quadro giuridico adeguato e sufficiente ad assicurare l'osservanza di tali diritti e delle misure giudiziarie e/o delle altre misure specifiche di protezione. Questo quadro giuridico deve permettere alle autorità competenti di adottare le misure idonee a riunire i genitori ai propri figli e a mantenere i contatti tra loro anche in caso di conflitti tra i genitori. Tale obbligo positivo non si limita solo a ciò, ma comprende anche l'adozione di misure preparatorie che permettano il conseguimento di tale risultato. Inoltre, tali misure, per essere efficaci, devono essere adottate rapidamente perché il trascorrere del tempo può avere conseguenze irrimediabili sull'evoluzione dei rapporti tra il minore e il genitore non convivente.

Applicando tali principi al caso di specie, la Corte, pur riconoscendo le difficoltà che la situazione in esame presentava per i giudici italiani, in quanto le tensioni esistenti tra i genitori della minore e, soprattutto, il comportamento ostruzionistico della madre avevano ostacolato il mantenimento del rapporto tra la minore e il padre, ha osservato che "una mancanza di collaborazione tra i genitori separati non può dispensare le autorità competenti dal mettere in atto tutti i mezzi che possano permettere il mantenimento del legame familiare".

Secondo la Corte, le misure adottate dal tribunale per i minori e gli interventi degli assistenti sociali, sebbene coerenti con le regole in materia, non sono stati adeguati. In particolare, i giudici di Strasburgo, hanno ritenuto che il fatto che le autorità preposte abbiano lasciato trascorrere tanto tempo senza adottare interventi risolutivi, limitandosi a porre in essere "una serie di misure automatiche e stereotipate" abbia concorso a compromettere il legame familiare. In effetti, secondo la Corte, le autorità non avevano dimostrato la diligenza necessaria nel caso di specie, non avevano fatto "sforzi adeguati e sufficienti" ed erano rimaste al di sotto di quello che ci si poteva ragionevolmente attendere da loro, integrando così la violazione dell'obbligo, positivo, posto agli

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

Stati dall'art. 8 della Convenzione, di tutelare i legami familiari, particolarmente quelli tra genitori e figli.

#### MISURE DA ADOTTARE

La Corte non ha suggerito specifiche prescrizioni da attuare, anche perché la situazione appare ormai difficilmente recuperabile, limitandosi a disporre il pagamento di una somma a titolo di equa soddisfazione che, a livello di misure individuali, chiude la questione del pregiudizio già subito, specie per il periodo 2006-2010, atteso che nel successivo periodo 2010-2016, come peraltro riconosciuto dalla Corte stessa, i servizi sociali avevano dato seguito alle disposizioni del tribunale, ma ciò nonostante il ricorrente non era riuscito ad esercitare il suo diritto di visita per l'ostracismo della madre ed il rifiuto della figlia sobillata dalla genitrice.

Si tratta, comunque, di un caso che è il risultato di una stortura a livello di applicazione della normativa, in quanto questa già prevede, a livello generale, una serie di misure finalizzate ad indurre il genitore inadempiente a ravvedersi e ad evitargli di commettere atti che possano arrecare pregiudizio al minore o ad ostacolare il corretto svolgimento delle modalità dell'affidamento o del diritto di visita dell'altro genitore. Si tratta della legge n. 56 del 2006 che ha introdotto i rimedi di carattere sanzionatorio e risarcitorio di cui all'art. 709-ter del codice di procedura civile. Appare utile riportare il testo della norma:

*“Per la soluzione delle controversie insorte tra i genitori in ordine all'esercizio della responsabilità genitoriale o delle modalità dell'affidamento è competente il giudice del procedimento in corso. Per i procedimenti di cui all'articolo 710 è competente il tribunale del luogo di residenza del minore.*

*A seguito del ricorso, il giudice convoca le parti e adotta i provvedimenti opportuni. In caso di gravi inadempienze o di atti che comunque arrechino pregiudizio al minore od ostacolino il corretto svolgimento delle modalità dell'affidamento, può modificare i provvedimenti in vigore e può, anche congiuntamente:*

- 1) ammonire il genitore inadempiente;*
- 2) disporre il risarcimento dei danni, a carico di uno dei genitori, nei confronti del minore;*
- 3) disporre il risarcimento dei danni, a carico di uno dei genitori, nei confronti dell'altro;*
- 4) condannare il genitore inadempiente al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria, da un minimo di 75 euro a un massimo di 5.000 euro a favore della Cassa delle ammende.*

*I provvedimenti assunti dal giudice del procedimento sono impugnabili nei modi ordinari.”*

La misura generale più adeguata appare dunque la diffusione della sentenza della Corte europea tra gli addetti ai lavori.

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

• *Giorgioni c. Italia - Sentenza 15 settembre 2016 (ricorso n. 43299/12)*

Esito: **violazione articolo 8 per il periodo dal 2006 al 2010**  
**non violazione per il periodo successivo al 2010**

#### QUESTIONE TRATTATA:

Tutela dei legami familiari - Diritto di visita del padre non affidatario - Effettività della tutela

La vicenda è molto simile a quella definita dalla Corte di Strasburgo con la sentenza *Strumia c. Italia*. Anche in questo caso, il ricorrente si è rivolto alla Corte EDU lamentando che, dopo la separazione, avvenuta nel 2006, la ex moglie C.M. affidataria del loro figlio minore, aveva per lungo tempo impedito, di fatto, con la sua costante presenza e il suo comportamento ostile, che il ricorrente potesse mantenere i rapporti con il figlio, nonostante le diverse decisioni del tribunale con cui era stato riconosciuto il suo diritto di visita ed erano state stabilite le modalità di esercizio del diritto medesimo.

Nel ricorso a Strasburgo il ricorrente ha lamentato che l'autorità giudiziaria e gli assistenti sociali non avevano esercitato un controllo effettivo sul rispetto del suo diritto di visita e, nonostante le sue reiterate richieste, non avevano agito per proteggere la sua relazione con il figlio dalle ingerenze ostili della madre, che si rifiutava anche di consentire che lo incontrasse senza la sua presenza.

#### ➤ *Violazione dell'articolo 8*

Preliminarmente la Corte ha ricordato che se scopo essenziale dell'articolo 8 CEDU è quello di proteggere l'individuo da ingerenze arbitrarie dei pubblici poteri, esso non si esaurisce nel porre a carico dello Stato un dovere di astensione, ma si sostanzia anche nella posizione di obblighi positivi implicanti l'adozione di misure volte al rispetto della vita familiare e delle relazioni tra gli individui. In particolare, tali strumenti giuridici devono consentire allo Stato di adottare misure idonee a riunire un genitore al proprio figlio, anche in presenza di conflitti tra i genitori. Peraltro "gli obblighi positivi non implicano solo che si vigili affinché il minore possa mantenere il contatto con il genitore, ma comprendono tutte le misure propedeutiche che consentono di raggiungere tale risultato" (§ 62). Pur rilevando che per essere adeguate le misure per la "riunione genitore e figlio" devono essere attuate in maniera tempestiva, potendo il decorso del tempo produrre conseguenze irrimediabili per le relazioni tra il figlio e il genitore non convivente, la Corte ha osservato che l'obbligo gravante sulle autorità nazionali non è assoluto e la cooperazione e la comprensione di tutte le persone interessate è un fattore importante.

---

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

---

Ne deriva che il punto decisivo sta nell'accertare se le autorità nazionali abbiano adottato, per facilitare le visite, tutte le misure necessarie che ragionevolmente era possibile attendersi da loro per mantenere i legami tra il ricorrente e suo figlio.

A tal fine, nel quadro così ricostruito, la Corte ha esaminato i motivi di ricorso su due distinti periodi: il primo dall'agosto 2006 al novembre 2010; il secondo dal novembre 2010 al 2016.

Con riferimento al primo periodo, la Corte ha rilevato che le doglianze del ricorrente erano fondate, non avendo le autorità nazionali dato prova della diligenza che il caso richiedeva. In particolare, i giudici interni non avevano adottato, fin dall'inizio della separazione, misure utili all'instaurazione di contatti effettivi. Inoltre, avevano tollerato per circa quattro anni che la madre con il suo comportamento ostruzionistico, impedisse la nascita di una vera relazione tra il padre e il figlio. Anche in questo caso, come per il precedente *Strumia*, la Corte ha rilevato che lo svolgimento del procedimento dinanzi al tribunale mostrava piuttosto "una serie di misure automatiche e stereotipate", lasciando "che si consolidasse una situazione di fatto creata a dispetto delle decisioni giudiziarie." (§75).

Per tali ragioni la Corte ha concluso che, relativamente al periodo tra agosto 2006 e novembre 2010 c'è stata violazione degli obblighi positivi di tutela dei legami familiari imposti agli Stati dall'art. 8 della Convenzione.

➤ *Non violazione dell'articolo 8*

Quanto al periodo successivo al novembre 2010, la Corte ha rilevato che dagli sviluppi della procedura emergeva che le autorità interne, avevano adottato misure utili ad agevolare la relazione tra il figlio il genitore, ma che, quest'ultimo aveva manifestato un atteggiamento negativo, decidendo di non partecipare più alle visite. Constatato che l'interessato non esercitava il diritto di visita da più di cinque anni e non si sforzava di mantenere il legame con suo figlio, la Corte ha concluso che le autorità nazionali, a partire dal novembre 2010, avevano compiuto gli sforzi che ci si poteva ragionevolmente attendere per garantire il rispetto del diritto di visita del ricorrente, conformemente alle esigenze del diritto al rispetto della vita familiare garantito dall'articolo 8 della Convenzione. Pertanto, la Corte ha concluso che per tale periodo, non vi è stata violazione del diritto alla vita familiare del ricorrente.

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

### MISURE DA ADOTTARE

Trattandosi di caso analogo al caso Strumia, valgono le stesse considerazioni. E cioè, sotto il profilo delle misure individuali, il pagamento dell'indennizzo concesso dalla Corte. Sul piano generale, la diffusione della sentenza tra gli operatori di diritto, unitamente all'apertura di un canale informativo con gli uffici giudiziari minorili al fine di assicurare un'interpretazione convenzionalmente orientata della normativa in materia.

Il pagamento della somma concessa a titolo di equa soddisfazione chiude il caso sotto il profilo delle misure individuali.

In punto di esecuzione in forma specifica della sentenza, occorre rilevare che nessuna misura poteva essere attuata con riguardo al periodo 2010-2016, perché, come riconosciuto dalla Corte stessa, i servizi sociali hanno dato seguito alle disposizioni del tribunale<sup>46</sup> ed è stato il ricorrente a non esercitare il diritto di visita per sua volontà.

Quanto al periodo dal 2006 al 2010, trattandosi di violazione consumata, costituisce misura adeguata, anche in funzione preventiva del verificarsi di analoghe violazioni, la diffusione della sentenza tra gli operatori di diritto.

#### 1.1.5. In materia di violazione del divieto di discriminazione in combinato con il diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 14 e articolo 8)

• *Taddeucci e McCall c. Italia - Sentenza 30 giugno 2016 (ricorso n. 51362/09)*

**Esito: violazione articolo 14, in combinato con l'articolo 8**

### QUESTIONE TRATTATA:

Divieto di discriminazione e tutela dei legami familiari - Ricongiungimento familiare - Unione tra persone dello stesso sesso - Impossibilità di ottenere il permesso di soggiorno per motivi familiari per il partner straniero

I fatti oggetto del ricorso risalgono ad un periodo precedente all'approvazione della legge n. 76 del 20 maggio 2016 "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze" c.d. legge Cirinnà entrata in vigore il 6 giugno 2016.

<sup>46</sup> Il Tribunale per i minorenni di Brescia ha definito il procedimento a tutela del minore Giorgioni con decreto del 29 maggio 2012, incaricando i servizi sociali di organizzare incontri protetti quindicinali tra il minore e il padre e di sostenere il minore in un progetto di riavvicinamento al padre. Il medesimo decreto disponeva, altresì, che dopo sei mesi continuativi di incontri protetti, avrebbero potuto essere previsti, con il monitoraggio dei servizi sociali, incontri liberi. Il decreto impartiva, inoltre dettagliate prescrizioni al padre affinché seguisse il percorso di riavvicinamento al figlio, prestando la massima collaborazione con i servizi sociali.

---

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

---

Nel settembre 2009, un cittadino italiano e uno neozelandese, si sono rivolti alla Corte di Strasburgo per denunciare il rifiuto delle autorità italiane di concedere al secondo ricorrente un permesso di soggiorno per motivi familiari. I ricorrenti sostenevano che ciò costituiva una discriminazione fondata sull'orientamento sessuale, in violazione dell'articolo 14 (divieto di discriminazione).

La coppia, nel 2003, decise di trasferirsi in Italia per motivi di salute del primo ricorrente. Inizialmente il partner straniero, ebbe un permesso di soggiorno temporaneo come studente. Successivamente, chiese il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi familiari, in base al decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (TUI), che gli fu rifiutato. Nel 2005, presentarono insieme un ricorso al Tribunale di Firenze, che fu accolto. Il tribunale osservò che i richiedenti erano stati riconosciuti come coppia in Nuova Zelanda, ove il secondo ricorrente aveva ottenuto un permesso di soggiorno per motivi familiari, in qualità di partner non coniugato. Secondo il tribunale, lo *status* di coppia non sposata dei ricorrenti non era contrario all'ordine pubblico, visto che, le coppie di fatto beneficiano di un riconoscimento sociale e giuridico in Italia, e il decreto legislativo n. 286 del 1998, letto in modo conforme ai principi sanciti dalla Costituzione, induceva a considerare il convivente dello stesso sesso come "familiare" del cittadino italiano e, quindi, come titolare del diritto di ottenere un permesso di soggiorno; inoltre, tale diritto discendeva, secondo il tribunale, anche dagli articoli 3 e 10 della direttiva n. 2004/38/CE, che riconoscevano al *partner* di un cittadino dell'Unione europea il diritto di ottenere un permesso di soggiorno quando fosse provata l'esistenza di una relazione stabile.

Con la sentenza del 12 maggio 2006, la Corte d'appello di Firenze, in accoglimento del gravame interposto dal Ministero dell'interno, contestò la lettura del decreto legislativo n. 286 del 1998, suggerita dal tribunale, ricordando che la Corte costituzionale aveva affermato, ripetutamente, che un rapporto fondato sulla mera coabitazione, privo di stabilità e di certezza giuridica, non poteva in alcun caso essere assimilato alla famiglia legittima fondata sul matrimonio. La Corte d'appello ritenne che la legge neozelandese non fosse coerente con l'ordine pubblico italiano, perché considerava come "conviventi" persone dello stesso sesso e poteva essere interpretata nel senso di conferire a tali persone la qualità di "familiari" ai fini del rilascio alle stesse del permesso di soggiorno; e, infine, stabilì che né il diritto eurounitario, in particolare la direttiva n. 2004/38/CE, né le disposizioni della Convenzione obbligavano gli Stati a riconoscere le relazioni tra persone dello stesso sesso.

I ricorrenti proposero ricorso per cassazione che fu respinto con sentenza del 30 settembre 2008. La Corte di cassazione, in buona sostanza, accolse e avvalorò l'interpretazione del caso data dalla Corte d'appello. Essa dichiarò che poiché la Corte costituzionale aveva escluso la possibilità di

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

estendere alla convivenza la protezione riconosciuta alla famiglia legittima, non era possibile dare un'interpretazione estensiva del decreto legislativo n. 286 del 1998, né tale interpretazione poteva derivare dagli articoli 8 e 12 della Convenzione dal momento che, secondo la Corte di cassazione, tali articoli lasciavano agli Stati un ampio margine di discrezionalità in ordine alle misure da adottare per assicurare l'esercizio dei diritti garantiti. Osservò, inoltre, che non vi era stata alcuna discriminazione nel caso di specie, poiché l'esclusione dei *partner* non coniugati dal diritto di ottenere un permesso di soggiorno per motivi familiari, riguardava sia i *partner* dello stesso sesso che le coppie di sesso diverso. Infine, dichiarò che la direttiva n. 2004/38/CE non si applicava al caso di specie, perché riguardava la libera circolazione dei cittadini europei all'interno dell'Unione, mentre, nel caso di specie, uno dei due ricorrenti era un cittadino italiano residente in Italia.

➤ *Violazione dell'articolo 14 in combinato con l'articolo 8*

La Corte ha ricordato che l'articolo 14 della Convenzione, del quale si lamentava la violazione, non ha esistenza propria, perché esso completa le previsioni della Convenzione e dei suoi Protocolli e vale unicamente a garantire il godimento dei diritti e delle libertà ivi enunciati. Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che poiché i ricorrenti lamentavano che il rigetto della domanda, volta ad ottenere un permesso di soggiorno per motivi familiari, aveva ostacolato la loro intenzione di continuare a vivere insieme in Italia, si dovesse preliminarmente accertare se i fatti denunciati rientrassero nel campo di applicazione dell'articolo 8 della Convenzione, e, in caso affermativo, se rappresentassero una ingerenza non ragionevole e ingiustificata da parte delle autorità nazionali.

La Corte ha rammentato di aver dichiarato, in precedenti sentenze, che era artificioso continuare a considerare che, una coppia omosessuale, diversamente da una coppia eterosessuale, non potesse conoscere una "vita familiare" ai sensi dell'articolo 8; al contrario, i giudici di Strasburgo, avevano già chiarito che una coppia omosessuale, convivente *de facto* in modo stabile, rientrava nella nozione di "vita familiare" allo stesso titolo di una coppia eterosessuale che si trovava nella stessa situazione. Per la Corte, tali considerazioni erano applicabili agli odierni ricorrenti.

In merito alle ragioni giuridiche addotte dal Governo italiano per giustificare il rifiuto di concedere il permesso richiesto, la Corte ha osservato che l'eventuale esistenza di un fondamento giuridico che giustificasse il rifiuto, non necessariamente implicava che non vi fosse stata ingerenza nel diritto al rispetto della vita privata e familiare degli interessati; inoltre, nel caso concreto, secondo i giudici di Strasburgo, lo Stato italiano aveva ommesso di trattare i ricorrenti in modo diverso dalle coppie eterosessuali e di tener conto della capacità di queste ultime di ottenere un riconoscimento legale della loro unione, senza alcuna giustificazione obiettiva e ragionevole.

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

La Corte ha, quindi, ritenuto che, nel caso in esame, si era verificata un'ingerenza ingiustificata nel godimento dei diritti garantiti dall'articolo 8 della Convenzione, e l'articolo 14 era applicabile al caso, congiuntamente a tale disposizione. Infatti - ha osservato - in base alla giurisprudenza consolidata, si può ipotizzare la violazione dell'articolo 14 qualora esista una disparità di trattamento tra persone poste in situazioni assimilabili o non sia applicato un trattamento diverso a persone le cui situazioni sono sensibilmente diverse. Nel caso di specie, non risultava che i ricorrenti, una coppia omosessuale non sposata, fossero stati trattati diversamente da una coppia eterosessuale non sposata, poiché la qualità di "familiare" era riconosciuta dal diritto nazionale soltanto al "coniuge", e non al convivente. Tuttavia, all'epoca dei fatti, i ricorrenti non avevano, in Italia, né la possibilità di accedere al matrimonio, esistente invece per le coppie eterosessuali, né ad alcuna altra forma di riconoscimento della loro unione. La Corte ha ritenuto che, decidendo di trattare, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari, le coppie omosessuali alla stregua delle coppie eterosessuali che non avevano regolarizzato la loro situazione, lo Stato aveva violato il diritto dei ricorrenti di non subire alcuna discriminazione fondata sull'orientamento sessuale, nel godimento dei diritti tutelati dall'articolo 8 della Convenzione e che, pertanto, vi era stata violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 8.

#### MISURE ADOTTATE

Sotto il profilo delle misure individuali, il pagamento delle somme accordate dalla Corte a titolo di equa soddisfazione, effettuato nel corso del 2017, chiude il caso.

Quanto alle misure di carattere generale, già in sede di replica alle osservazioni dei ricorrenti il Governo italiano aveva comunicato alla Corte europea le novità normative introdotte per adeguare l'ordinamento interno alla Convenzione. La legge 6 agosto 2013 n. 97 (che ha modificato il decreto legislativo n. 30 del 6 febbraio 2007 di recepimento della direttiva 2004/38/CE), ha previsto agevolazioni all'ingresso e al soggiorno del *partner* cittadino di Paese terzo, con il quale il cittadino dell'Unione europea "abbia una relazione stabile, debitamente attestata".

L'approvazione della legge 20 maggio 2016, n. 76, recante "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze", entrata in vigore prima della pronuncia della sentenza, ha certamente agevolato la valutazione della Corte, che si è limitata alla condanna dell'equa soddisfazione senza indicare allo Stato ulteriori prescrizioni in sede attuativa. In particolare, l'articolo 1, comma 20, della legge prevede che "Al fine di assicurare l'effettività della tutela dei diritti e il pieno adempimento degli obblighi derivanti dall'unione civile tra persone dello stesso sesso,

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

le disposizioni che si riferiscono al matrimonio e le disposizioni contenenti le parole <<coniuge>>, <<coniugi>> o termini equivalenti, ovunque ricorrono nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti, nonché negli atti amministrativi e nei contratti collettivi, si applicano anche ad ognuna delle parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso".

In applicazione della legge il Ministero dell'Interno - Dipartimento delle libertà civili e dell'immigrazione, ha diramato, in data 5 agosto 2016, una circolare esplicativa contenente "Indicazioni operative ai fini del rilascio del nulla osta al ricongiungimento familiare". La circolare precisa che "il diritto al ricongiungimento familiare di cui all'articolo 29 e seguenti del decreto legislativo n. 286 del 1998 (TUI) si estende ai cittadini stranieri dello stesso sesso uniti civilmente. Pertanto, sarà possibile richiedere il nulla osta al ricongiungimento familiare a favore del partner unito civilmente purché maggiormente e non legalmente separato."<sup>47</sup>

In definitiva, vi è stato un intervento normativo preventivo che, pur non risolvendo il pregiudizio già causato *medio tempore*, ha comunque impedito l'aggravamento degli effetti sulle posizioni dei ricorrenti e, soprattutto, si è concretizzato in una misura idonea a prevenire altre violazioni future.

## 1.2. Le sentenze di condanna: casi seriali

### 1.2.1. Contenzioso seriale in materia di espropriazione indiretta (articolo 1, Protocollo 1 Cedu )

- *Mango c. Italia - Sentenza 5 maggio 2015 (ricorso n. 38591/06)*
- *Russo c. Italia - Sentenza 5 maggio 2015 (ricorso n. 14231/05)*
- *Pellitteri e Lupo c. Italia - Sentenza 6 ottobre 2015 (ricorso n. 50825/06)*
- *Quintiliani c. Italia - Sentenza 6 ottobre 2015 (ricorso n. 9167/05)*
- *Preite c. Italia - Sentenza 17 novembre 2015 (ricorso n. 28976/05)*

Esito: violazione articolo 1, Protocollo 1,

## QUESTIONE TRATTATA:

### ➤ *Espropriazione indiretta*

Sono cinque casi nei quali la Corte, ha dichiarato la violazione dell'articolo 1, Protocollo 1, sulla base della constatazione che i ricorrenti avevano subito, pur se con diverse modalità e in

<sup>47</sup> Informazioni rese dal Ministero dell'interno con relazione del 27 marzo 2017.

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

diverse circostanze, una *espropriazione indiretta*<sup>48</sup>, istituto che, secondo la giurisprudenza costante della Corte, si pone in contrasto con il principio di legalità non assicurando un sufficiente grado di certezza giuridica. Per la Corte europea, infatti, si tratta della privazione o limitazione del godimento di un bene che non ha base legale, a causa dell'inesistenza di norme "sufficientemente accessibili, precise e prevedibili". Inoltre, tale ingerenza statale nel diritto di proprietà dell'individuo non rispetta neanche il principio di proporzionalità. Secondo la Corte europea, infatti, il rapporto ragionevole tra interesse generale e diritti individuali non sarebbe rispettato non solo nell'ipotesi di applicazione di criteri risarcitori riduttivi e non pari almeno al valore venale del bene ma anche quando la concessione del risarcimento non avviene in concomitanza con l'espropriazione ed il privato viene costretto ad intraprendere azione giudiziaria contro l'ente espropriante per ottenere tale compensazione.

#### MISURE ADOTTATE

Per quanto riguarda le misure individuali, il pagamento dell'equa soddisfazione liquidata dalla Corte chiude i casi.

Sul piano generale, queste sentenze possono ritenersi tra le ultime pronunciate dalla Corte in materia. Come già segnalato, da ultimo nella Relazione per l'anno 2014<sup>49</sup>, il deficit strutturale

<sup>48</sup> Si tratta, come è noto, di una elaborazione giurisprudenziale che si è venuta formando, quale *diritto vivente*, esattamente dai primissimi anni '80. In particolare il principio dell'occupazione acquisitiva od espropriazione indiretta risulta consacrato in modo autorevole, per la prima volta, con la sentenza della Corte di cassazione a Sezioni Unite n. 1464 del 1983. A seguito di tale elaborazione il legislatore nazionale ha deciso di trasfondere le risultanze di questo *diritto pretorio* in varie leggi succedutesi nel tempo, di cui la prima è la legge 27.10.88 n. 448, mentre l'ultima è contenuta in un *corpus juris* consistente nell'ultimo Testo Unico in tema di espropriazioni. Più precisamente, in materia di espropriazioni, la giurisprudenza italiana, prima (cfr. da ultimo le sentenze n° 5902/03 e n° 6853/03 delle Sezioni unite della Corte di cassazione), ed il legislatore nazionale, dopo, hanno operato una articolata tripartizione, per cui, fino alla rielaborazione della materia effettuata con il decreto legislativo 27 dicembre 2002 n.302 (cfr. in particolare articolo 43), era possibile trovarsi in presenza di tre diverse ipotesi:

- a) una procedura espropriativa che segue i formali canoni previsti dalla legge e per la quale sono previsti dei criteri risarcitori ridotti (cioè la corresponsione di una somma pari alla media del valore venale del bene e dei fitti coacervati dell'ultimo decennio ovvero del reddito dominicale rivalutato, importo a sua volta diminuito del 40%). Si tratta di criteri risarcitori introdotti con la legge 359 del 1992, dispiegante effetti retroattivi anche sui procedimenti in corso;
- b) una occupazione appropriativa od acquisitiva dove il fenomeno ablatorio trova la sua legittimazione in una dichiarazione di pubblica utilità cui però non fa seguito una regolare procedura espropriativa; il decreto di espropriazione, infatti, non viene emesso del tutto ovvero viene emesso oltre i termini stabiliti. Anche in questo caso è previsto un criterio di compensazione ridotto per la perdita della proprietà ma significativamente superiore a quello indicato al punto precedente (la somma è sempre ottenuta attraverso la media del valore venale del bene e dei fitti coacervati dell'ultimo decennio ovvero del reddito dominicale rivalutato, ma tale importo non solo non è diminuito del 40% ma anzi deve essere ulteriormente aumentato del 10% e tale correttivo è appunto finalizzato a compensare l'irregolarità formale della seconda fase della procedura, nella quale manca un decreto di esproprio emesso nei termini). Si tratta di parametri risarcitori introdotti con la legge 662 del 1996, anch'essa con efficacia retroattiva;
- c) una occupazione usurpativa dove invece difetta proprio la dichiarazione di pubblica utilità, o perché mai emessa oppure perché successivamente annullata, ed in cui dunque manca qualsiasi accertamento in ordine all'interesse pubblico alla realizzazione dell'opera; in questo caso il potere ablatorio concretamente esercitato non è idoneo ad affievolire il diritto soggettivo di proprietà sui beni espropriati e di conseguenza è previsto un indennizzo pieno.

<sup>49</sup> Relazione al Parlamento per l'anno 2014, pag. 86.

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

stigmatizzato dalla Corte europea ed oggetto di un imponente contenzioso seriale, è stato definitivamente risolto a livello ordinamentale.

Residuano pochi casi di violazioni riguardanti "vecchie" procedure espropriative regolate dalla pregressa disciplina, come accaduto nelle fattispecie in esame.

Con riferimento ai ricorsi ancora pendenti in materia dinanzi alla Corte è ormai in via di conclusione l'apposito piano di smaltimento che ne prevede la chiusura mediante regolamenti amichevoli o dichiarazioni unilaterali (*infra* paragrafo 2.2.7)

1.2.2. Contenzioso in materia di Diritto all'equo processo e al ricorso effettivo (articoli 6, paragrafo 1, e 13)

- *Olivieri e altri c. Italia - Sentenza 22 febbraio 2016 (ricorsi riuniti nn. 17708/12, 17717/12, 17729/12, 22994/12)*

Esito: violazione articolo 6, paragrafo 1, violazione articolo 13

QUESTIONE TRATTATA:

Equo processo - Accessibilità ad un mezzo di ricorso effettivo - Condizione di ricevibilità dell' "istanza di prelievo" nel giudizio amministrativo - Ineffettività rimedio Pinto

All'origine della causa vi sono quattro ricorsi con cui nove cittadini italiani hanno adito la Corte, nel 2012, lamentando la violazione del loro diritto a un processo entro un termine ragionevole (articolo 6 § 1 della Convenzione) e l'ineffettività del rimedio interno (articolo 13 della Convenzione).

I ricorrenti, *ex* dipendenti comunali, avevano presentato un ricorso al TAR Campania, chiedendo il ricalcolo degli anni di servizio e la corresponsione delle differenze retributive. Il giudizio era stato incardinato nel 1990 e dopo 18 anni, nel 2008, era stata sollecitata, da parte della cancelleria del tribunale, la riassunzione con domande di fissazione dell'udienza. I ricorrenti depositarono la richiesta nel luglio - settembre 2008 ottenendo la fissazione delle udienze in tempi brevi (tra novembre 2008 e marzo 2009). Nel medesimo periodo le parti presentarono un ricorso dinanzi alla Corte d'appello di Napoli, ai sensi della legge 24 marzo 2001 n. 89, c.d. "legge Pinto", per lamentare la durata eccessiva del giudizio. La Corte d'appello di Napoli, dichiarò, però, i ricorsi irricevibili, perché i ricorrenti avevano provveduto alla riassunzione del giudizio con istanza di fissazione dell'udienza senza depositare alcuna "istanza di prelievo" prevista dalla disciplina della legge Pinto (con l'entrata in vigore, il 25 giugno 2008, dell'articolo 54, comma 2, del decreto-