

BOLLETTINO DI INFORMAZIONE
SULLA GIURISPRUDENZA DELLE CORTI
SOVRANAZIONALI EUROPEE

aprile 2012

a cura di *Ornella Porchia e Barbara Randazzo*

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

1. Le pronunce rese nei confronti dell'Italia

Art. 34 (Ricorso individuale) CEDU

a) Mannai c. Italia – Sezione seconda - sentenza del 27 marzo 2012 (ric. n. 9961/10)

Mancata osservanza della misura cautelare della non espulsione indicata dalla Corte in ragione del rischio reale di sottoposizione del ricorrente a tortura nel Paese di destinazione (Tunisia): violazione

Art. 35 §3 (Assenza di pregiudizio significativo) CEDU

b) Gagliano Giorgi c. Italia – Seconda sezione - sentenza del 6 marzo 2012 (ric. n. 23563/07)

Riduzione della pena detentiva in un caso concernente la durata di un procedimento penale: irricevibilità

2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi

Art. 5 §1 (Diritto alla libertà e alla sicurezza) CEDU

a) Austin e altri c. Regno Unito – Grande Camera – sentenza del 15 marzo 2012 (ricc. nn. 39692/09; 40713/09 e 41008/09)

Manifestanti pacifici tenuti dalla polizia all'interno di un cordone di sicurezza per oltre sette ore durante manifestazioni violente: non applicabilità e non violazione dell'art. 5

Art. 14 (Divieto di discriminazione) in combinato disposto con Art. 8 (Diritto al rispetto della vita privata e familiare) CEDU

b) Gas e Dubois c. Francia – Quinta sezione – sentenza del 15 marzo 2012 (ric. n. 25951/07)

Rifiuto di adozione semplice di un minore da parte della convivente della madre biologica nell'ambito di una coppia omosessuale: non violazione

Art. 3 Protocollo n. 1 (Diritto a libere elezioni)

c) Sitaropoulos e Giakoumopoulos c. Grecia – Grande Camera – sentenza del 15 marzo 2012 (ric. n. 42202/07)

Assenza di disciplina legislativa dello modalità di esercizio del voto alle elezioni politiche dei cittadini greci residenti all'estero: non violazione

3) Altre segnalazioni

- a) *UN'ANTICIPAZIONE: il testo (in lingua inglese e francese) della Dichiarazione di Brighton sul futuro della Corte europea del 19-20 aprile 2012*

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

1. Pesc

Corte di giustizia (Grande sezione) 13 marzo 2012, C-376/10 P, Pye Phyto Tay Za c. Consiglio dell'Unione

«Impugnazione – Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive adottate nei confronti della Repubblica dell'Unione di Myanmar – Congelamento dei capitali applicabile a determinate persone, entità ed organismi – Fondamento giuridico»

Corte di giustizia (Grande sezione), 13 marzo 2012, C-380/09P, Melli Bank plc c. Consiglio dell'Unione europea

«Impugnazione – Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive adottate nei confronti della Repubblica islamica dell'Iran allo scopo di impedire la proliferazione nucleare – Congelamento dei capitali della filiale di una banca – Principio di proporzionalità – Possesso o controllo dell'ente»

2. Politica sociale

Corte di giustizia (Seconda sezione), 1° marzo 2012, C-393/10, Dermot Patrick O'Brien c. Ministry of Justice

«Accordo quadro sul lavoro a tempo parziale – Nozione di “lavoratori a tempo parziale che hanno un contratto o un rapporto di lavoro” – Giudici a tempo parziale retribuiti in base a tariffe giornaliere – Rifiuto di concedere una pensione di vecchiaia»

Corte di giustizia (Sesta sezione), 8 marzo 2012, C-251/11, Martial Huet c. Université de Bretagne occidentale

«Politica sociale – Direttiva 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 5, punto 1 – Successione di contratti di lavoro a tempo determinato – Misure di prevenzione degli abusi di siffatti contratti – Trasformazione dell'ultimo contratto a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato – Obbligo di mantenere immutate le clausole principali dell'ultimo contratto a tempo determinato»

Corte di giustizia (Sesta sezione), 15 marzo 2012, C-157/11, Giuseppe Sibilio c. Comune di Afragola

«Politica sociale – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Direttiva 1999/70/CE – Clausola 2 – Nozione di “un contratto o un rapporto di lavoro definito dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascun Stato membro” – Ambito di applicazione dell'accordo quadro – Clausola 4, punto 1 – Principio di non discriminazione – Persone che svolgono “lavori socialmente utili” presso amministrazioni pubbliche – Normativa nazionale che esclude l'esistenza di un rapporto di lavoro – Normativa nazionale che prevede una differenza tra l'indennità pagata ai lavoratori socialmente utili e la retribuzione percepita dai lavoratori a tempo determinato e/o indeterminato assunti dalle stesse amministrazioni e che svolgono le medesime attività».

3. Tutela dei consumatori

Corte di giustizia (Quinta Sezione), 1 marzo 2012, C-166/11, Ángel Lorenzo González Alonso c. Nationale Nederlanden Vida Cia De Seguros y Reaseguros SAE

«Tutela dei consumatori – Contratti negoziati fuori dei locali commerciali – Direttiva 85/577/CEE – Ambito di applicazione – Esclusione – Contratti di assicurazione unit linked»

Corte di giustizia (Prima sezione), 15 marzo 2012, C-453/10, Jana Pereničová, Vladislav Perenič c. SOS financ, spol. s r. o

4. Ambiente

Corte di giustizia (Quarta sezione), 29 marzo 2012, C-1/11, Interseroh Scrap and Metals Trading GmbH c. Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH (SAM)

«Ambiente – Regolamento (CE) n. 1013/2006 – Articolo 18, paragrafi 1 e 4 – Spedizioni di determinati rifiuti – Articolo 3, paragrafo 2 – Informazioni obbligatorie – Identità del produttore di rifiuti – Indicazione omessa da parte dell’intermediario di commercio – Tutela dei segreti commerciali».

Corte di giustizia (Seconda sezione), 29 marzo 2012, C-504/09 P, Commissione c. Polonia

«Impugnazione – Ambiente – Direttiva 2003/87/CE – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra – Piano nazionale di assegnazione di quote di emissione per la Repubblica di Polonia relativamente al periodo 2008-2012 – Articoli 9, paragrafi 1 e 3, e 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/87 – Competenze rispettive della Commissione e degli Stati membri – Parità di trattamento»

Corte di giustizia (Seconda sezione), 29 marzo 2012, C-505/09 P, Commissione c. Repubblica di Estonia

«Impugnazione – Ambiente – Direttiva 2003/87/CE – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra – Piano nazionale di assegnazione di quote di emissione per la Repubblica di Estonia relativamente al periodo 2008-2012 – Competenze rispettive della Commissione e degli Stati membri – Articoli 9, paragrafi 1 e 3, e 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/87 – Parità di trattamento – Principio di buona amministrazione»

5. Appalti

«Appalti pubblici – Direttiva 2004/18/CE – Procedure di aggiudicazione degli appalti – Bando di gara a procedura ristretta – Valutazione dell’offerta – Richieste da parte dell’amministrazione aggiudicatrice di chiarimenti dell’offerta – Presupposti»

6. Aiuti di Stato

Tribunale, 2 marzo 2012 (Prima sezione), cause riunite T-29/10 e T-33/10, Paesi Bassi / Commissione e ING Groep NV / Commissione

«Aiuti di Stato - Settore finanziario – Aiuto volto a rimediare un serio perturbamento dell’economia in uno Stato membro – Iniezione di capitale con rimborso o opzione di conversione in azione conferita al beneficiario dell’aiuto – Modifica al rimborso durante la procedura amministrativa – Decisione che dichiara l’aiuto compatibile con il mercato comune – Nozione di aiuto di stato – Vantaggio – Criterio dell’investitore privato – Necessaria e proporzionale relazione tra l’ammontare di aiuto e l’ambito delle misure volte ad assicurare la compatibilità dell’aiuto».

Tribunale (Quinta Sezione), 28 marzo 2012, T-123/09, Ryanair Ltd, c. Commissione europea

«Aiuti di Stato – Prestito concesso ad una compagnia aerea e imputabile in conto capitale – Decisione che dichiara l'aiuto incompatibile con il mercato comune – Vendita di beni di una compagnia aerea – Decisione che constata l'insussistenza di un aiuto al termine della fase di esame preliminare – Ricorso di annullamento – Legittimazione ad agire – Parte interessata – Ricevibilità – Serie difficoltà – Competenza – Obbligo di motivazione»

Corte di giustizia (Quinta sezione), 29 marzo 2012, C-185/10, Commissione c. Italia

«Inadempimento di uno Stato – Aiuti di Stato – Aiuti a favore dell'industria alberghiera in Sardegna – Recupero»

7. Diritto d'autore (banche dati)

Corte di giustizia (Terza sezione), 1 marzo 2012, C-604/10, Football Dataco Ltd c. Yahoo! UK Ltd

«Direttiva 96/9/CE – Tutela giuridica delle banche di dati – Diritto d'autore – Calendari degli incontri dei campionati di calcio»

8. Commercio medicinali (inadempimento)

Corte di giustizia (Terza sezione), 29 marzo 2012, C-185/10, Commissione c. Polonia

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 2001/83/CE – Articoli 5 e 6 – Specialità farmaceutiche – Medicinali per uso umano – Autorizzazione all'immissione in commercio – Regolamentazione di uno Stato membro che dispensa dall'autorizzazione all'immissione in commercio medicinali simili ma di prezzo inferiore a medicinali autorizzati»

9. Patente di guida

Corte di giustizia, (Seconda sezione), 1° marzo 2012, C-467/10, Baris Akyüz,

«Direttive 91/439/CEE e 2006/126/CE – Riconoscimento reciproco delle patenti di guida – Diniego, da parte di uno Stato membro, del riconoscimento, a una persona priva dei requisiti psico-fisici necessari per la guida secondo la normativa dello Stato medesimo, di una patente di guida rilasciata da un altro Stato membro».

10. Fiscalità (estinzione del procedimento)

Corte di giustizia, 29 marzo 2012 (Quarta sezione), C-417/10, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia delle Entrate/3M Italia SpA

«Fiscalità diretta – Estinzione dei procedimenti pendenti dinanzi al giudice che si pronuncia in ultimo grado in materia tributaria – Abuso di diritto – Articolo 4, paragrafo 3, TUE – Libertà garantite dal Trattato – Principio di non discriminazione – Aiuti di Stato – Obbligo di garantire l'applicazione effettiva del diritto dell'Unione»

Corte di giustizia (Quarta sezione), 29 marzo 2012, C-500/10, Ufficio IVA di Piacenza /Belvedere Costruzioni Srl

«Fiscalità – IVA – Articolo 4, paragrafo 3, TUE – Sesta direttiva – Articoli 2 e 22 – Estinzione automatica delle procedure pendenti dinanzi al giudice tributario di terzo grado»

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

a cura di Barbara Randazzo

Avvertenza

Nel presente bollettino confluisce soltanto una minima parte della giurisprudenza CEDU resa nei confronti dell'Italia e degli altri Paesi membri del Consiglio d'Europa che viene selezionata, massimata e tradotta in lingua italiana dal Servizio Studi in collaborazione con altre Istituzioni per l'Archivio CEDU presso il CED della Cassazione disponibile on line all'indirizzo web: <http://www.italgiure.giustizia.it>.

[Per ragioni di uniformità del materiale inserito nella banca dati, ai fini della massimazione ci si attiene il più puntualmente possibile ai testi dei comunicati stampa o ai bollettini predisposti dalla Cancelleria della Corte europea, quando disponibili].

1. Le pronunce rese nei confronti dell'Italia

Art. 34 (Ricorso individuale) CEDU

a) *Mannai c. Italia* – Sezione seconda - sentenza del 27 marzo 2012 (ric. n. 9961/10)

Mancata osservanza della misura cautelare della non espulsione indicata dalla Corte in ragione del rischio reale di sottoposizione del ricorrente a tortura nel Paese di destinazione (Tunisia): violazione

[Traduzione integrale a cura degli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

Ministero della Giustizia
Dipartimento per gli Affari di Giustizia
Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani
Ufficio II

Traduzione a cura del Ministero della Giustizia, Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani, eseguita da Rita Carnevali, assistente linguistico

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

SECONDA SEZIONE

CAUSA MANNAI c. ITALIA

(Ricorso 9961/10)

SENTENZA

STRASBURGO

27 marzo 2012

La presente sentenza diverrà definitiva alle condizioni stabilite nell'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.

Nella causa Mannai c. Italia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (seconda sezione), costituita in una camera composta da:

Françoise Tulkens, *presidente*,

Dragoljub Popović,

Isabelle Berro-Lefèvre,

András Sajó,

Guido Raimondi,
Paulo Pinto de Albuquerque,
Helen Keller, *giudici*,
e da Françoise Elens-Passos, *cancelliere aggiunto di sezione*,
Dopo avere deliberato in camera di consiglio il 6 marzo 2012,
Emette la seguente sentenza, adottata in tale data:

PROCEDURA

1. All'origine della causa vi è un ricorso (n° 9961/10) proposto contro la Repubblica italiana con il quale un cittadino tunisino, sig. Mohamed Ben Mohamed Mannai ("il ricorrente"), ha adito la Corte il 18 febbraio 2010 in virtù dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("la Convenzione").

2. Il ricorrente è rappresentato dall'avvocato G. de Carlo, del foro di Milano. Il governo italiano ("il Governo") è stato rappresentato dal suo agente, sig.ra E. Spatafora.

3. Il ricorrente sostiene che la sua espulsione verso la Tunisia lo ha esposto al rischio di tortura e ha violato il diritto al rispetto della sua vita privata e familiare. Ritiene anche che l'esecuzione della decisione di espulsione abbia violato il suo diritto di ricorso individuale.

4. Il 22 giugno 2010 il ricorso è stato comunicato al Governo. Come consentito dall'articolo 29 § 1 della Convenzione, è stato inoltre deciso che la camera si sarebbe pronunciata contestualmente su ricevibilità e merito della causa.

IN FATTO

I. LE CIRCOSTANZE DEL CASO DI SPECIE

5. Il ricorrente è nato nel 1978 e attualmente risiede in Tunisia.

1. La procedura penale a carico del ricorrente e la decisione di espulsione

6. Nel maggio 2005, le autorità italiane emisero un mandato di arresto a carico del ricorrente, sospettato di appartenere ad una associazione per delinquere legata a gruppi fondamentalisti islamici.

7. Il 20 maggio 2005 il ricorrente fu arrestato in Austria e, il 20 luglio 2005, fu estradato verso l'Italia.

8. Con sentenza del 5 ottobre 2006, il giudice dell'udienza preliminare di Milano ritenne il ricorrente colpevole e lo condannò alla pena di cinque anni e quattro mesi di reclusione. La sentenza disponeva che il ricorrente, una volta scontata la pena, sarebbe stato espulso dal territorio italiano conformemente all'articolo 235 del codice penale.

9. La condanna del ricorrente passò in giudicato il 28 settembre 2008. Il sig. Mannai fu rinchiuso nel carcere di Benevento.

10. Il 19 febbraio 2010, su richiesta del ricorrente e in applicazione dell'articolo 39 del regolamento della Corte, il presidente della seconda sezione decise di indicare al governo italiano che nell'interesse delle parti e del corretto svolgimento della procedura innanzi alla Corte, era auspicabile non espellere il ricorrente verso la Tunisia fino a nuovo ordine. L'attenzione del Governo fu richiamata sul fatto che, quando uno Stato contraente non si conforma ad una misura indicata ai sensi dell'articolo 39 del regolamento, ciò può comportare una violazione dell'articolo 34 della Convenzione (vedere *Mamatkulov e Askarov c. Turchia* [GC], n° 46827/99 e 46951/99, §§ 128-129 e punto 5 del dispositivo, CEDH 2005-I).

11. Avendo beneficiato di un condono, il ricorrente finì di scontare la sua pena il 20 febbraio 2010.

Lo stesso giorno, il prefetto di Benevento adottò un decreto di espulsione nei suoi confronti. Il ricorrente fu immediatamente condotto in un centro di detenzione temporanea di Roma in vista dell'esecuzione della sua espulsione.

12. Il 24 febbraio 2010 il giudice di pace di Roma autorizzò l'espulsione del ricorrente verso l'Austria, paese in cui risiedeva prima di essere estradato in Italia. Tuttavia, il 5 marzo 2010, le autorità austriache rifiutarono di accogliere il ricorrente sostenendo che quest'ultimo non aveva alcun legame con l'Austria. Questo rifiuto fu in seguito reiterato il 26 aprile 2010.

13. Con decisione dell'8 aprile 2010, il giudice di pace di Roma precisò che la sua decisione del 24 febbraio 2010, che autorizzava l'espulsione del ricorrente, era valida anche in caso di espulsione verso la Tunisia.

14. Il 23 aprile 2010 il ricorrente adì il giudice di pace di Benevento, deducendo l'illegittimità del decreto di espulsione e chiedendo la sospensione della sua esecuzione.

15. L'espulsione del ricorrente verso la Tunisia fu eseguita il 1° maggio 2010.

Lo stesso giorno, l'avvocato del ricorrente informò la Corte che il suo cliente era stato espulso.

16. Il 3 maggio 2010, il cancelliere della seconda sezione ha inviato alla rappresentanza permanente dell'Italia a Strasburgo la seguente lettera:

«In riferimento alla precedente lettera riguardante il ricorso citato in oggetto, vi informo che la Corte ha appreso che il ricorrente è stato espulso verso la Tunisia. L'avvocato De Carlo, rappresentante del ricorrente, ha dichiarato in un messaggio pervenuto via fax alla cancelleria il 1° maggio 2010 che il suo cliente era stato espulso verso la Tunisia alle ore 9:20 dello stesso giorno.

Con lettera del 19 febbraio 2010 (qui allegata), il vostro Governo era stato informato che il presidente della seconda sezione della Corte aveva deciso di indicare, in applicazione dell'articolo 39 del regolamento della Corte, che era auspicabile, nell'interesse delle parti e del corretto svolgimento della procedura innanzi alla Corte, non espellere il ricorrente verso la Tunisia fino a nuovo ordine. Questa misura provvisoria non è mai stata revocata. Il presidente, informato delle nuove circostanze, ha confermato che tale indicazione era sempre in vigore. Di conseguenza, invito il vostro Governo a comunicare alla cancelleria nel più breve tempo possibile ogni informazione utile sulla sorte del ricorrente.

Richiamo la vostra attenzione, da una parte, sulla sentenza *Saadi c. Italia* del 28 febbraio 2008 nella quale, in una causa simile, la Grande Camera aveva deciso che, nell'eventualità fosse stata data esecuzione alla decisione di espellere il ricorrente verso la Tunisia, vi sarebbe stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione e, dall'altra parte, sui precedenti creati dall'espulsione verso la Tunisia dei sigg. Ben Khemais (n° 246/07) e Trabelsi (n° 50163/08) ».

17. Il 14 maggio 2010, il Governo italiano inviò alla Corte la sua risposta con la quale dichiarava che il ricorrente era stato espulso in quanto rappresentava una minaccia per la sicurezza dello Stato. Inoltre, le decisioni del 24 febbraio e dell'8 aprile 2010, con le quali il giudice di pace di Roma aveva convalidato il decreto di espulsione del ricorrente, "erano state prese in seguito all'applicazione dell'articolo 39 del regolamento della Corte e in piena cognizione di causa della misura provvisoria indicata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo".

18. Nel frattempo, con un decreto del 3 maggio 2010, il giudice di pace di Benevento respinse il ricorso del ricorrente. Il 18 maggio 2010 il rappresentante di quest'ultimo introdusse un ricorso per cassazione. Dalle ultime informazioni pervenute alla Corte risulta che il procedimento era ancora pendente innanzi all'alta giurisdizione.

2. Le informazioni riguardanti la situazione del ricorrente dopo la sua espulsione

19. Il ricorrente afferma di essere stato arrestato subito dopo il suo arrivo a Tunisi, il 1° maggio 2010, e di essere stato detenuto nei locali del Ministero dell'Interno per dieci giorni. Durante la sua detenzione sarebbe stato torturato dalla polizia. Il ricorrente sostiene di esser oggetto di continue minacce da parte dei servizi di sicurezza tunisini.

20. Secondo il Governo, il ricorrente non è mai stato detenuto a Tunisi ed è sempre stato libero di muoversi.

II. TESTI E DOCUMENTI INTERNAZIONALI

21. I principali documenti internazionali che riguardano la situazione in Tunisia all'epoca dei fatti del caso di specie, sono riportati nelle cause *Saadi c. Italia* (prima citata, §§ 65-93) e *Toumi c. Italia* (n° 25716/09, §§ 27-29, 5 aprile 2011).

22. La Corte ha esaminato la situazione in Tunisia dopo il recente cambiamento di regime nella sentenza *Al Hanchi c. Bosnia-Erzegovina* (n° 48205/09, §§ 26-28, 15 novembre 2011).

IN DIRITTO

I. SULLA ADDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 3 DELLA CONVENZIONE

23. Il ricorrente sostiene che la sua espulsione verso la Tunisia lo ha esposto al rischio di essere torturato. Invoca l'articolo 3 della Convenzione.

Questa disposizione recita:

«Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.»

24. Il Governo si oppone a questa tesi.

A. Sulla ricevibilità

1. L'eccezione di mancato esaurimento delle vie di ricorso interne sollevata dal Governo

25. Il Governo eccepisce innanzitutto il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne in quanto il ricorso opposto dal rappresentate del ricorrente avverso il decreto del giudice di pace di Benevento è tuttora pendente innanzi alla Corte di cassazione.

26. Il ricorrente vi si oppone e fa valere il carattere non effettivo del ricorso in opposizione avverso il decreto di espulsione.

27. La Corte ricorda che, secondo la regola dell'esaurimento delle vie di ricorso interne, un ricorrente deve avvalersi dei ricorsi normalmente disponibili e sufficienti nell'ordinamento giuridico interno per permettere di ottenere la riparazione delle violazioni allegate. Nulla impone di usare ricorsi che non sono né adeguati né effettivi (vedere, tra altre *Akdivar e altri c. Turchia*, sentenza del 16 settembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1210, § 67; *Andronicou e Constantinou c. Cipro*, sentenza del 9 ottobre 1997, *Recueil* 1997-VI, pp. 2094-2095, § 159). Inoltre, in materia di espulsione, la nozione di ricorso effettivo richiede la possibilità di sospendere l'esecuzione della misura controversa quando esistono validi motivi per temere un rischio reale di trattamenti contrari all'articolo 3 (vedere, tra altre, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GC], n° 30696/09, §§ 387 e 388, 21 gennaio 2011).

28. Nel caso di specie la Corte si limita a constatare che il ricorrente è stato espulso mentre la procedura di opposizione instaurata avverso il decreto di espulsione era ancora pendente innanzi al giudice di pace di Benevento. La Corte fatica a comprendere come la via di ricorso imboccata dal ricorrente, mancando di effetto sospensivo, possa essere considerata una via di ricorso effettiva ai sensi della Convenzione.

29. Ne consegue che il ricorrente non era tenuto ad attendere l'esito del ricorso per cassazione prima di adire la Corte. Pertanto, l'eccezione preliminare del Governo non può essere presa in considerazione.

2. Altri motivi di irricevibilità

30. La Corte constata che questo motivo di ricorso non è manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 paragrafo 3 della Convenzione e che non incorre in altri motivi di irricevibilità. È dunque opportuno dichiararlo ricevibile.

B. Sul merito

1. Argomenti delle parti

31. Il ricorrente afferma di essere stato detenuto dieci giorni nei locali del Ministero dell'Interno tunisino in condizioni inumane. Le sue affermazioni sarebbero peraltro corroborate dalle inchieste condotte da Amnesty International e dal Dipartimento di Stato degli Stati Uniti d'America che dimostrerebbero che in Tunisia è praticata la tortura.

Il ricorrente sostiene che la tesi del Governo secondo la quale la situazione dei diritti dell'uomo in Tunisia è migliorata non si basa su alcun elemento oggettivo. E' prassi delle autorità tunisine minacciare e maltrattare i prigionieri, i loro famigliari e i loro avvocati. I familiari dei detenuti temono di essere accusati di non voler cooperare e di subire ritorsioni. Il fatto che la Tunisia non voglia autorizzare le visite dell'avvocato italiano del ricorrente dimostrerebbe che desidera evitare la presenza di una persona indipendente che non potrebbe intimidire.

Infine, come la Corte ha rilevato nella causa *Saadi* prima citata, la Croce Rossa non può divulgare ciò che constata nel corso delle sue visite nelle carceri.

32. Il Governo sottolinea che le asserzioni relative al rischio di essere esposto a tortura o a trattamenti inumani o degradanti devono essere sostenute da adeguati elementi di prova, e ritiene che nel caso di specie ciò non sia stato fatto. Inoltre, la valutazione di un tale rischio deve essere effettuata sulla base di fatti seri e accertati riguardanti la situazione personale del ricorrente e non alla luce della situazione generale esistente in un paese.

33. Il Governo sostiene peraltro che la situazione dei diritti dell'uomo in Tunisia è migliorata e non corrisponde a quella descritta nei rapporti internazionali ai quali la Corte ha fatto riferimento nella causa *Saadi* prima citata e in altre cause simili. Esso nota che la Tunisia ha ratificato numerosi strumenti internazionali in materia di protezione dei diritti dell'uomo, compreso un accordo di collaborazione con l'Unione europea, organizzazione internazionale che, secondo la giurisprudenza della Corte, si presume offra una protezione dei diritti fondamentali "equivalente" a quella assicurata dalla Convenzione. Le autorità tunisine permetterebbero peraltro alla Croce Rossa Internazionale e ad "altri organismi internazionali" di visitare le carceri, le unità di detenzione temporanea e i locali adibiti ai fermi di polizia. Secondo il parere del Governo, si può presumere che la Tunisia non si sottrarrà agli obblighi che le incombono in virtù dei trattati internazionali.

34. Quanto alla situazione personale del ricorrente, il Governo ribadisce che quest'ultimo, dopo la sua espulsione, non è stato privato della sua libertà, né è stato sottoposto a trattamenti contrari alla Convenzione. Afferma che queste informazioni non dovrebbero essere ignorate dalla Corte e dovrebbero essere tenute debitamente in conto nell'esame della causa.

2. Valutazione della Corte

35. I principi generali relativi alla responsabilità degli Stati contraenti in caso di espulsione, agli elementi da tenere in considerazione per valutare il rischio di esposizione a trattamenti contrari all'articolo 3 della Convenzione e alla nozione di "tortura" e di "trattamenti inumani e degradanti" sono riassunti nella sentenza *Saadi* (prima citata, §§ 124-136), nella quale la Corte ha anche riaffermato l'impossibilità di valutare il rischio di maltrattamenti e i motivi invocati per l'espulsione al fine di stabilire se è coinvolta la responsabilità di uno Stato sotto il profilo dell'articolo 3 (§§ 137-141).

36. Per quanto riguarda il momento da prendere in considerazione per valutare il rischio di maltrattamenti, la Corte ricorda che è necessario fare riferimento in primo luogo alle circostanze di cui lo Stato in causa aveva o doveva aver conoscenza al momento dell'espulsione (*Saadi*, prima citata, § 133). Nel caso di specie, la Corte deve quindi verificare se il ricorrente sia stato esposto al rischio di subire maltrattamenti alla luce della situazione esistente in Tunisia all'epoca della sua espulsione, ossia alla data del 1° maggio 2010, a prescindere dal cambiamento di regime successivamente intervenuto in questo paese (vedere paragrafo 22 *supra*).

37. La Corte ricorda le conclusioni alle quali è pervenuta nella causa *Saadi* prima citata (§§ 143-146) in merito alla situazione in Tunisia all'epoca dei fatti, che erano le seguenti:

- i testi internazionali pertinenti riguardanti il periodo in questione documentavano numerosi e regolari casi di tortura e maltrattamenti inflitti in Tunisia a persone sospettate o riconosciute colpevoli di atti di terrorismo;

- questi testi descrivevano una situazione preoccupante;

- le visite del Comitato internazionale della Croce Rossa nei luoghi di detenzione tunisini non potevano eliminare il rischio che queste persone fossero sottoposte a trattamenti contrari all'articolo 3 della Convenzione.

Queste constatazioni sono peraltro confermate dal rapporto 2008 di Amnesty International relativo alla Tunisia e dalla dichiarazione del Relatore speciale delle Nazioni Unite del 26 gennaio 2010 (vedere *Toumi c. Italia*, prima citata, §§ 27-29).

38. La Corte non vede nel caso di specie alcuna ragione per ritornare su queste conclusioni circa l'esistenza di un rischio per il ricorrente di essere sottoposto a trattamenti contrari alla Convenzione. Al riguardo la Corte ricorda che il ricorrente è stato perseguito e condannato in Italia per partecipazione al terrorismo internazionale.

39. In queste condizioni, la Corte ritiene che, nel caso di specie, fatti seri e accertati giustifichino la conclusione secondo cui esiste il rischio reale che il ricorrente subisca trattamenti contrari all'articolo 3 della Convenzione a seguito della sua espulsione in Tunisia.

40. Per quanto riguarda gli argomenti del Governo in merito alla situazione del ricorrente in Tunisia, è opportuno ricordare che per controllare l'esistenza di un rischio di maltrattamenti, è necessario in primo luogo fare riferimento alle circostanze di cui lo Stato in causa aveva o doveva aver conoscenza al momento dell'espulsione (vedere paragrafo 36 *supra*) benché ciò non impedisca alla Corte di tener conto di informazioni successive che possono essere utili per confermare o invalidare il modo in cui la Parte contraente interessata ha giudicato la fondatezza dei timori di un ricorrente (*Mamatkulov e Askarov*, prima citata, § 69; *Trabelsi c. Italia*, n° 50163/08, § 49, 13 aprile 2010).

41. Innanzitutto la Corte rileva che le versioni delle parti sono divergenti per quanto riguarda gli avvenimenti successivi all'espulsione del ricorrente. Ad ogni modo, tenuto conto di tutti gli elementi in suo possesso, la Corte ritiene che le informazioni fornite dal Governo non sono in grado di rassicurarla sul modo in cui l'Italia ha giudicato la fondatezza dei timori del ricorrente al momento dell'espulsione (vedere, *mutatis mutandis*, *Toumi*, prima citata, § 58).

42. Pertanto, l'esecuzione dell'espulsione del ricorrente verso la Tunisia ha violato l'articolo 3 della convenzione.

II. SULLA ADDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 34 DELLA CONVENZIONE

43. Il ricorrente denuncia il mancato rispetto da parte del Governo italiano della misura provvisoria indicata in virtù dell'articolo 39 del regolamento della Corte dal presidente della seconda sezione.

44. Il Governo ritiene di non essere venuto meno ai suoi obblighi.

45. La Corte ritiene che questo motivo di ricorso si presti ad essere esaminato sotto il profilo dell'articolo 34 della Convenzione, che recita:

« La Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga di essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'esercizio effettivo di tale diritto»

A. Sulla ricevibilità

46. La Corte constata che questo motivo di ricorso non è manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 § 3 della Convenzione. Rileva peraltro che non incorre in nessun altro motivo di irricevibilità. E' dunque opportuno dichiararlo ricevibile.

B. Sul merito

47. Il ricorrente afferma che la sua espulsione ha ostacolato l'esercizio del suo diritto ad un ricorso individuale come garantito dall'articolo 34 della Convenzione.

48. Il Governo ritiene che il mancato rispetto della misura provvisoria indicata dalla Corte non abbia ostacolato l'esercizio del diritto ad un ricorso individuale del ricorrente tenuto conto delle circostanze del caso di specie. Il Governo sostiene che l'interessato è sempre stato libero di muoversi e ha potuto mantenere i contatti con il suo legale.

Valutazione della Corte

49. La Corte ricorda che l'articolo 39 del regolamento abilita le camere o, eventualmente, il loro presidente ad indicare misure provvisorie. Tali misure sono state indicate solo quando ciò era strettamente necessario e in limitati ambiti, in linea di principio in presenza di un rischio imminente di danno irreparabile. Nella maggior parte dei casi, si trattava di cause relative a espulsioni ed estradizioni. I casi in cui gli Stati non si sono conformati alle misure indicate sono rari (*Mamatkulov e Askarov c. Turchia* [GC], nn. 46827/99 e 46951/99, §§ 103-105, CEDU 2005-I).

50. Nelle cause come la presente, dove il ricorrente allega in maniera plausibile l'esistenza di un rischio di danno irreparabile al godimento di uno dei diritti che fanno parte dei diritti fondamentali tutelati dalla Convenzione, una misura provvisoria ha lo scopo di mantenere lo *statu quo* nell'attesa che la Corte si pronunci sulla giustificazione della misura stessa. Dal momento che la misura provvisoria ha lo scopo di prolungare l'esistenza della questione oggetto del ricorso, essa riguarda il merito del motivo di ricorso basato sulla Convenzione. Con il suo ricorso, il ricorrente cerca di proteggere da un danno irreparabile il diritto sancito dalla Convenzione da lui invocato. Di conseguenza, il ricorrente domanda una misura provvisoria e la Corte la concede al fine di facilitare "l'esercizio efficace" del diritto di ricorso individuale garantito dall'articolo 34 della Convenzione, ossia di preservare l'oggetto del ricorso quando ritiene che vi sia il rischio che quest'ultimo subisca un danno irreparabile a causa di un'azione o di una omissione dello Stato convenuto (*Mamatkulov e Askarov*, prima citata, § 108).

51. Nell'ambito del contenzioso internazionale, le misure provvisorie hanno lo scopo di preservare i diritti delle parti, permettendo alla giurisdizione di dare effetto alle conseguenze della responsabilità derivata dal procedimento in contraddittorio. In particolare, nel sistema della Convenzione, le misure provvisorie, così come sono state costantemente applicate nella pratica, risultano essere di fondamentale importanza per evitare situazioni irreversibili che impedirebbero alla Corte di eseguire in buone condizioni un esame del ricorso e, eventualmente, per assicurare al ricorrente la possibilità di fruire praticamente ed effettivamente del diritto tutelato dalla Convenzione da lui invocato. Pertanto, in queste condizioni, il fatto che uno Stato convenuto non osservi le misure provvisorie mette in pericolo l'efficacia del diritto di ricorso individuale, come garantito dall'articolo 34, nonché l'impegno formale dello Stato, in virtù dell'articolo 1, di salvaguardare i diritti e le libertà sanciti dalla Convenzione. Tali misure permettono anche allo Stato interessato di adempiere al suo obbligo di conformarsi alla sentenza definitiva della Corte, la quale è giuridicamente vincolante in virtù dell'articolo 46 della Convenzione (*Mamatkulov e Askarov*, prima citata, §§ 113 e 125). Ne consegue che l'inosservanza di misure provvisorie da parte di uno Stato contraente deve essere considerata come un fatto che impedisce alla Corte di esaminare efficacemente il motivo di ricorso del ricorrente e ostacola l'esercizio efficace del suo diritto e pertanto come una violazione dell'articolo 34 (*Mamatkulov e Askarov*, prima citata, § 128).

52. Nel caso specifico, poiché l'Italia ha espulso il ricorrente verso la Tunisia, il livello di protezione dei diritti enunciati all'articolo 3 della Convenzione che la Corte poteva garantire all'interessato è stato ridotto in modo irreversibile. Essa ha quantomeno privato di qualsiasi utilità l'eventuale constatazione di violazione della Convenzione in quanto il ricorrente è stato allontanato verso un paese che non è parte a tale strumento, dove sosteneva che avrebbe corso il rischio di essere sottoposto a trattamenti contrari alla Convenzione.

53. Inoltre, l'efficacia dell'esercizio del diritto di ricorso implica anche che la Corte possa, nel corso del procedimento instaurato innanzi ad essa, continuare ad esaminare il ricorso secondo la sua consueta procedura.

54. Nella fattispecie, la Corte nota che il ricorrente è attualmente libero di muoversi ed ha potuto mantenere i contatti con il suo avvocato. Tuttavia, il fatto che l'interessato sia giunto a proseguire la procedura non impedisce che si ponga un problema dal punto di vista dell'articolo 34: dal momento che è più difficile per il ricorrente esercitare il suo diritto di ricorso a causa delle azioni del Governo, l'esercizio dei diritti garantiti da questo articolo è ostacolato (*Chtoukatourov c. Russia*, n° 44009/05, § 147, 27 marzo 2008).

55. Inoltre, la Corte osserva che il Governo convenuto, prima di espellere il ricorrente, non ha chiesto la revoca della misura provvisoria adottata ai sensi dell'articolo 39 del regolamento della Corte, che sapeva essere sempre in vigore.

56. I fatti della causa, così come sopra esposti, mostrano che la sentenza della Corte rischia di essere privata di ogni effetto utile. In particolare, il fatto che il ricorrente sia stato sottratto alla giurisdizione dell'Italia costituisce un serio ostacolo che potrebbe impedire al Governo di adempiere ai suoi obblighi (derivanti dagli articoli 1 e 46 della Convenzione) di salvaguardare i diritti dell'interessato e di eliminare le conseguenze delle violazioni constatate dalla Corte. Questa situazione ha costituito un ostacolo all'effettivo esercizio da parte del ricorrente del suo diritto di ricorso individuale garantito dall'articolo 34 della Convenzione.

57. Tenuto conto degli elementi in suo possesso, la Corte conclude che non conformandosi alla misura provvisoria indicata in virtù dell'articolo 39 del suo regolamento, l'Italia non ha rispettato gli obblighi che a lei incombevano nella fattispecie riguardo l'articolo 34 della Convenzione.

III. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

58. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione,

« Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa. »

A. Danno

59. Il ricorrente domanda 50.000 EURO per il danno morale che ritiene di aver subito.

60. Il Governo ritiene questo importo eccessivo.

61. La Corte ritiene che il ricorrente abbia subito un torto morale certo a causa della esecuzione della decisione di espulsione. Decidendo secondo equità, come vuole l'articolo 41 della Convenzione, gli concede 15.000 EURO a questo titolo.

B. Spese

62. Producendo i documenti giustificativi, il ricorrente domanda anche 4.501,62 EURO per le spese legali affrontate dinanzi ai giudici italiani e 12.429,28 EURO per quelle affrontate dinanzi alla Corte.

63. Il Governo vi si oppone.

64. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente può ottenere il rimborso delle spese sostenute solo nella misura in cui ne siano accertate la realtà e la necessità, e il loro importo sia ragionevole. Nel caso di specie e tenuto conto dei documenti in suo possesso e dei criteri summenzionati, la Corte giudica ragionevole la somma complessiva di 6.500 EURO

C. Interessi moratori

65. La Corte giudica appropriato calcolare il tasso degli interessi moratori sul tasso di interesse delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea maggiorato di tre punti percentuali.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ

1. *Dichiara* il ricorso ricevibile;
2. *Dichiara* che l'esecuzione della decisione di espellere il ricorrente verso la Tunisia ha violato l'articolo 3 della Convenzione;
3. *Dichiara* che vi è stata violazione dell'articolo 34 della Convenzione;
4. *Dichiara*
 - a) che lo Stato convenuto deve versare al ricorrente, entro tre mesi a decorrere dal giorno in cui la sentenza sarà diventata definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le seguenti somme:
 - i) 15.000 EURO (quindicimila euro), più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta, per danno morale;
 - ii) 6.500 EURO (seimilacinquecento euro), più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta dal ricorrente per spese;
 - b) che, a decorrere dalla scadenza di detto termine e fino al versamento, tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice ad un tasso pari a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante questo periodo, aumentato di tre punti percentuali;
5. *Rigetta* la domanda di equa soddisfazione nel resto.

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto il 27 marzo 2012, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Françoise Elens-Passos
Cancelliere aggiunto

Françoise Tulkens
Presidente

Art. 35 §3 (Assenza di pregiudizio significativo) CEDU

b) *Gagliano Giorgi c. Italia* – Seconda sezione - sentenza del 6 marzo 2012 (ric. n. 23563/07)

Riduzione della pena detentiva in un caso concernente la durata di un procedimento penale: *irricevibilità*

[Traduzione integrale a cura degli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

Ministero della Giustizia
Dipartimento per gli Affari di Giustizia
Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani
Ufficio II

Traduzione a cura del Ministero della Giustizia, Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani, eseguita dalla dott.ssa Martina Scantamburlo, funzionario linguistico

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

SECONDA SEZIONE

CAUSA GAGLIANO GIORGI c. ITALIA

(Ricorso n. 23563/07)

SENTENZA

STRASBURGO

6 marzo 2012

Questa sentenza diverrà definitiva alle condizioni definite nell'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.

Nella causa *Gagliano Giorgi c. Italia*,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (seconda sezione), riunita in una camera composta da:

Françoise Tulkens, *presidente*,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Helen Keller, *giudici*,

e da Françoise Elens-Passos, *cancelliere aggiunto di sezione*,

Visto il ricorso sopra menzionato, presentato il 31 maggio 2007,
Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 14 febbraio 2012,
Rende la seguente sentenza, adottata in quest'ultima data:

IN FATTO

1. Il ricorrente, sig. Mario Gagliano Giorgi, è un cittadino italiano, nato nel 1949 e residente a Milano. Ha adito la Corte il 31 maggio 2007. È rappresentato dinanzi alla Corte dagli avv. B. Nascimbene e M.S. Mori del foro di Milano. Il governo italiano («il Governo») è stato rappresentato dal suo agente, E. Spatafora, e dal suo co-agente, N. Lettieri.

I. LE CIRCOSTANZE DEL CASO DI SPECIE

2.. I fatti della causa, così come esposti dalle parti, si possono riassumere come segue.

A. Il procedimento principale

3. Il ricorrente era ispettore presso l'Ufficio Stranieri della Questura di Milano.

4. Con decreto del 5 settembre 1988, notificato il giorno precedente, la procura del tribunale di Milano informò il ricorrente che aveva avviato un'azione penale nei suoi confronti per concussione (articoli 317 e 81 del codice penale) e ordinò la perquisizione del domicilio, dell'automobile e dell'ufficio del ricorrente, perquisizione che ebbe luogo il 6 settembre 1988.

5. Il 9 settembre 1988 fu sequestrato il computer del ricorrente.

6. Il 20 marzo 1989 il giudice istruttore («il giudice») del tribunale di Milano ordinò nuovamente delle perquisizioni che ebbero luogo il giorno successivo. Il 20 marzo 1989 il giudice emise un mandato di arresto nei confronti del ricorrente per concussione (articoli 317 e 81 del codice penale) e falso (articolo 479 dello stesso codice). Il ricorrente era accusato di avere costretto o spinto vari cittadini stranieri che necessitavano di titoli di soggiorno a versargli delle somme di denaro allo scopo di ottenere i titoli dall'Ufficio Stranieri. Era accusato inoltre di aver alterato il verbale di alcune dichiarazioni fatte da un cittadino straniero che aveva denunciato tale pratica. Il giudice ordinò anche l'arresto di altre sei persone implicate negli stessi fatti.

7. Il 21 marzo 1989 il Questore di Milano sospese il ricorrente dalle sue funzioni.

8. In data non precisata il ricorrente formulò una prima domanda di scarcerazione, che fu respinta dal giudice il 28 marzo 1989 in quanto vi era il rischio di inquinamento delle prove da parte del ricorrente.

9. In data non precisata il ricorrente contestò il mandato d'arresto dinanzi al tribunale del riesame di Milano. Il 30 marzo 1989 il tribunale respinse il ricorso del ricorrente.

10. In data non precisata il ricorrente presentò una nuova domanda di scarcerazione dinanzi al giudice. Con ordinanza depositata il 21 aprile 1989, quest'ultimo rigettò la domanda in considerazione del rischio di inquinamento delle prove. L'ordinanza del giudice fu confermata, il 29 maggio 1989, dal tribunale del riesame.

11. Con ordinanza depositata il 21 giugno 1989 il giudice, a seguito di una terza domanda del ricorrente, ne ordinò la scarcerazione in quanto, poiché la procura aveva raccolto prove in quantità sufficiente, non sussisteva più il rischio di inquinamento delle stesse.

12. Con ordinanza depositata il 25 gennaio 1990 il giudice dispose il rinvio a giudizio del ricorrente dinanzi al tribunale di Milano per concussione e falso (RG. n. 185/90). Altre sette persone furono rinviate a giudizio.

13. Dopo sei udienze, tenute tra l'8 e il 23 maggio 1990, di istruzione e di discussione, con sentenza resa il 25 maggio 1990, depositata in cancelleria il 22 giugno 1990, il tribunale condannò il

ricorrente per concussione e falso a quattro anni e sei mesi di reclusione e all'interdizione perpetua dai pubblici uffici.

14. Il 26 maggio 1990 il ricorrente interpose appello avverso tale sentenza dinanzi alla corte d'appello di Milano (RG n. 4630/90), chiedendo il rinnovo dell'istruzione e del dibattimento, la propria assoluzione o la derubricazione dei fatti contestati in corruzione.

15. Il 5 luglio 1990, dinanzi al pretore di Monza, il ricorrente elesse domicilio, ai fini del procedimento dinanzi alla corte d'appello di Milano, nel comune di S. Zenone al Lambro (Milano), presso la sig.ra V.S.

666. Il 7 aprile 1993 il presidente della corte d'appello di Milano fece notificare la citazione a comparire all'udienza del 18 maggio 1993 a uno degli avvocati del ricorrente.

17. Delle sette udienze fissate tra il 18 maggio e il 29 novembre 1993, una fu rinviata d'ufficio, una in quanto la Questura di Milano non aveva prodotto i documenti richiesti dalla corte, una riguardò la dichiarazione di contumacia del ricorrente, una le domande di istruzione probatoria e la produzione di documenti da parte degli avvocati degli imputati, una il deposito di documenti da parte della Questura, una l'audizione di testimoni, una la presentazione delle conclusioni.

18. Con sentenza in data 29 novembre 1993, depositata in cancelleria il 22 dicembre 1993, la corte d'appello confermò la responsabilità del ricorrente solo per quanto riguarda alcuni degli episodi di concussione ascrittigli e, pertanto, portò a tre anni e otto mesi la pena complessiva stabilita nei suoi confronti per tale reato e per quello di falso.

19. Il 24 dicembre 1993 il ricorrente presentò ricorso per cassazione chiedendo in via principale l'annullamento della sentenza della corte d'appello in quanto la citazione a comparire all'udienza del 18 maggio 1993 era stata notificata al domicilio del suo avvocato e non al domicilio da lui eletto il 5 luglio 1990. In subordine, chiese nuovamente la derubricazione in corruzione dei fatti ascrittigli.

20. Con sentenza del 29 settembre 1994, depositata in cancelleria il 1° dicembre 1994, la Corte di cassazione annullò la sentenza della corte d'appello e rinviò la causa ad un'altra sezione di quest'ultima a causa, tra l'altro, della nullità della citazione a comparire.

21. Nel frattempo, il 10 marzo 1994, il Questore di Milano revocò la sospensione del ricorrente dalle sue funzioni. Quest'ultimo fu trasferito alla Questura di Torino.

22. L'udienza di discussione della causa dinanzi alla corte d'appello di Milano (RG n. 2637/94) fu fissata al 29 gennaio 1996. In data non precisata la corte d'appello dichiarò la contumacia del ricorrente.

23. Con sentenza in data 1° marzo 1996, depositata in cancelleria il 30 aprile 1996, la corte d'appello, dopo aver derubricato i fatti in «corruzione», dichiarò che il reato era estinto per prescrizione. Condannò il ricorrente, con il beneficio della condizionale, per il reato di falso, alla pena principale di un anno di reclusione e alla pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici per un anno.

24. In data non precisata, anteriore al mese di luglio 1996, il ricorrente presentò un nuovo ricorso per cassazione. Affermò che la cancelleria della corte d'appello, notificando la citazione a comparire al suo domicilio eletto, ossia l'abitazione della sig.ra V.S., aveva erroneamente inviato la raccomandata all'attenzione di quest'ultima e non all'attenzione del ricorrente.

25. Con sentenza in data 7 ottobre 1997, depositata in cancelleria il 18 ottobre 1997, la Corte di cassazione accolse la domanda del ricorrente e rinviò la causa a un'altra sezione della corte d'appello.

26. In data non precisata, la cancelleria della corte d'appello notificò la citazione a comparire all'udienza del 26 marzo 1998 (RG n. 4288/97) a uno degli avvocati del ricorrente.

27. In tale data, la corte d'appello dichiarò nulla la citazione e ordinò la notifica della citazione all'udienza dell'11 giugno 1998 da parte della polizia giudiziaria presso la sig.ra V.S. e presso la Questura di Torino, in cui il ricorrente, nel frattempo, aveva preso servizio.

28. All'esito dell'udienza dell'11 giugno 1998, con sentenza resa lo stesso giorno, depositata in cancelleria il 24 giugno 1998, la corte d'appello dichiarò che il capo d'accusa di corruzione era prescritto e condannò il ricorrente alla pena di un anno di reclusione per falso e alla pena accessoria

dell'interdizione dai pubblici uffici per un anno. Confermò il beneficio della sospensione dell'esecuzione della pena.

29. Il 2 ottobre 1998 il ricorrente presentò ricorso per cassazione. Affermò che la notifica della citazione a comparire all'udienza dell'11 giugno 1998 effettuata presso la sig.ra V.S. non conteneva l'indicazione corretta dell'autorità giudiziaria e che quella effettuata dalla Questura di Torino non era regolare in quanto era stata consegnata al suo superiore gerarchico.

30. Con sentenza del 14 aprile 1999, depositata in cancelleria il 29 aprile 1999, la Corte di cassazione respinse il ricorso del ricorrente in quanto, secondo la giurisprudenza della stessa corte, la consegna a un superiore gerarchico comporta una presunzione di conoscenza da parte del destinatario della notifica, la quale è perciò regolare.

B. Il primo ricorso presentato dinanzi alla Corte

31. Il 12 ottobre 1999 il ricorrente adì la Corte con un ricorso (n. 52228/99) riguardante l'equità del procedimento intentato nei suoi confronti.

32. L'8 novembre 2002 la Corte, deliberando conformemente all'articolo 28 della Convenzione, dichiarò il ricorso manifestamente infondato.

C. Il procedimento «Pinto»

33. Il 16 ottobre 2001 il ricorrente adì la corte d'appello di Brescia ai sensi della legge «Pinto», chiedendo 60.000.000 lire italiane [30.987 euro] per il danno morale e materiale che riteneva di avere subito a causa della durata del procedimento principale.

34. Con decisione depositata il 21 febbraio 2002 la corte d'appello concluse per la violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione unicamente per quanto riguarda la fase che va dal deposito della sentenza del tribunale di Milano (22 giugno 1990) alla pronuncia della prima sentenza in appello (29 novembre 1993), ritenendo che le altre fasi del procedimento non avessero subito alcun rallentamento, tenuto conto del numero di giudici che avevano dovuto deliberare sulla causa. Essa non accordò alcun indennizzo, in quanto il ricorrente non aveva dimostrato di aver subito un danno materiale o morale e, ad ogni modo, essendo stato condannato all'esito del procedimento principale, non aveva potuto subire alcun danno morale legato alla durata di quest'ultimo.

35. Il 24 aprile 2002 il ricorrente presentò ricorso per cassazione. Con sentenza depositata il 24 ottobre 2003, la Corte di cassazione cassò la decisione impugnata, ritenendo che l'esito sfavorevole di un processo non esclude di per sé l'esistenza di un danno morale derivante dalla sua durata e che, peraltro, i danni subiti a causa della durata di un procedimento devono essere dimostrati dall'interessato. Rinvìò la causa dinanzi alla corte d'appello di Brescia.

36. Il 20 aprile 2004 il ricorrente adì quest'ultima adducendo, tra l'altro, che dopo il deposito della sentenza del 24 ottobre 2003 le sezioni unite della Corte di cassazione avevano pronunciato quattro sentenze che escludevano la necessità di dimostrare il danno morale (nn. 1338, 1339, 1340 e 1341 del 2004).

37. Con decisione del 7 luglio 2004, depositata il 21 luglio 2004, la corte d'appello rigettò il ricorso, in quanto i principi derivanti dalle sentenze delle sezioni unite della Corte di cassazione non erano direttamente applicabili nel procedimento di rinvio e il ricorrente non aveva dimostrato il danno morale come era invece tenuto a fare. La corte d'appello rilevò peraltro che il ricorrente aveva interesse al protrarsi del procedimento finale per ottenere la prescrizione dei reati ascrittigli.

38. Il 15 novembre 2004 il ricorrente presentò ricorso per cassazione. Con sentenza depositata il 6 dicembre 2006, la Corte di cassazione respinse il ricorso del ricorrente e lo condannò a pagare la somma di 3.000 euro per le spese processuali.

D. Il secondo ricorso presentato dinanzi alla Corte

39. Nel frattempo, il 10 novembre 2004, il ricorrente aveva nuovamente adito la Corte (ricorso n. 40739/04), lamentando l'eccessiva durata del procedimento «Pinto» e la mancanza di effettività di tale rimedio.

40. L'11 gennaio 2005 la Corte, in applicazione dell'articolo 28 della Convenzione, dichiarò il ricorso irricevibile nella sua globalità. Con lettera del 17 gennaio, il ricorrente fu informato che «tenuto conto di tutti gli elementi in suo possesso, e nella misura in cui era competente per conoscere delle allegazioni formulate, la Corte non ha rilevato alcuna violazione dei diritti e delle libertà sanciti dalla Convenzione o dai suoi Protocolli».

II. IL DIRITTO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

A. La legge «Pinto»

41. Il diritto e la prassi interni pertinenti relativi alla legge n. 89 del 24 marzo 2001, detta «legge Pinto», sono riportati nella sentenza *Cocchiarella c. Italia* ([GC], n. 64886/01, §§ 23-31, CEDU 2006-V).

B. La rinuncia alla prescrizione in materia penale

42. L'articolo 157 c. 7 del codice penale, come modificato a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 275/1990, recita:

Articolo 157 c. 7

«La prescrizione è sempre espressamente rinunciabile dall'imputato.»

MOTIVI DI RICORSO

43. Invocando l'articolo 6 § 1 della Convenzione, il ricorrente lamenta l'eccessiva durata del procedimento principale e la mancata riparazione nell'ambito del procedimento «Pinto». Contesta in particolare che la corte d'appello di Brescia, nelle sue decisioni del 21 febbraio 2002 e 7 luglio 2004, ha limitato a due anni la durata del procedimento principale che supera il termine «ragionevole» e non ha accordato risarcimenti in quanto egli non aveva dimostrato il danno morale subito il che sarebbe, invece, *in re ipsa*.

44. Invocando gli articoli 1, 13 e 46, lamenta il carattere non effettivo del rimedio «Pinto», in quanto la decisione della corte d'appello di Brescia del 7 luglio 2004 e la sentenza della Corte di cassazione del 6 dicembre 2006 non hanno applicato i criteri di indennizzo stabiliti dalla Corte e seguiti nelle sentenze rese dalle sezioni unite della Corte di Cassazione nel 2004.

45. Sulla base dell'articolo 6 § 1, lamenta l'eccessiva durata del procedimento «Pinto».

46. Invocando gli articoli 1, 13 e 46, lamenta il carattere non effettivo del rimedio «Pinto», a causa della durata del relativo procedimento.

IN DIRITTO

I. MOTIVI DI RICORSO RELATIVI ALL'ARTICOLO 6 § 1 DELLA CONVENZIONE

47. Invocando l'articolo 6 § 1 della Convenzione, il ricorrente lamenta l'eccessiva durata del procedimento principale e la mancata riparazione nell'ambito del procedimento «Pinto», nonché l'eccessiva durata di quest'ultimo.

48. Il Governo si oppone a questa tesi.

49. L'articolo 6 della Convenzione, nelle sue parti pertinenti, recita:

«Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata (...) entro un termine ragionevole, da un tribunale (...), il quale sia chiamato a pronunciarsi (...) sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata (...)»

A. Sulla durata del procedimento principale e l'assenza di riparazione nell'ambito del procedimento «Pinto»

50. La Corte osserva che il ricorrente deduce una violazione dell'articolo 6 della Convenzione in quanto non ha ottenuto alcun indennizzo per un procedimento che è durato sei anni e sette mesi per tre gradi di giudizio.

Assenza di pregiudizio importante

51. Nelle sue osservazioni del 20 maggio 2010 il Governo deduce l'assenza di un pregiudizio importante per il ricorrente. Fa riferimento al testo dell'articolo 35 § 3 b) della Convenzione, come modificato dal Protocollo n. 14, secondo il quale la Corte può dichiarare un ricorso irricevibile se «il ricorrente non ha subito alcun pregiudizio importante, salvo che il rispetto dei diritti dell'uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli esiga un esame del ricorso nel merito e a condizione di non rigettare per questo motivo alcun caso che non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno».

52. Il Governo afferma, in particolare, che il protrarsi del procedimento in contestazione ha permesso al ricorrente di beneficiare di una riduzione di pena a seguito dell'estinzione del reato di corruzione per prescrizione. Il Governo sostiene, inoltre, che il ricorrente avrebbe dimostrato un atteggiamento ostruzionista durante il processo allo scopo di fare scadere i termini di prescrizione.

53. La parte ricorrente rigetta gli argomenti del Governo per quanto riguarda la propria condotta durante il processo e nega qualsiasi presunto beneficio derivante dalla dichiarazione di prescrizione in questione. Sostiene in particolare che, poiché la sentenza di appello del 1° marzo 1996 ha già accordato al ricorrente il beneficio della sospensione condizionale, tale dichiarazione non avrebbe comportato alcuna modifica sostanziale della pena inflitta a quest'ultimo.

54. La Corte ricorda che il nuovo criterio dell'assenza del pregiudizio importante è stato concepito per permetterle di trattare rapidamente i ricorsi di carattere futile per concentrarsi sulla sua missione fondamentale, ossia garantire a livello europeo la tutela giuridica dei diritti sanciti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli (*Stefanescu c. Romania* (dec.), n. 11774/04, 12 aprile 2011, § 35).

55. Derivata dal principio *de minimis non curat praetor*, la nuova condizione di ricevibilità rinvia all'idea che la violazione di un diritto, qualunque sia la sua realtà da un punto di vista strettamente giuridico, deve raggiungere una soglia minima di gravità per giustificare un esame da parte di una giurisdizione internazionale (*Korolev c. Russia* (dec), n. 25551/05, 1 luglio 2010). La valutazione di questa soglia è, per sua natura, relativa e dipende dalle circostanze del caso di specie (*Korolev*, sopra citata e, *mutatis mutandis*, *Soering c. Regno Unito*, 7 luglio 1989, § 100, serie A n. 161). Tale valutazione deve tenere conto sia della percezione soggettiva del ricorrente che della posta in gioco oggettiva della controversia.

56. Visti i criteri derivanti dalla sua giurisprudenza in materia, la Corte ritiene che, per verificare se la violazione di un diritto raggiunge la soglia minima di gravità, è opportuno tenere conto in

particolare degli elementi seguenti: la natura del diritto presumibilmente violato, la gravità dell'incidenza della violazione dedotta nell'esercizio di un diritto e/o le eventuali conseguenze della violazione sulla situazione personale del ricorrente (*Giusti c. Italia*, n. 13175/03, § 34, 18 ottobre 2011).

57. Nella fattispecie la Corte constata che, a causa della durata del procedimento in contestazione, l'11 giugno 1998 la corte d'appello ha dichiarato l'estinzione del capo di accusa di corruzione per prescrizione. Questo ha evidentemente comportato una diminuzione della pena nei confronti del ricorrente, tanto più che al reato prescritto era associata la pena più grave tra i due ascritti all'interessato, sebbene gli elementi del fascicolo non permettano di valutare l'importanza esatta di tale riduzione né di chiarire ulteriormente il legame esistente tra la violazione del termine ragionevole e quest'ultima. La Corte osserva anche che il ricorrente ha deciso di non rinunciare alla prescrizione, possibilità che gli era offerta nel diritto italiano (si veda Diritto interno pertinente, § 42 *supra*). In queste circostanze, la Corte è del parere che la riduzione della pena in questione ha quantomeno compensato o particolarmente ridotto i pregiudizi che derivano normalmente dalla durata eccessiva del procedimento. Del resto, la Corte non vede bene la pertinenza delle osservazioni della parte ricorrente relative al fatto che la sentenza del 1° marzo 1996 aveva accordato all'imputato il beneficio della sospensione condizionale (v. § 23 *supra*). Essa osserva a questo riguardo che con questa stessa sentenza la Corte d'appello di Milano aveva infatti già dichiarato l'estinzione del reato di corruzione per prescrizione.

58. Pertanto, la Corte ritiene che il ricorrente non abbia subito un «pregiudizio importante» rispetto al proprio diritto a un processo entro un termine ragionevole.

59. Quanto alla questione di stabilire se il rispetto dei diritti dell'uomo sanciti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli esiga l'esame del ricorso nel merito, la Corte ricorda che tale nozione rinvia alle condizioni già definite per l'applicazione degli articoli 37 § 1 e 38 § 1 (nella sua versione anteriore al Protocollo n. 14) della Convenzione. Gli organi della Convenzione hanno interpretato costantemente tali disposizioni nel senso che esse esigono il proseguimento dell'esame di una causa malgrado la conclusione di una definizione amichevole o l'esistenza di una causa di cancellazione dal ruolo. In compenso, è già stato giudicato che tale esame non era obbligatorio quando esiste una giurisprudenza chiara e copiosa sulla questione relativa alla Convenzione che si pone nella causa sottoposta alla Corte (si vedano, tra le altre, *Van Houten c. Paesi Bassi* (cancellazione), n. 25149/03, CEDU 2005-IX, e *Kavak c. Turchia* (dec.), n. 34719/04 e 37472/05, 19 maggio 2009).

60. Nella fattispecie, la Corte ritiene che nessun obbligo relativo all'ordine pubblico europeo a cui partecipano la Convenzione e i suoi Protocolli giustifichi il proseguimento dell'esame del motivo di ricorso.

61. In effetti, tale motivo di ricorso pone la questione del diritto al termine ragionevole in materia penale, in particolare quella della durata del procedimento principale nell'ambito del rimedio introdotto dalla legge «Pinto», che sono state oggetto di una giurisprudenza copiosa da parte della Corte (si vedano, tra le altre, *Cocchiarella c. Italia* [GC], sopra citata, *Simaldone c. Italia*, n. 22644/03, 31 marzo 2009 e *Labita c. Italia* [GC], n. 26772/95, CEDU 2000-IV).

62. In queste condizioni, la Corte ritiene che il rispetto dei diritti dell'uomo non esiga il proseguimento dell'esame di questo motivo di ricorso.

63. Infine, per quanto riguarda la terza condizione posta dal nuovo criterio di ricevibilità, che esige che la causa sia stata «debitamente esaminata» da un tribunale interno, la Corte ricorda che essa è volta a garantire che ogni causa sarà oggetto di un esame giurisdizionale sia sul piano nazionale che sul piano europeo. Questa causa riflette anche il principio di sussidiarietà, così come risulta in particolare dall'articolo 13 della Convenzione, che esige che dei ricorsi effettivi contro le violazioni siano disponibili a livello nazionale (*Korolev*, sopra citata). Combinata alla clausola di salvaguardia precedente, essa garantisce che non sono in gioco dinanzi alla Corte delle questioni serie di applicazione o interpretazione della Convenzione e dei suoi Protocolli, o delle questioni importanti relative al diritto nazionale (si veda il *Rapport explicatif au Protocole n. 14*, § 83).

64. Nella fattispecie, la Corte constata che la questione relativa alla durata del procedimento penale è stata esaminata due volte dal giudice di appello e dal giudice di cassazione competenti ai

sensi della legge «Pinto», in quanto il ricorrente ha sottoposto a quest'ultimo i motivi di ricorso relativi al rifiuto della corte d'appello di accordargli un indennizzo pecuniario.

65. In queste condizioni, la Corte ritiene che la causa sia stata debitamente esaminata da un tribunale interno, in quanto nessuna questione seria relativa all'interpretazione o all'applicazione della Convenzione o al diritto nazionale è stata lasciata senza risposta.

66. Poiché sussistono le condizioni previste dal nuovo criterio di ricevibilità, la Corte ritiene che questo motivo deve essere dichiarato irricevibile in applicazione dell'articolo 35 §§ 3 b) e 4 della Convenzione.

B. Sulla durata del procedimento «Pinto»

67. La Corte osserva che il ricorrente lamenta una violazione dell'articolo 6 della Convenzione a causa della durata presumibilmente eccessiva del procedimento «Pinto».

68. Il Governo non ha formulato osservazioni su questo punto.

1. I principi applicabili

69. Quanto al termine che può essere considerato ragionevole ai sensi dell'articolo 6 § 1, la Corte ricorda che i criteri applicabili non possono essere quelli adottati per valutare la durata dei procedimenti ordinari, considerata la natura della via di ricorso «Pinto» e il fatto che tali cause non rivestono normalmente alcuna complessità. Nell'ambito di un ricorso risarcitorio volto a riparare le conseguenze della durata eccessiva dei procedimenti, una diligenza particolare si impone agli Stati affinché la violazione venga accertata e sanata nel più breve tempo possibile (*Belperio e Ciarmoli c. Italia*, n. 7932/04, § 42, 21 dicembre 2010).

70. Per quanto riguarda la fase giudiziaria del procedimento, nella causa *Vaney c. Francia* (n. 53946/00, § 53, 30 novembre 2004) in cui il ricorrente lamentava l'eccessiva durata di un procedimento penale nonché la durata eccessiva di un ricorso per responsabilità dello Stato per la lentezza di tale procedimento, la Corte ha concluso per la violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione anche con riguardo alla durata del secondo procedimento.

71. Nella causa *Cocchiarella* (sopra citata, § 99), la Corte ha indicato che il termine di quattro mesi previsto dalla legge «Pinto» rispetta l'esigenza di celerità richiesta ai fini di un ricorso effettivo. Tuttavia, ha accettato che dei periodi nove mesi per un grado di giudizio e di quattordici mesi per due gradi di giudizio potevano sembrare ragionevoli pur oltrepassando il termine previsto dalla legge «Pinto» (*Riccardi Pizzati c. Italia* [GC], n. 62361/00, § 98, 29 marzo 2006, *Giuseppe Mostacciuolo c. Italia* (n. 2) [GC], n. 65102/01, § 97, 29 marzo 2006).

72. Più di recente, nella causa *Belperio e Ciarmoli* (sopra citata, § 48), la Corte ha considerato irragionevole un procedimento «Pinto» durato due anni e otto mesi per un grado di giudizio, ivi compresa la fase dell'esecuzione. Inoltre, nel momento in cui il Governo è stato informato del ricorso, il 9 giugno 2009, la Corte ha fissato in circa un anno e sei mesi (per un grado di giudizio, più la fase dell'esecuzione) e in due anni e sei mesi (per due gradi di giudizio, compresa la fase di esecuzione) il termine entro il quale un procedimento Pinto complessivamente considerato doveva concludersi per essere considerato ragionevole.

73. Alla luce di quanto precede, la Corte ritiene che, per soddisfare le esigenze del «termine ragionevole» ai sensi dell'articolo 6 § 1 della Convenzione, la durata di un procedimento «Pinto» dinanzi alla corte di appello competente e alla Corte di cassazione, compresa la fase di esecuzione della decisione, non dovrebbe, in linea di principio e salvo circostanze eccezionali, essere superiore a due anni e sei mesi.

2. L'applicazione al caso di specie

74. La Corte osserva che il procedimento «Pinto», iniziato il 16 ottobre 2001, si è concluso il 6 dicembre 2006 ed è dunque durato cinque anni e un mese (da portare a quattro anni e due mesi tenuto conto dei ritardi imputabili al ricorrente) per due gradi di giudizio. La Corte osserva anche

che, poiché il ricorrente non ha ottenuto alcun indennizzo, il procedimento «Pinto» non ha avuto alcuna fase di esecuzione.

75. Anche a voler supporre che il procedimento in questione rivestisse una particolare complessità a causa dei numerosi rinvii nel corso del procedimento principale, ossia tre dinanzi alla corte d'appello e altrettanti dinanzi alla Corte di cassazione, la Corte sottolinea che la sua durata ha ampiamente superato il termine sopra indicato di due anni e sei mesi, tanto più che non vi è stata alcuna fase di esecuzione.

76. Pertanto, la Corte ritiene che vi è stata violazione dell'articolo 6 § 1, dal punto di vista del diritto a un processo entro un termine ragionevole.

II. MOTIVO DI RICORSO RELATIVO ALLA MANCANZA DI EFFETTIVITÀ DEL RIMEDIO PINTO A CAUSA, DA UNA PARTE, DELLA NON APPLICAZIONE, DA PARTE DELLE GIURISDIZIONI INTERNE, DEI CRITERI DI INDENNIZZO PREVISTI DALLA CORTE E, DALL'ALTRA, DELLA DURATA DEL PROCEDIMENTO «PINTO» (ARTICOLI 1, 13 e 46 DELLA CONVENZIONE)

77. La Corte ritiene che questi motivi debbano essere analizzati soltanto dal punto di vista dell'articolo 13, che recita:

«Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella (...) Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.»

78. La Corte ricorda, da una parte, che l'articolo 13 non può essere interpretato nel senso di esigere un ricorso interno per ogni motivo di ricorso che un individuo può presentare sul piano della Convenzione, per quanto ingiustificato esso sia: deve trattarsi di un motivo difendibile rispetto alla Convenzione stessa (*Boyle e Rice c. Regno Unito*, serie A n. 131, § 52, 24 aprile 1988). Nella presente causa, la Corte ha appena concluso che i motivi di ricorso del ricorrente relativi alla durata del procedimento principale e all'assenza di riparazione nell'ambito del procedimento «Pinto» sono irricevibili per assenza di pregiudizio importante (si veda § 66 *supra*). Queste stesse considerazioni la portano a concludere, dal punto di vista dell'articolo 13, che non si era in presenza di motivi difendibili (si vedano, tra molte altre, *Al-Shari e altri c. Italia* (dec.), n. 57/03, 5 luglio 2005, *Walter c. Italia* (dec.), n. 18059/06, 11 luglio 2006, e *Schiavone c. Italia* (dec.), n. 65039/01, 13 novembre 2007). L'articolo 13 non trova dunque applicazione nel caso di specie.

79. D'altra parte, la Corte ricorda che, secondo la giurisprudenza *Delle Cave e Corrado* (n. 14626/03, §§ 43-46, 5 giugno 2007) e *Simaldone* (sopra citata, § 83), né l'insufficienza dell'indennizzo «Pinto» né la circostanza che la legge «Pinto» non permette di risarcire il ricorrente per la durata globale del procedimento ma prende in considerazione soltanto il pregiudizio che si può riferire al periodo eccedente il termine ragionevole, rimettono in discussione, per il momento, l'effettività di questa via di ricorso.

80. Pur sottolineando che non si può escludere che la lentezza eccessiva del ricorso risarcitorio ne comprometta l'adeguatezza (*Cocchiarella*, già citata, § 86), la Corte considera che la durata del procedimento constatata nel caso di specie, pur comportando al violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione, non è sufficientemente importante per rimettere in questione l'effettività del rimedio «Pinto», considerata anche l'esistenza di una fase supplementare di rinvio.

81. È opportuno, nella fattispecie, dichiarare questo motivo di ricorso irricevibile in quanto manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 §§ 3 e 4 della Convenzione.

III. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

82. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione,

«Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.»

A. Danno

83. Il ricorrente chiede la somma di 30.987,41 euro per il danno materiale e morale. Sostiene che la sua situazione giudiziaria ha comportato un mancato guadagno (*lucrum cessans*) importante in termini di stipendi non percepiti a causa della sua sospensione dal servizio e del pregiudizio causato alla sua carriera. Inoltre, tale situazione ha gravemente pregiudicato la sua vita di relazione professionale e familiare.

84. Il Governo ritiene che le richieste del ricorrente sono sproporzionate.

85. Quanto al danno materiale, la Corte ritiene che il ricorrente non ha in alcun modo dimostrato l'esistenza di un legame diretto tra la violazione constatata, ossia la durata eccessiva del rimedio «Pinto» e il mancato guadagno presumibilmente sofferto. Pertanto, è opportuno non accordare alcuna somma nel caso di specie.

86. Quanto al danno morale dovuto alla durata del procedimento «Pinto», la Corte ricorda che è una giurisdizione internazionale che ha il compito principale di assicurare il rispetto dei diritti dell'uomo sanciti nella Convenzione e nei suoi Protocolli piuttosto che di compensare, minuziosamente e in maniera esaustiva, i danni subiti dai ricorrenti. Contrariamente ai giudici nazionali, la Corte ha il ruolo privilegiato di adottare delle sentenze pubbliche che stabiliscano norme in materia di diritti dell'uomo applicabili in tutta l'Europa (si veda, *mutatis mutandis*, *Goncharova e altri, e altri 68 «pensionati privilegiati» c. Russia*, nn. 23113/08 e altri ricorsi, §§ 22-24, 15 ottobre 2009).

87. Essa osserva che, nel caso di specie, il ricorrente è stato vittima dell'incapacità delle autorità italiane di garantire lo svolgimento del procedimento «Pinto» in un tempo compatibile con gli obblighi derivanti dall'adesione dello Stato convenuto alla Convenzione.

88. La Corte osserva che più di 2.000 ricorsi che riguardano principalmente o unicamente questo stesso problema sono pendenti contro l'Italia e che il numero di questo tipo di ricorsi è in costante aumento dal 2008. Essa ritiene che, in situazioni che coinvolgono un numero significativo di vittime che si trovano in una situazione simile, si impone un approccio globale.

89. Alla luce di quanto precede e deliberando equamente, la Corte considera opportuno accordare una somma forfetaria di 500 euro al ricorrente per il danno morale da lui subito a causa della durata eccessiva del procedimento «Pinto» che essa ha appena constatato.

B. Spese

90. La parte ricorrente chiede anche il rimborso delle spese sostenute dinanzi ai giudici nazionali e dinanzi alla Corte, che quantifica in 15.600 euro.

91. Il Governo considera eccessiva e ingiustificata la somma richiesta per le spese.

92. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente può ottenere il rimborso delle spese sostenute solo nella misura in cui ne siano accertate la realtà e la necessità, e il loro importo sia ragionevole. Alla luce di quanto precede, il sollecito di pagamento rivolto al ricorrente dal suo avvocato e prodotto dalla parte ricorrente non può essere considerato un documento di natura tale da giustificare la richiesta di una somma per le spese. Pertanto, la Corte rigetta la domanda.

C. Interessi moratori

93. La Corte ritiene opportuno basare il tasso degli interessi moratori sul tasso di interesse delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea maggiorato di tre punti percentuali.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ

1. *Dichiara* il ricorso ricevibile per quanto riguarda il motivo relativo alla eccessiva durata del procedimento «Pinto» e irricevibile per il resto;
2. *Dichiara* che vi è stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione a causa della eccessiva durata del procedimento «Pinto»;
3. *Dichiara*
 - a) che lo Stato convenuto deve versare al ricorrente, entro tre mesi a decorrere dal giorno in cui la sentenza diverrà definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, 500 euro (cinquecento euro) per danno morale, più l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta;
 - b) che a decorrere dallo scadere di detto termine e fino al versamento, tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice ad un tasso equivalente a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante tale periodo, aumentato di tre punti percentuali;
4. *Rigetta* la domanda di equa soddisfazione per il resto.

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto il 6 marzo 2012, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Françoise Elens-Passos
Cancelliere aggiunto

Françoise Tulkens
Presidente

2. Le pronunce rese nei confronti di altri Paesi

Art. 5 § 1(Diritto alla libertà e alla sicurezza) CEDU

a) Austin e altri c. Regno Unito – Grande Camera – sentenza del 15 marzo 2012 (ricc. nn. 39692/09; 40713/09 e 41008/09)

Manifestanti pacifici tenuti dalla polizia all'interno di un cordone di sicurezza per oltre sette ore durante manifestazioni violente: non applicabilità e non violazione dell'art. 5

In fatto – I quattro ricorrenti sono Lois Austin, cittadina britannica, nata nel 1969 e residente in Basildon, George Black, cittadino australiano di origine greca, nato nel 1949 e residente in Melbourne, Bronwyn Lowenthal, cittadino australiano di origine britannica, nato nel 1972 e residente a Londra, e Peter O'Shea, cittadino britannico, nato nel 1963 e residente a Wembley. La polizia si rese conto che il 1° maggio 2001 attivisti ambientalisti, anarchici e gruppi di sinistra erano intenzionati a mettere in scena varie proteste sulla base delle posizioni del gioco da tavolo Monopoli nella capitale inglese. Gli organizzatori della protesta "May Day Monopoly" non avevano avuto alcun contatto con la polizia per richiedere l'autorizzazione alla suddetta manifestazione. Alle 14:00 di quel giorno c'erano oltre 1.500 persone a Oxford Circus e altre si stavano unendo a loro. La polizia, temendo disordini, intorno alle 14.00 prese la decisione di contenere la folla creando un cordone nei pressi di Oxford Circus. La dispersione controllata della folla fu tentata per tutto il pomeriggio, ma si dimostrò impossibile dal momento che alcuni partecipanti sia all'interno che all'esterno del cordone cominciarono ad avere comportamenti decisamente violenti, svellendo l'asfalto della pavimentazione stradale e lanciando detriti contro la polizia. La dispersione totale si completò soltanto alle 21.30 circa.

Mrs. Austin, membro del Partito socialista e assidua partecipante alle manifestazioni, prese parte alla protesta del 1° maggio 2001 e fu coinvolta nella delimitazione di Oxford Circus. Mr. Black nel tentativo di raggiungere una libreria di Oxford Street, fu deviato da un agente di polizia a causa dell'avvicinarsi dei manifestanti e, incontrato un muro di poliziotti in tenuta antisommossa, fu costretto all'interno del cordone fino alle 21:20. Allo stesso modo, Mrs. Lowenthal e Mr. O'Shea non avevano alcuna relazione con la manifestazione. Entrambi in pausa pranzo, rimasero bloccati dal cordone rispettivamente fino alle 21.35 e alle 20.00.

Nell'aprile 2002, Mrs. Austin proponeva ricorso contro il "Commissioner of Police of the Metropolis", denunciando la violazione dei suoi diritti ai sensi dell'art. 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Nel marzo 2005 le sue rivendicazioni venivano rigettate. Anche le successive impugnazioni della decisione venivano respinte, sia dalla Corte d'Appello che, infine, nel gennaio 2009, dalla House of Lords che concludeva che Mrs Austin non aveva subito una privazione di libertà e che, pertanto, l'art. 5 della Convenzione non si dovesse applicare al caso concreto.

I ricorrenti hanno denunciato dinanzi alla Corte europea la privazione ingiustificata della loro libertà personale in contrasto con l'art. 5 CEDU.

In diritto - Articolo 5 CEDU: la Corte ha osservato che questa è la prima volta che viene chiamata a considerare l'applicazione della Convenzione per la pratica del "kettling", inteso come il contenimento di un gruppo di persone effettuato dalla polizia per motivi di ordine pubblico. A tale proposito, prima ha dovuto valutare se i ricorrenti avessero subito una privazione della loro libertà ai sensi dell'art. 5 CEDU. Nel decidere se ci fosse stata una "privazione della libertà" ai sensi del Articolo 5 § 1, la Corte ha fatto riferimento a una serie di principi generali stabiliti nella sua giurisprudenza.

In primo luogo, la Convenzione è uno "strumento vivente", che deve essere interpretato alla luce delle condizioni attuali. Nel 2001, i progressi tecnologici delle comunicazioni hanno permesso la mobilitazione veloce e segreta dei manifestanti in una modalità fino ad allora sconosciuta. L'art. 5 non può, quindi, essere interpretato in modo tale da rendere impossibile per la polizia di adempiere al proprio compito di salvaguardia dell'ordine pubblico e protezione della popolazione.

In secondo luogo, la Convenzione dev'essere interpretata armoniosamente, nel suo complesso. Si deve ricordare che vari suoi articoli impongono alla polizia di proteggere le persone dai rischi di violenza e lesioni fisiche.

In terzo luogo, rileva il contesto in cui la misura in questione si è sviluppata. Le popolazioni sono state spesso tenute a sopportare restrizioni temporanee alla libera circolazione in determinati contesti, come in riferimento alla possibilità di utilizzo dei mezzi pubblici o di autostrade, o alla partecipazione a una partita di calcio.

La Corte non ritiene che tali restrizioni, che comunemente si verificano, possano essere correttamente descritte come "privazione della libertà", ai sensi dell'articolo 5 § 1, perché sono rese inevitabili a causa di circostanze che sfuggono al controllo dell'autorità, e sono necessarie per scongiurare un reale pericolo di lesioni o danni, essendo, inoltre, ridotte al minimo indispensabile in proporzione a questo specifico fine.

La Corte ha inoltre posto l'attenzione sulla circostanza che, nel sistema della Convenzione, compete al giudice interno la ricostruzione dei fatti e che, generalmente, essa segue tale ricostruzione. In questo caso, la Corte si è basata sui fatti rilevati dal Giudice Tugendhat della High Court, nel corso di un processo durato tre settimane e della valutazione delle prove. Da queste si deduceva che la polizia si aspettasse un nocciolo duro di un numero compreso tra i 500 e 1000 manifestanti violenti a Oxford Circus intorno alle 16:00. La polizia aveva, pertanto, previsto un rischio reale di lesioni gravi, persino rischio di morti, e danni materiali alle cose, se la folla non fosse stata effettivamente controllata. Dato che, circa due ore prima, oltre 1.500 persone si erano già riunite, la polizia aveva deciso di formare un cordone, considerandolo l'unico modo per prevenire la violenza e il rischio di feriti e danneggiamenti.

All'interno del cordone c'era spazio sufficiente per muoversi e non c'erano stati "schiacciamenti" per la folla. In ogni modo, le condizioni non erano certo confortevoli a causa della mancanza di ripari, cibo, acqua e servizi igienici. Anche se la polizia aveva cercato, ininterrottamente, per tutto il pomeriggio, di iniziare a rilasciare le persone, i loro tentativi erano stati ripetutamente sospesi a causa del comportamento violento e non cooperativo di una significativa minoranza sia all'interno che all'esterno del cordone. Di conseguenza, la polizia era riuscita a completare la dispersione delle persone contenute solo intorno alle ore 21.30. Ciononostante, circa 400 individui che potevano chiaramente essere identificati come non coinvolti nella manifestazione, o che erano stati gravemente colpiti dalla detenzione forzata all'interno del cordone, erano stati rilasciati precedentemente.

La Corte ha ritenuto che il cordone di polizia era stato imposto dall'esigenza di isolare e contenere una grande folla pericolosa e volubile. Date le circostanze presenti ad Oxford Circus il 1° maggio 2001, tale misura risultava essere la meno invadente e la più efficace per consentire alla polizia di proteggere l'ordine pubblico e l'incolumità delle persone sia all'interno che all'esterno del cordone. In questo contesto, la Corte non considera l'utilizzo del cordone quale una privazione della libertà personale. D'altronde, gli stessi ricorrenti non hanno sostenuto che, all'inizio della misura preventiva della polizia, i soggetti all'interno del cordone avessero subito una privazione della loro libertà. La Corte non ha, dunque, potuto identificare un momento in cui il contenimento della folla possa essere cambiato rispetto all'origine, cioè da una possibile restrizione della libertà di movimento alla denunciata privazione della libertà. E' stato sorprendente che circa cinque minuti dopo l'inizio dell'operazione, la polizia avesse intenzione di dar il via alla dispersione controllata della folla. Poco dopo, e abbastanza spesso in seguito, si erano susseguiti ulteriori tentativi e tale possibilità si manteneva in uno stato di permanente e rigorosa analisi. Tuttavia, poiché le stesse condizioni di pericolosità presenti all'origine del cordone avevano continuato ad esistere per tutto il

pomeriggio e la prima serata, la Corte ha constatato che non si fossero private della libertà personale ai sensi dell'articolo 5 § 1 della Convenzione le persone all'interno della zona delimitata. Nonostante le precedenti conclusioni, la Corte ha sottolineato l'importanza fondamentale della libertà d'espressione e di riunione in tutte le società democratiche e ha sottolineato che le autorità nazionali non dovrebbero mai usare misure di controllo della folla per soffocare o scoraggiare le proteste, ma solo qualora si rilevassero estremamente necessarie per evitare lesioni o danni gravi.

Conclusioni: non violazione.

I giudici Tulkens, Garlicki e Spielmann hanno espresso una comune opinione dissenziente, il cui testo è allegato alla sentenza.

Art. 14 (Divieto di discriminazione) in combinato disposto con Art. 8 (Diritto al rispetto della vita privata e familiare) CEDU

b) Gas e Dubois c. Francia – Quinta sezione – sentenza del 15 marzo 2012 (ric. n. 25951/07)

Rifiuto di adozione semplice di un minore da parte della convivente della madre biologica nell'ambito di una coppia omosessuale: non violazione

In fatto – Le ricorrenti sono due cittadine francesi che convivono dal 1989 e hanno concluso un patto civile di solidarietà (PACS) nell'aprile del 2002. Nel settembre del 2000, la seconda ricorrente diede alla luce in Francia una figlia concepita in Belgio mediante procreazione medicalmente assistita con donatore anonimo. La bimba vive da sempre al domicilio comune delle ricorrenti e fu riconosciuta dalla madre nell'ottobre del 2000. Nel marzo del 2006, la prima ricorrente formulò una richiesta di adozione semplice della figlia della partner con l'espresso consenso di quest'ultima. Pur avendo constatato l'esistenza dei requisiti di legge per l'adozione, il tribunale rigettò la domanda motivando che le conseguenze legali dell'adozione richiesta non sarebbero state conformi all'intenzione delle ricorrenti e all'interesse della bambina: l'adozione avrebbe comportato il trasferimento dell'autorità genitoriale alla prima ricorrente e privato la seconda ricorrente e madre biologica della bimba dei suoi diritti su di essa. La prima ricorrente interpose appello avverso la decisione. La corte d'appello rigettò la domanda e confermò che le conseguenze legali dell'adozione richiesta sarebbero state contrarie all'interesse della bambina, ritenendo peraltro che

un'eventuale semplice delega successiva dell'esercizio di tale autorità non bastasse ad ovviare ai rischi per la bambina derivanti dalla perdita dell'autorità genitoriale da parte della madre.

In diritto – Combinato disposto degli articoli 14 e 8: la presente causa differisce dalla causa *E.B. c. Francia*¹, riguardante la trattazione di una domanda di autorizzazione all'adozione di un bambino presentata da una persona sola omosessuale. Infatti, nel caso di specie, le ricorrenti lamentano il rigetto della loro richiesta di adozione semplice. Non essendo coniugate, esse non possono beneficiare della condivisione dell'autorità genitoriale. Così, nel caso di specie, le conseguenze legali dell'adozione semplice sarebbero contrarie all'interesse della bambina dato che l'adozione comporterebbe un trasferimento dei diritti derivanti dall'autorità genitoriale sulla bimba all'adottante privando la madre biologica dei suoi diritti, mentre invece questa intende continuare a conservarli.

Quanto all'inseminazione artificiale con donatore anonimo (IAD), in Francia essa è autorizzata solo a beneficio delle coppie eterosessuali sterili, situazione non paragonabile a quella delle ricorrenti. Ne consegue che la legislazione francese riguardante l'IAD non può essere ritenuta all'origine di un'eventuale disparità di trattamento subita dalle ricorrenti.

Quanto alla situazione giuridica delle ricorrenti, che non hanno il diritto di sposarsi, ma si trovano sotto il regime del PACS rispetto alla situazione delle coppie sposate, la Convenzione non impone ai governi degli Stati parte di consentire alle coppie omosessuali di contrarre matrimonio e, qualora essi decidano un'altra modalità di riconoscimento giuridico, godono di un certo margine di apprezzamento in ordine all'esatta natura dello status conferito (si veda la sentenza *Schalk e Kopf*²). Il matrimonio conferisce uno status particolare a coloro i quali lo contraggono. L'esercizio del diritto di sposarsi è tutelato dall'articolo 12 della Convenzione e comporta conseguenze sociali, personali e giuridiche. Quindi, non si può pensare, in materia di adozione da parte del secondo genitore, che le ricorrenti si trovino in una situazione giuridica paragonabile a quella delle coppie sposate.

D'altra parte, esaminando la situazione delle ricorrenti rispetto a quella delle coppie eterosessuali che hanno concluso un PACS, non si può non constatare che queste ultime si vedono opporre gli stessi effetti, vale a dire il rifiuto dell'adozione semplice. Le ricorrenti non hanno quindi subito un trattamento discriminatorio fondato sul loro orientamento sessuale.

¹ *E.B. c. Francia* [GC], n. 43546/02, 22 gennaio 2008.

² *Schalk e Kopf c. Austria*, n. 30141/04, 24 giugno 2010.

Tenuto conto del fondamento e dell'oggetto dell'articolo 365 del codice civile, che regola la devoluzione dell'esercizio dell'autorità genitoriale nell'adozione semplice, non si può, basandosi sulla messa in discussione dell'applicazione di quella sola disposizione, legittimare la creazione di un doppio vincolo di filiazione a favore del figlio.

Conclusioni: non violazione (sei voti contro uno).

Art. 3 Protocollo n. 1 (Diritto a libere elezioni)

c) Sitaropoulos e Giakoumopoulos c. Grecia – Grande Camera – sentenza del 15 marzo 2012 (ric. n. 42202/07)

Assenza di disciplina legislativa dello modalità di esercizio del voto alle elezioni politiche dei cittadini greci residenti all'estero: non violazione

In fatto – I ricorrenti sono due cittadini greci che risiedono stabilmente a Strasburgo (Francia). Con lettera del 10 settembre 2007, indirizzata all'ambasciatore di Grecia in Francia, espressero il desiderio di esercitare il proprio diritto di voto in Francia in occasione delle elezioni legislative fissate per il 16 settembre 2007. Due giorni dopo l'ambasciatore rispose loro che la loro richiesta non poteva essere accolta a causa dell'assenza di regolamentazione relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto da parte degli elettori che si trovano fuori dal territorio nazionale. Le elezioni generali si svolsero senza che i ricorrenti, che non si recarono in Grecia, abbiano esercitato il loro diritto di voto.

Nella sua sentenza dell'8 luglio 2010 (si veda il Bollettino d'informazione n. 132) una sezione della Corte ha concluso per la violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 della Convenzione.

In diritto – Articolo 3 del Protocollo n. 1: i ricorrenti lamentano che il legislatore greco non ha previsto la possibilità per i cittadini espatriati di votare alle elezioni legislative dal loro luogo attuale di residenza. In effetti, una disposizione costituzionale garantisce da trentacinque anni l'organizzazione di modalità pratiche di voto per gli espatriati senza concretizzare tale diritto. La Corte deve pertanto esaminare se, malgrado l'assenza di regolamentazione delle modalità di esercizio di detto diritto, il regime elettorale permetta «la libera espressione dell'opinione del popolo» e preservi «l'essenza stessa del diritto di voto» e, più in generale, se l'articolo 3 del

Protocollo n. 1 ponga a carico degli Stati il dovere di istituire un sistema che permetta l'esercizio del diritto di voto all'estero per i cittadini espatriati.

In primo luogo, né i trattati internazionali e regionali pertinenti né la loro interpretazione da parte degli organi internazionali competenti permettono di concludere che il diritto di voto degli assenti a titolo temporaneo o permanente dal territorio dello Stato di cui sono cittadini arriva al punto di imporre agli Stati interessati di organizzare le modalità del suo esercizio all'estero. Certo, gli organi del Consiglio d'Europa hanno più volte invitato gli Stati membri a permettere ai loro cittadini espatriati di partecipare per quanto possibile al processo elettorale. Tuttavia, come indicato dalla Commissione di Venezia³, agevolare l'esercizio del diritto di voto degli espatriati è comunque auspicabile ma non rappresenta un obbligo imposto agli Stati, e costituisce piuttosto una possibilità da prevedere da parte del legislatore di ogni Paese.

In secondo luogo, da uno studio comparato della legislazione degli Stati membri del Consiglio d'Europa risulta che non si può sostenere che, allo stato attuale del diritto, detti Stati hanno l'obbligo di rendere possibile l'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini residenti all'estero. Se, nella grande maggioranza dei casi, gli Stati contraenti autorizzano i loro cittadini a votare all'estero, alcuni non lo permettono. Per quanto riguarda le modalità di esercizio di tale diritto, esse sono attualmente molto varie, il che è indicativo dell'ampio margine di discrezionalità di cui godono gli Stati contraenti in questo ambito.

In terzo luogo, se esiste una disposizione costituzionale nel diritto interno che permette al legislatore di rendere operativo l'esercizio del diritto di voto degli espatriati dal loro luogo di residenza, essa non lo obbliga comunque a farlo, in quanto il suo contenuto è facoltativo. Pertanto, non è la Corte a dover indicare alle autorità nazionali in quale momento né in che modo esse dovrebbero attuarlo. Inoltre, non si può negare il fatto che le autorità greche hanno tentato varie volte di dare applicazione alla disposizione in questione, ma i tentativi legislativi sono falliti in mancanza di accordo politico.

Infine, anche se i ricorrenti sono tanto interessati ai problemi del loro Paese quanto i residenti, ciò non basta per mettere in discussione la fondatezza della situazione giuridica in Grecia. In ogni caso, le autorità competenti non possono tenere conto di tutti i casi individuali nel regolamentare le modalità di esercizio del diritto di voto, ma devono enunciare una regola generale. Per quanto riguarda i problemi di ordine finanziario, familiare e professionale cui sarebbero andati incontro i

³ La Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto, nota come Commissione di Venezia, è un organo consultivo del Consiglio d'Europa sulle questioni costituzionali istituito nel 1990.

ricorrenti se avessero dovuto recarsi in Grecia per votare, essi non sembrano sproporzionati al punto di violare il diritto citato.

Conclusion : non violazione (unanimità).

3) Altre segnalazioni

a) UN'ANTICIPAZIONE: il testo (in lingua inglese e francese) della Dichiarazione di Brighton sul futuro della Corte europea del 19-20 aprile 2012

[sarà disponibile per il prossimo bollettino la traduzione integrale curata dagli esperti linguistici del Ministero della Giustizia]

High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights

Brighton Declaration

The High Level Conference meeting at Brighton on 19 and 20 April 2012 at the initiative of the United Kingdom Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe (“the Conference”) declares as follows:

1. The States Parties to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) reaffirm their deep and abiding commitment to the Convention, and to the fulfilment of their obligation under the Convention to secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention.

2. The States Parties also reaffirm their attachment to the right of individual application to the European Court of Human Rights (“the Court”) as a cornerstone of the system for protecting the rights and freedoms set forth in the Convention. The Court has made an extraordinary contribution to the protection of human rights in Europe for over 50 years.

3. The States Parties and the Court share responsibility for realising the effective implementation of the Convention, underpinned by the fundamental principle of subsidiarity. The Convention was concluded on the basis, inter alia, of the sovereign equality of States. States Parties must respect the rights and freedoms guaranteed by the Convention, and must effectively resolve violations at the national level. The Court acts as a safeguard for violations that have not been remedied at the national level. Where the Court finds a violation, States Parties must abide by the final judgment of the Court.

4. The States Parties and the Court also share responsibility for ensuring the viability of the Convention mechanism. The States Parties are determined to work in partnership with the Court to

achieve this, drawing also on the important work of the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe as well as the Commissioner for Human Rights and the other institutions and bodies of the Council of Europe, and working in a spirit of co-operation with civil society and National Human Rights Institutions.

5. The High Level Conference at Interlaken (“the Interlaken Conference”) in its Declaration of 19 February 2010 noted with deep concern that the deficit between applications introduced and applications disposed of continued to grow; it considered that this situation caused damage to the effectiveness and credibility of the Convention and its supervisory mechanism and represented a threat to the quality and the consistency of the case law and the authority of the Court. The High Level Conference at Izmir (“the Izmir Conference”) in its Declaration of 27 April 2011 welcomed the concrete progress achieved following the Interlaken Conference. The States Parties are very grateful to the Swiss and Turkish Chairmanships of the Committee of Ministers for having convened these conferences, and to all those who have helped fulfil the action and follow-up plans.

6. The results so far achieved within the framework of Protocol No. 14 are encouraging, particularly as a result of the measures taken by the Court to increase efficiency and address the number of clearly inadmissible applications pending before it. However, the growing number of potentially well-founded applications pending before the Court is a serious problem that causes concern. In light of the current situation of the Convention and the Court, the relevant steps foreseen by the Interlaken and Izmir Conferences must continue to be fully implemented, and the full potential of Protocol No. 14 exploited. However, as noted by the Izmir Conference, Protocol No. 14 alone will not provide a lasting and comprehensive solution to the problems facing the Convention system. Further measures are therefore also needed to ensure that the Convention system remains effective and can continue to protect the rights and freedoms of over 800 million people in Europe.

A. Implementation of the Convention at national level

7. The full implementation of the Convention at national level requires States Parties to take effective measures to prevent violations. All laws and policies should be formulated, and all State officials should discharge their responsibilities, in a way that gives full effect to the Convention. States Parties must also provide means by which remedies may be sought for alleged violations of the Convention. National courts and tribunals should take into account the Convention and the case law of the Court. Collectively, these measures should reduce the number of violations of the Convention. They would also reduce the number of well-founded applications presented to the Court, thereby helping to ease its workload.

8. The Council of Europe plays a crucial role in assisting and encouraging national implementation of the Convention, as part of its wider work in the field of human rights, democracy and the rule of law. The provision of technical assistance upon request to States Parties, whether provided by the Council of Europe or bilaterally by other States Parties, disseminates good practice and raises the standards of human rights observance in Europe. The support given by the Council of Europe should be provided in an efficient manner with reference to defined outcomes, in co-ordination with the wider work of the organisation.

9. The Conference therefore:

a) Affirms the strong commitment of the States Parties to fulfil their primary responsibility to implement the Convention at national level;

b) Strongly encourages the States Parties to continue to take full account of the recommendations of the Committee of Ministers on the implementation of the Convention at national level in their development of legislation, policies and practices to give effect to the Convention;

c) In particular, expresses the determination of the States Parties to ensure effective implementation of the Convention at national level by taking the following specific measures, so far as relevant:

i) Considering the establishment, if they have not already done so, of an independent National Human Rights Institution;

ii) Implementing practical measures to ensure that policies and legislation comply fully with the Convention, including by offering to national parliaments information on the compatibility with the Convention of draft primary legislation proposed by the Government;

iii) Considering the introduction if necessary of new domestic legal remedies, whether of a specific or general nature, for alleged violations of the rights and freedoms under the Convention;

iv) Enabling and encouraging national courts and tribunals to take into account the relevant principles of the Convention, having regard to the case law of the Court, in conducting proceedings and formulating judgments; and in particular enabling litigants, within the appropriate parameters of national judicial procedure but without unnecessary impediments, to draw to the attention of national courts and tribunals any relevant provisions of the Convention and jurisprudence of the Court;

v) Providing public officials with relevant information about the obligations under the Convention; and in particular training officials working in the justice system, responsible for law enforcement, or responsible for the deprivation of a person's liberty in how to fulfil obligations under the Convention;

vi) Providing appropriate information and training about the Convention in the study, training and professional development of judges, lawyers and prosecutors; and

vii) Providing information on the Convention to potential applicants, particularly about the scope and limits of its protection, the jurisdiction of the Court and the admissibility criteria;

d) Encourages the States Parties, if they have not already done so, to:

i) Ensure that significant judgments of the Court are translated or summarised into national languages where this is necessary for them to be properly taken into account;

ii) Translate the Court's Practical Guide on Admissibility Criteria into national languages; and

iii) Consider making additional voluntary contributions to the human rights programmes of the Council of Europe or to the Human Rights Trust Fund;

e) Encourages all States Parties to make full use of technical assistance, and to give and receive upon request bilateral technical assistance in a spirit of open co-operation for the full protection of human rights in Europe;

f) Invites the Committee of Ministers:

i) To consider how best to ensure that requested technical assistance is provided to States Parties that most require it;

ii) Further to sub-paragraphs c(iii) and (iv) above, to prepare a guide to good practice in respect of domestic remedies; and

iii) Further to sub-paragraph c(v) above, to prepare a toolkit that States Parties could use to inform their public officials about the State's obligations under the Convention;

g) Invites the Secretary General to propose to States Parties, through the Committee of Ministers, practical ways to improve:

i) The delivery of the Council of Europe's technical assistance and co-operation programmes;

ii) The co-ordination between the various Council of Europe actors in the provision of assistance; and

iii) The targeting of relevant technical assistance available to each State Party on a bilateral basis, taking into account particular judgments of the Court;

h) Invites the Court to indicate those of its judgments that it would particularly recommend for possible translation into national languages; and

i) Reiterates the importance of co-operation between the Council of Europe and the European Union, in particular to ensure the effective implementation of joint programmes and coherence between their respective priorities in this field.

B. Interaction between the Court and national authorities

10. The States Parties to the Convention are obliged to secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention, and to provide an effective remedy before a national authority for everyone whose rights and freedoms are violated. The Court authoritatively interprets the Convention. It also acts as a safeguard for individuals whose rights and freedoms are not secured at the national level.

11. The jurisprudence of the Court makes clear that the States Parties enjoy a margin of appreciation in how they apply and implement the Convention, depending on the circumstances of

the case and the rights and freedoms engaged. This reflects that the Convention system is subsidiary to the safeguarding of human rights at national level and that national authorities are in principle better placed than an international court to evaluate local needs and conditions. The margin of appreciation goes hand in hand with supervision under the Convention system. In this respect, the role of the Court is to review whether decisions taken by national authorities are compatible with the Convention, having due regard to the State's margin of appreciation.

12. The Conference therefore:

a) Welcomes the development by the Court in its case law of principles such as subsidiarity and the margin of appreciation, and encourages the Court to give great prominence to and apply consistently these principles in its judgments;

b) Concludes that, for reasons of transparency and accessibility, a reference to the principle of subsidiarity and the doctrine of the margin of appreciation as developed in the Court's case law should be included in the Preamble to the Convention and invites the Committee of Ministers to adopt the necessary amending instrument by the end of 2013, while recalling the States Parties' commitment to give full effect to their obligation to secure the rights and freedoms defined in the Convention;

c) Welcomes and encourages open dialogues between the Court and States Parties as a means of developing an enhanced understanding of their respective roles in carrying out their shared responsibility for applying the Convention, including particularly dialogues between the Court and:

i) The highest courts of the States Parties;

ii) The Committee of Ministers, including on the principle of subsidiarity and on the clarity and consistency of the Court's case law; and

iii) Government Agents and legal experts of the States Parties, particularly on procedural issues and through consultation on proposals to amend the Rules of Court;

d) Notes that the interaction between the Court and national authorities could be strengthened by the introduction into the Convention of a further power of the Court, which States Parties could optionally accept, to deliver advisory opinions upon request on the interpretation of the Convention in the context of a specific case at domestic level, without prejudice to the non-binding character of the opinions for the other States Parties; invites the Committee of Ministers to draft the text of an optional protocol to the Convention with this effect by the end of 2013; and further invites the Committee of Ministers thereafter to decide whether to adopt it; and

e) Recalls that the Izmir Conference invited the Committee of Ministers to consider further the question of interim measures under Rule 39 of the Rules of the Court; and invites the Committee of Ministers to assess both whether there has been a significant reduction in their numbers and whether applications in which interim measures are applied are now dealt with speedily, and to propose any necessary action.

C. Applications to the Court

13. The right of individual application is a cornerstone of the Convention system. The right to present an application to the Court should be practically realisable, and States Parties must ensure that they do not hinder in any way the effective exercise of this right.

14. The admissibility criteria in Article 35 of the Convention define which applications the Court should consider further on their merits. They should provide the Court with practical tools to ensure that it can concentrate on those cases in which the principle or the significance of the violation warrants its consideration. It is for the Court to decide on the admissibility of applications. It is important in doing so that the Court continues to apply strictly and consistently the admissibility criteria, in order to reinforce confidence in the rigour of the Convention system and to ensure that unnecessary pressure is not placed on its workload.

15. The Conference therefore:

a) Welcomes the Court's suggestion that the time limit under Article 35(1) of the Convention within which an application must be made to the Court could be shortened; concludes that a time limit of four months is appropriate; and invites the Committee of Ministers to adopt the necessary amending instrument by the end of 2013;

b) Welcomes the stricter application of the time limit in Article 35(1) of the Convention envisaged by the Court; and reiterates the importance of the Court applying fully, consistently and foreseeably all the admissibility criteria including the rules regarding the scope of its jurisdiction, both to ensure the efficient application of justice and to safeguard the respective roles of the Court and national authorities;

c) Concludes that Article 35(3)(b) of the Convention should be amended to remove the words "and provided that no case may be rejected on this ground which has not been duly considered by a domestic tribunal"; and invites the Committee of Ministers to adopt the necessary amending instrument by the end of 2013;

d) Affirms that an application should be regarded as manifestly ill-founded within the meaning of Article 35(3)(a), *inter alia*, to the extent that the Court considers that the application raises a complaint that has been duly considered by a domestic court applying the rights guaranteed by the Convention in light of well-established case law of the Court including on the margin of appreciation as appropriate, unless the Court finds that the application raises a serious question affecting the interpretation or application of the Convention; and encourages the Court to have regard to the need to take a strict and consistent approach in declaring such applications inadmissible, clarifying its case law to this effect as necessary;

e) Welcomes the increased provision by the Court of information to applicants on its procedures, and particularly on the admissibility criteria;

f) Invites the Court to make specific provision in the Rules of Court for a separate decision to be made on admissibility at the request of the respondent Government when there is a particular

interest in having the Court rule on the effectiveness of a domestic remedy which is at issue in the case; and

g) Invites the Court to develop its case law on the exhaustion of domestic remedies so as to require an applicant, where a domestic remedy was available to them, to have argued before the national courts or tribunals the alleged violation of the Convention rights or an equivalent provision of domestic law, thereby allowing the national courts an opportunity to apply the Convention in light of the case law of the Court.

D. Processing of applications

16. The number of applications made each year to the Court has doubled since 2004. Very large numbers of applications are now pending before all of the Court's primary judicial formations. Many applicants, including those with a potentially well-founded application, have to wait for years for a response.

17. In light of the importance of the right of individual application, the Court must be able to dispose of inadmissible applications as efficiently as possible, with the least impact on its resources. The Court has already taken significant steps to achieve this within the framework of Protocol No. 14, which are to be applauded.

18. Repetitive applications mostly arise from systemic or structural issues at the national level. It is the responsibility of a State Party, under the supervision of the Committee of Ministers, to ensure that such issues and resulting violations are resolved as part of the effective execution of judgments of the Court.

19. The increasing number of cases pending before the Chambers of the Court is also a matter of serious concern. The Court should be able to focus its attention on potentially well-founded new violations.

20. The Conference therefore:

a) Welcomes the advances already made by the Court in its processing of applications, particularly the adoption of:

i) Its priority policy, which has helped it focus on the most important and serious cases; and

ii) Working methods that streamline procedures particularly for the handling of inadmissible and repetitive cases, while maintaining appropriate judicial responsibility;

b) Notes with appreciation the Court's assessment that it could dispose of the outstanding clearly inadmissible applications pending before it by 2015; acknowledges the Court's request for the further secondment of national judges and high-level independent lawyers to its Registry to allow it to achieve this; and encourages the States Parties to arrange further such secondments;

c) Expresses continued concern about the large number of repetitive applications pending before the Court; welcomes the continued use by the Court of proactive measures, particularly pilot judgments, to dispose of repetitive violations in an efficient manner; and encourages the States Parties, the Committee of Ministers and the Court to work together to find ways to resolve the large numbers of applications arising from systemic issues identified by the Court, considering the various ideas that have been put forward, including their legal, practical and financial implications, and taking into account the principle of equal treatment of all States Parties;

d) Building on the pilot judgment procedure, invites the Committee of Ministers to consider the advisability and modalities of a procedure by which the Court could register and determine a small number of representative applications from a group of applications that allege the same violation against the same respondent State Party, such determination being applicable to the whole group;

e) Notes that, to enable the Court to decide in a reasonable time the applications pending before its Chambers, it may be necessary in the future to appoint additional judges to the Court; further notes that these judges may need to have a different term of office and/or a different range of functions from the existing judges of the Court; and invites the Committee of Ministers to decide by the end of 2013 whether or not to proceed to amend the Convention to enable the appointment of such judges following a unanimous decision of the Committee of Ministers acting on information received from the Court;

f) Invites the Court to consult the States Parties as it considers applying a broader interpretation of the concept of well-established case law within the meaning of Article 28(1) of the Convention, so as to adjudicate more cases under a Committee procedure, without prejudice to the appropriate examination of the individual circumstances of the case and the non-binding character of judgments against another State Party;

g) Invites the Court to consider, in consultation with the States Parties, civil society and National Human Rights Institutions, whether:

i) In light of the experience of the pilot project, further measures should be put in place to facilitate applications to be made online, and the procedure for the communication of cases consequently simplified, whilst ensuring applications continue to be accepted from applicants unable to apply online;

ii) The form for applications to the Court could be improved to facilitate the better presentation and handling of applications;

iii) Decisions and judgments of the Court could be made available to the parties to the case a short period of time before their delivery in public; and

iv) The claim for and comments on just satisfaction, including costs, could be submitted earlier in proceedings before the Chamber and Grand Chamber;

h) Envisages that the full implementation of these measures with appropriate resources should in principle enable the Court to decide whether to communicate a case within one year, and thereafter

to make all communicated cases the subject of a decision or judgment within two years of communication;

i) Further expresses the commitment of the States Parties to work in partnership with the Court to achieve these outcomes; and

j) Invites the Committee of Ministers, in consultation with the Court, to set out how it will determine whether, by 2015, these measures have proven sufficient to enable the Court successfully to address its workload, or if further measures are thereafter needed.

E. Judges and jurisprudence of the Court

21. The authority and credibility of the Court depend in large part on the quality of its judges and the judgments they deliver.

22. The high calibre of judges elected to the Court depends on the quality of the candidates that are proposed to the Parliamentary Assembly for election. The States Parties' role in proposing candidates of the highest possible quality is therefore of fundamental importance to the continued success of the Court, as is a high-quality Registry, with lawyers chosen for their legal capability and their knowledge of the law and practice of States Parties, which provides invaluable support to the judges of the Court.

23. Judgments of the Court need to be clear and consistent. This promotes legal certainty. It helps national courts apply the Convention more precisely, and helps potential applicants assess whether they have a well-founded application. Clarity and consistency are particularly important when the Court addresses issues of general principle. Consistency in the application of the Convention does not require that States Parties implement the Convention uniformly. The Court has indicated that it is considering an amendment to the Rules of Court making it obligatory for a Chamber to relinquish jurisdiction where it envisages departing from settled case law.

24. A stable judiciary promotes the consistency of the Court. It is therefore in principle undesirable for any judge to serve less than the full term of office provided for in the Convention.

25. The Conference therefore:

a) Welcomes the adoption by the Committee of Ministers of the Guidelines on the selection of candidates for the post of judge at the European Court of Human Rights, and encourages the States Parties to implement them;

b) Welcomes the establishment of the Advisory Panel of Experts on Candidates for Election as Judge to the European Court of Human Rights; notes that the Committee of Ministers has decided to review the functioning of the Advisory Panel after an initial three-year period; and invites the Parliamentary Assembly and the Committee of Ministers to discuss how the procedures for electing judges can be further improved;

c) Welcomes the steps that the Court is taking to maintain and enhance the high quality of its judgments and in particular to ensure that the clarity and consistency of judgments are increased even further; welcomes the Court's long-standing recognition that it is in the interests of legal certainty, foreseeability and equality before the law that it should not depart without cogent reason from precedents laid down in previous cases; and in particular, invites the Court to have regard to the importance of consistency where judgments relate to aspects of the same issue, so as to ensure their cumulative effect continues to afford States Parties an appropriate margin of appreciation;

d) In light of the central role played by the Grand Chamber in achieving consistency in the Court's jurisprudence, concludes that Article 30 of the Convention should be amended to remove the words "unless one of the parties to the case objects"; invites the Committee of Ministers to adopt the necessary amending instrument, and to consider whether any consequential changes are required, by the end of 2013; and encourages the States Parties to refrain from objecting to any proposal for relinquishment by a Chamber pending the entry into force of the amending instrument;

e) Invites the Court to consider whether the composition of the Grand Chamber would be enhanced by the ex officio inclusion of the Vice Presidents of each Section; and

f) Concludes that Article 23(2) of the Convention should be amended to replace the age limit for judges by a requirement that judges must be no older than 65 years of age at the date on which their term of office commences; and invites the Committee of Ministers to adopt the necessary amending instrument by the end of 2013.

F. Execution of judgments of the Court

26. Each State Party has undertaken to abide by the final judgments of the Court in any case to which they are a party. Through its supervision, the Committee of Ministers ensures that proper effect is given to the judgments of the Court, including by the implementation of general measures to resolve wider systemic issues.

27. The Committee of Ministers must therefore effectively and fairly consider whether the measures taken by a State Party have resolved a violation. The Committee of Ministers should be able to take effective measures in respect of a State Party that fails to comply with its obligations under Article 46 of the Convention. The Committee of Ministers should pay particular attention to violations disclosing a systemic issue at national level, and should ensure that States Parties quickly and effectively implement pilot judgments.

28. The Committee of Ministers is supervising the execution of an ever-increasing number of judgments. As the Court works through the potentially well-founded applications pending before it, the volume of work for the Committee of Ministers can be expected to increase further.

29. The Conference therefore:

a) Encourages the States Parties:

i) to develop domestic capacities and mechanisms to ensure the rapid execution of the Court's judgments, including through implementation of Recommendation 2008(2) of the Committee of Ministers, and to share good practices in this respect;

ii) to make action plans for the execution of judgments as widely accessible as possible, including where possible through their publication in national languages; and

iii) to facilitate the important role of national parliaments in scrutinising the effectiveness of implementation measures taken;

b) Reiterates the invitation made by the Interlaken and Izmir Conferences to the Committee of Ministers to apply fully the principle of subsidiarity by which the States Parties may choose how to fulfil their obligations under the Convention;

c) Invites the Committee of Ministers to continue to consider how to refine its procedures so as to ensure effective supervision of the execution of judgments, in particular through:

i) more structured consideration of strategic and systemic issues at its meetings; and

ii) stronger publicity about its meetings;

d) Invites the Committee of Ministers to consider whether more effective measures are needed in respect of States that fail to implement judgments of the Court in a timely manner; and

e) Welcomes the Parliamentary Assembly's regular reports and debates on the execution of judgments.

G. Longer-term future of the Convention system and the Court

30. This Declaration addresses the immediate issues faced by the Court. It is however also vital to secure the future effectiveness of the Convention system. To achieve this, a process is needed to anticipate the challenges ahead and develop a vision for the future of the Convention, so that future decisions are taken in a timely and coherent manner.

31. As part of this process, it may be necessary to evaluate the fundamental role and nature of the Court. The longer-term vision must secure the viability of the Court's key role in the system for protecting and promoting human rights in Europe. The right of individual application remains a cornerstone of the Convention system. Future reforms must enhance the ability of the Convention system to address serious violations promptly and effectively.

32. Effective implementation of the Convention at national level will permit the Court in the longer term to take on a more focussed and targeted role. The Convention system must support States in fulfilling their primary responsibility to implement the Convention at national level.

33. In response to more effective implementation at the national level, the Court should be in a position to focus its efforts on serious or widespread violations, systemic and structural problems,

and important questions of interpretation and application of the Convention, and hence would need to remedy fewer violations itself and consequently deliver fewer judgments.

34. The Interlaken Conference invited the Committee of Ministers to evaluate, during the years 2012 to 2015, to what extent the implementation of Protocol No. 14 and of the Interlaken Action Plan had improved the situation of the Court. It provided that, on the basis of this evaluation, the Committee of Ministers should decide before the end of 2015 whether there is a need for further action. It further provided that, before the end of 2019, the Committee of Ministers should decide on whether the measures adopted have proven to be sufficient to assure sustainable functioning of the control mechanism of the Convention or whether more profound changes are necessary.

35. The Conference therefore:

a) Welcomes the process of reflection on the longer-term future of the Court begun at the Interlaken Conference and continued at the Izmir Conference; and welcomes the contribution of the informal Wilton Park conference to this reflection;

b) Invites the Committee of Ministers to determine by the end of 2012 the process by which it will fulfil its further mandates under this Declaration and the Declarations adopted by the Interlaken and Izmir Conferences;

c) Invites the Committee of Ministers, in the context of the fulfilment of its mandate under the Declarations adopted by the Interlaken and Izmir Conferences, to consider the future of the Convention system, this consideration encompassing future challenges to the enjoyment of the rights and freedoms guaranteed by the Convention and the way in which the Court can best fulfil its twin role of acting as a safeguard for individuals whose rights and freedoms are not secured at the national level and authoritatively interpreting the Convention;

d) Proposes that the Committee of Ministers carry out this task within existing structures, while securing the participation and advice of external experts as appropriate in order to provide a wide range of expertise and to facilitate the fullest possible analysis of the issues and possible solutions;

e) Envisages that the Committee of Ministers will, as part of this task, carry out a comprehensive analysis of potential options for the future role and function of the Court, including analysis of how the Convention system in essentially its current form could be preserved, and consideration of more profound changes to how applications are resolved by the Convention system with the aim of reducing the number of cases that have to be addressed by the Court.

f) Further invites the States Parties, including through the Committee of Ministers, to initiate comprehensive examination of:

i) the procedure for the supervision of the execution of judgments of the Court, and the role of the Committee of Ministers in this process; and

ii) the affording of just satisfaction to applicants under Article 41 of the Convention; and

g) As a first step, invites the Committee of Ministers to reach an interim view on these issues by the end of 2015.

H. General and final provisions

36. The accession of the European Union to the Convention will enhance the coherent application of human rights in Europe. The Conference therefore notes with satisfaction progress on the preparation of the draft accession agreement, and calls for a swift and successful conclusion to this work.

37. The Conference also notes with appreciation the continued consideration, as mandated by the Interlaken and Izmir Conferences, as to whether a simplified procedure for amending provisions of the Convention relating to organisational matters could be introduced, whether by means of a Statute for the Court or a new provision in the Convention, and calls for a swift and successful conclusion to this work that takes full account of the constitutional arrangements of the States Parties.

38. Where decisions to give effect to this Declaration have financial implications for the Council of Europe, the Conference invites the Court and the Committee of Ministers to quantify these costs as soon as possible, taking into account the budgetary principles of the Council of Europe and the need for budgetary caution.

39. The Conference:

a) Invites the United Kingdom Chairmanship to transmit the present Declaration and the Proceedings of the Conference to the Committee of Ministers;

b) Invites the States Parties, the Committee of Ministers, the Court and the Secretary General of the Council of Europe to give full effect to this Declaration; and

c) Invites the future Chairmanships of the Committee of Ministers to ensure the future impetus of the reform of the Court and the implementation of the Convention.

Conférence sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme

Déclaration de Brighton

La Conférence à haut niveau réunie à Brighton les 19 et 20 avril 2012 à l'initiative de la présidence britannique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (« la Conférence ») déclare ce qui suit :

1. Les Etats parties à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») réaffirment leur attachement profond et constant à la Convention, ainsi qu'au respect de leur obligation, au titre de la Convention, de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention.

2. Les Etats parties réaffirment également leur attachement au droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») en tant que pierre angulaire du système de protection des droits et libertés énoncés dans la Convention. La Cour a apporté une immense contribution à la protection des droits de l'homme en Europe depuis plus de 50 ans.

3. Les Etats parties et la Cour partagent la responsabilité de la mise en œuvre effective de la Convention, sur la base du principe fondamental de subsidiarité. La Convention a été conclue sur la base, entre autres, de l'égalité souveraine des Etats. Les Etats parties doivent respecter les droits et libertés garantis par la Convention, et remédier de manière effective aux violations au niveau national. La Cour agit en tant que sauvegarde si des violations n'ont pas obtenu de remède au niveau national. Lorsque la Cour constate une violation, les Etats parties doivent se conformer à son arrêt définitif.

4. Les Etats parties et la Cour partagent aussi la responsabilité d'assurer la viabilité du mécanisme de la Convention. Les Etats parties sont déterminés à travailler en partenariat avec la Cour pour y parvenir, en s'appuyant également sur les travaux importants du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi que du Commissaire aux droits de l'homme et des autres institutions et organes du Conseil de l'Europe, et en travaillant dans un esprit de coopération avec la société civile et les institutions nationales chargées des droits de l'homme.

5. Dans sa déclaration du 19 février 2010, la Conférence à haut niveau réunie à Interlaken (« la Conférence d'Interlaken ») a noté avec une profonde préoccupation que l'écart entre les requêtes introduites et les requêtes traitées ne cessait d'augmenter. Elle a considéré que cette situation nuisait gravement à l'efficacité et à la crédibilité de la Convention et de son mécanisme de contrôle et menaçait la qualité et la cohérence de la jurisprudence ainsi que l'autorité de la Cour. Dans sa déclaration du 27 avril 2011, la Conférence à haut niveau réunie à Izmir (« la Conférence d'Izmir ») s'est félicitée des avancées concrètes obtenues à la suite de la Conférence d'Interlaken. Les Etats parties sont très reconnaissants aux Présidences suisse et turque du Comité des Ministres d'avoir convoqué ces conférences, et à tous ceux qui ont contribué à mettre en œuvre le Plan d'action et le Plan de suivi.

6. Les résultats obtenus à ce jour dans le cadre du Protocole n° 14 sont encourageants, en particulier du fait des mesures prises par la Cour pour améliorer leur efficacité et faire face à

l'afflux de requêtes clairement irrecevables. Toutefois, l'augmentation du nombre de requêtes potentiellement bien fondées en instance devant la Cour est un problème sérieux et préoccupant. Vu la situation actuelle de la Convention et de la Cour, les dispositions pertinentes prévues par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir doivent continuer à être pleinement mises en œuvre et le potentiel du Protocole n° 14 doit être exploité pleinement. Toutefois, comme cela a été noté par la Conférence d'Izmir, le Protocole n° 14 à lui seul n'apportera pas une solution durable et globale aux problèmes auxquels le système de la Convention est confronté. Des mesures complémentaires sont donc également nécessaires pour que le système de la Convention reste efficace et puisse continuer à protéger les droits et libertés de plus de 800 millions de personnes en Europe.

A. Mise en œuvre de la Convention au niveau national

7. La pleine mise en œuvre de la Convention au niveau national suppose que les Etats parties prennent des mesures effectives pour prévenir les violations. Toutes les lois et politiques devraient être conçues et tous les agents publics devraient exercer leurs responsabilités d'une manière qui donne plein effet à la Convention. Les Etats parties doivent aussi prévoir des voies de recours pour les violations alléguées de la Convention. Les juridictions et instances nationales devraient prendre en compte la Convention et la jurisprudence de la Cour. La combinaison de toutes ces mesures devrait permettre de réduire le nombre de violations de la Convention. Elle devrait aussi permettre de réduire le nombre de requêtes bien fondées présentées à la Cour, ce qui contribuerait à alléger sa charge de travail.

8. Le Conseil de l'Europe joue un rôle crucial pour favoriser et encourager la mise en œuvre de la Convention au niveau national, dans le cadre de l'action plus vaste qu'il mène dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit. L'assistance technique fournie sur demande aux Etats parties, soit par le Conseil de l'Europe, soit bilatéralement par d'autres Etats parties, permet de diffuser les bonnes pratiques et d'améliorer le respect des droits de l'homme en Europe. Le soutien offert par le Conseil de l'Europe devrait être apporté de manière efficace, en fonction des objectifs fixés, en coordination avec l'ensemble plus large des activités de l'organisation.

9. En conséquence, la Conférence :

a) affirme la ferme volonté des Etats parties de s'acquitter de l'obligation, qui leur incombe au premier chef, de mettre en œuvre la Convention au niveau national ;

b) encourage vivement les Etats parties à continuer à tenir pleinement compte des recommandations du Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention au niveau national lors de l'élaboration de législations, de politiques et de pratiques destinées à donner effet à la Convention ;

c) exprime en particulier la détermination des Etats parties à veiller à la mise en œuvre effective de la Convention au niveau national, en prenant les mesures spécifiques suivantes, s'il y a lieu :

i) envisager d'établir, si elles ne l'ont pas encore fait, une institution nationale indépendante chargée des droits de l'homme ;

ii) mettre en œuvre des mesures concrètes pour faire en sorte que les politiques et législations respectent pleinement la Convention, y compris en fournissant aux parlements nationaux des informations sur la compatibilité avec la Convention des projets de loi de base proposés par le gouvernement ;

iii) envisager d'instaurer, si nécessaire, de nouvelles voies de recours internes, de nature spécifique ou générale, pour les violations alléguées des droits et libertés protégés par la Convention ;

iv) encourager les juridictions et instances nationales à tenir compte des principes pertinents de la Convention, eu égard à la jurisprudence de la Cour, lorsqu'elles conduisent leurs procédures et élaborent leurs décisions, et leur en donner les moyens ; et en particulier, permettre aux parties au litige - dans les limites appropriées de la procédure judiciaire nationale, mais sans obstacles inutiles - d'attirer l'attention des juridictions et instances nationales sur toutes dispositions pertinentes de la Convention et la jurisprudence de la Cour ;

v) donner aux agents publics les informations nécessaires sur les obligations imposées par la Convention ; et en particulier dispenser aux agents travaillant dans le système judiciaire, responsables de l'application des lois ou des mesures privatives de liberté, une formation sur la manière de remplir les obligations imposées par la Convention ;

vi) veiller à ce que des informations et une formation appropriées sur la Convention soient intégrées dans la formation théorique et pratique et dans le développement professionnel des juges, des avocats et des procureurs ; et

vii) donner aux requérants potentiels des informations sur la Convention, notamment sur le champ et les limites de la protection qu'elle offre, sur la compétence de la Cour et sur les critères de recevabilité ;

d) encourage les Etats parties s'ils ne l'ont pas encore fait :

i) à veiller à ce que les arrêts importants de la Cour soient traduits ou résumés dans les langues nationales, lorsque cela est nécessaire pour qu'ils soient dûment pris en compte ;

ii) à traduire le Guide pratique de la Cour sur la recevabilité dans les langues nationales ; et

iii) à envisager d'apporter des contributions volontaires additionnelles aux programmes du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme ou au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme ;

e) encourage tous les Etats parties à tirer pleinement parti de l'assistance technique et à donner et recevoir, sur demande, une assistance technique bilatérale dans un esprit de coopération ouverte, en vue d'une protection pleine et entière des droits de l'homme en Europe ;

f) invite le Comité des Ministres :

i) à examiner comment veiller au mieux à ce que l'assistance technique demandée soit fournie aux Etats parties qui en ont le plus besoin ;

ii) dans le prolongement des sous-paragraphes c.iii et iv ci-dessus, à élaborer un guide de bonnes pratiques en matière de voies de recours internes ;

iii) dans le prolongement du sous-paragraphe c.v ci-dessus, à préparer une boîte à outils que les Etats parties pourraient utiliser pour informer leurs agents publics sur les obligations de l'Etat en application de la Convention ;

g) invite le Secrétaire Général à proposer aux Etats parties, à travers le Comité des Ministres, des moyens pratiques d'améliorer :

i) la mise en œuvre des programmes d'assistance technique et de coopération du Conseil de l'Europe ;

ii) la coordination entre les différents acteurs du Conseil de l'Europe qui participent aux mesures d'assistance ; et

iii) le ciblage de l'assistance technique à la disposition de chaque Etat partie sur une base bilatérale, en tenant compte d'arrêts particuliers de la Cour ;

h) invite la Cour à indiquer, parmi ses arrêts, ceux qu'elle recommanderait tout particulièrement de traduire éventuellement dans les langues nationales ; et

i) réitère l'importance de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, en particulier pour assurer la mise en œuvre effective des programmes conjoints et une cohérence entre leurs priorités respectives dans ce domaine ;

B. Interaction entre la Cour et les autorités nationales

10. Les Etats parties à la Convention sont tenus de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention et d'octroyer un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés ont été violés. La Cour interprète de manière authentique la Convention. Elle offre également une protection aux personnes dont les droits et les libertés ne sont pas garantis au niveau national.

11. La jurisprudence de la Cour indique clairement que les Etats parties disposent, quant à la façon dont ils appliquent et mettent en œuvre la Convention, d'une marge d'appréciation qui dépend des circonstances de l'affaire et des droits et libertés en cause. Cela reflète le fait que le

système de la Convention est subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits de l'homme au niveau national et que les autorités nationales sont en principe mieux placées qu'une Cour internationale pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local. La marge d'appréciation va de pair avec la supervision découlant du système de la Convention. A cet égard, le rôle de la Cour est d'examiner si les décisions prises par les autorités nationales sont compatibles avec la Convention, eu égard à la marge d'appréciation dont dispose les Etats.

12. En conséquence, la Conférence :

a) salue le développement par la Cour, dans sa jurisprudence, de principes tels que ceux de subsidiarité et de marge d'appréciation et l'encourage à prêter la plus grande attention à ces principes et à les appliquer systématiquement dans ses arrêts ;

b) conclut que pour des raisons de transparence et d'accessibilité, une référence au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation, telle que développée dans la jurisprudence de la Cour, devrait être incluse dans le préambule de la Convention et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013, tout en rappelant l'engagement des Etats parties à donner plein effet à leur obligation de garantir les droits et libertés définis dans la Convention ;

c) salue et encourage le dialogue ouvert entre la Cour et les Etats parties afin d'améliorer la compréhension de leurs rôles respectifs dans la mise en œuvre de leur responsabilité partagée en matière d'application de la Convention y compris, en particulier, le dialogue entre la Cour et :

i) les plus hautes juridictions des Etats parties ;

ii) le Comité des Ministres, y compris en ce qui concerne le principe de subsidiarité ainsi que la clarté et la cohérence de la jurisprudence de la Cour ; et

iii) les agents des gouvernements et les experts juridiques des Etats parties, concernant en particulier les questions de procédure et à travers leur consultation sur les propositions de modification du Règlement de la Cour ;

d) note que l'interaction entre la Cour et les autorités nationales pourrait être renforcée par l'introduction dans la Convention d'un pouvoir supplémentaire de la Cour, que les Etats parties pourraient accepter à titre optionnel, de rendre sur demande des avis consultatifs sur l'interprétation de la Convention dans le contexte d'une affaire particulière au niveau national, sans préjudice du caractère non contraignant de ces avis pour les autres Etats parties ; invite le Comité des Ministres à rédiger le texte d'un protocole facultatif à la Convention à cet effet d'ici fin 2013 ; et invite en outre le Comité des Ministres à décider ensuite s'il y a lieu de l'adopter ; et

e) rappelle que la Conférence d'Izmir a invité le Comité des Ministres à poursuivre l'examen de la question des mesures provisoires prévues par l'article 39 du Règlement de la Cour ; et invite le Comité des Ministres à évaluer si une réduction significative du nombre de ces mesures a été constatée et si les requêtes faisant l'objet de mesures provisoires sont aujourd'hui traitées avec célérité, et à proposer toute action qui apparaîtrait nécessaire.

C. Requêtes introduites devant la Cour

13. Le droit de recours individuel est l'une des pierres angulaires du système de la Convention. Le droit d'introduire une requête devant la Cour devrait pouvoir être exercé concrètement et les Etats parties doivent veiller à n'entraver en aucune mesure l'exercice effectif de ce droit.

14. Les critères de recevabilité énoncés à l'article 35 de la Convention indiquent quelles affaires la Cour devrait examiner plus avant sur le fond. Ils devraient fournir à la Cour des outils pratiques pour s'assurer qu'elle puisse se concentrer sur les affaires dans lesquelles le principe ou l'importance de la violation requiert son attention. Il appartient à la Cour de statuer sur la recevabilité des requêtes. Il importe, ce faisant, qu'elle continue d'appliquer strictement et uniformément les critères de recevabilité afin d'accroître la confiance dans la rigueur du système de la Convention et d'éviter un alourdissement injustifié de sa charge de travail.

15. En conséquence, la Conférence :

a) salue la suggestion de la Cour que le délai dans lequel une requête doit être introduite devant la Cour, prévu par l'article 35, paragraphe 1 de la Convention, pourrait être réduit ; conclut que le délai de quatre mois est approprié, et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013 ;

b) se félicite que la Cour envisage d'appliquer plus strictement le délai prévu par l'article 35, paragraphe 1 de la Convention et souligne une nouvelle fois qu'il importe que la Cour applique pleinement, de manière cohérente et prévisible, tous les critères de recevabilité, y compris les règles concernant le champ de sa juridiction pour garantir l'administration efficiente de la justice et préserver les rôles respectifs de la Cour et des autorités nationales ;

c) conclut qu'à l'article 35, paragraphe 3.b de la Convention, les mots « et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n'a pas été dûment examinée par un tribunal interne » devraient être supprimés, et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013 ;

d) affirme qu'une requête devrait être considérée comme manifestement irrecevable au sens de l'article 35(3)(a), entre autres, dans la mesure où la Cour estime que la requête soulève un grief qui a été dûment examiné par un tribunal interne appliquant les droits garantis par la Convention à la lumière de la jurisprudence bien établie de la Cour, y compris, le cas échéant, sur la marge d'appréciation, à moins que la Cour estime que la requête soulève une question sérieuse relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ; et encourage la Cour à veiller à la nécessité de suivre une approche stricte et cohérente lorsqu'elle déclare de telles requêtes irrecevables, en clarifiant sa jurisprudence à cet effet si nécessaire ;

e) constate avec satisfaction que la Cour a renforcé l'information des requérants sur ses procédures, et notamment sur les critères de recevabilité ;

f) invite la Cour à prévoir expressément dans son Règlement la possibilité de prendre une décision séparée sur la recevabilité à la demande du gouvernement défendeur lorsqu'il existe un

intérêt particulier à ce que la Cour statue sur l'effectivité d'un recours interne mis en cause dans l'affaire considérée ;

g) invite la Cour à développer sa jurisprudence sur l'épuisement des voies de recours internes afin d'imposer que, lorsque celles-ci existent, le grief allégué de la violation de la convention ou d'une disposition équivalente du droit national ait été argumenté devant les tribunaux ou instances nationales, de façon à donner à celles-ci la possibilité d'appliquer la Convention à la lumière de la jurisprudence de la Cour.

D. Traitement des requêtes

16. Le volume des requêtes portées chaque année devant la Cour a doublé depuis 2004. Un nombre considérable de requêtes sont aujourd'hui pendantes devant toutes les formations judiciaires primaires de la Cour. De nombreux requérants, y compris des personnes dont la requête peut être bien fondée, doivent attendre une réponse pendant des années.

17. Vu l'importance du droit de recours individuel, la Cour doit être en mesure de traiter les requêtes irrecevables aussi efficacement que possible, avec une incidence minimale sur ses ressources. La Cour a déjà pris des mesures importantes à cette fin dans le cadre du Protocole n° 14, ce dont il faut se féliciter.

18. Les requêtes répétitives ont le plus souvent pour origine des problèmes systémiques ou structurels au niveau national. Il incombe aux Etats parties concernés, sous la surveillance du Comité des Ministres, de faire en sorte que ces problèmes et les violations qui en découlent soient réglés dans le cadre de l'exécution effective des arrêts de la Cour.

19. Le nombre croissant d'affaires pendantes devant les chambres de la Cour est également très préoccupant. La Cour devrait pouvoir axer son attention sur les nouvelles violations susceptibles d'être bien fondées.

20. En conséquence, la Conférence :

a) se félicite des progrès déjà réalisés par la Cour dans le traitement des requêtes, et en particulier de l'adoption :

i) de sa politique de hiérarchisation, qui l'a aidée à concentrer ses efforts sur les affaires les plus importantes et les plus graves ;

ii) de méthodes de travail tendant à rationaliser les procédures, notamment pour le traitement des affaires irrecevables ou répétitives, tout en maintenant une responsabilité judiciaire appropriée ;

b) note avec satisfaction que la Cour pourrait traiter d'ici à 2015 les requêtes manifestement irrecevables en suspens, prend note de la demande de la Cour d'obtenir le détachement supplémentaire de juges nationaux et de juristes indépendants de haut niveau auprès de son Greffe pour lui permettre d'y parvenir et encourage les Etats parties à organiser de nouveaux détachements dans ce sens ;

c) reste préoccupée par le grand nombre de requêtes répétitives en instance devant la Cour ; se félicite que celle-ci continue d'appliquer des mesures proactives, en particulier la procédure de l'arrêt pilote, pour traiter les violations répétitives avec efficacité ; et encourage les Etats parties, le Comité des Ministres et la Cour à travailler de concert pour trouver les moyens de régler le grand nombre de requêtes résultant de problèmes systémiques identifiés par la Cour, en examinant les différentes idées qui ont été avancées, y compris leurs implications juridiques, pratiques et financières, et en tenant compte du principe d'égalité de traitement de tous les Etats parties ;

d) en s'appuyant sur la procédure des arrêts pilotes, invite le Comité des Ministres à envisager l'opportunité et les modalités d'une procédure selon laquelle la Cour pourrait enregistrer et statuer sur un petit nombre de requêtes représentatives sélectionnées dans un groupe de requêtes alléguant la même violation contre le même Etat partie défendeur, la décision de la Cour en l'espèce étant applicable à l'ensemble du groupe.

e) note que, pour permettre à la Cour de se prononcer dans un délai raisonnable sur les requêtes pendantes devant ses chambres, il pourrait être nécessaire à l'avenir de désigner des juges supplémentaires à la Cour ; note en outre qu'il pourrait être nécessaire que ces juges aient un mandat d'une durée différente, et/ou un éventail de fonctions différent des juges existants de la Cour ; et invite le Comité des Ministres à décider d'ici fin 2013 s'il devrait ou non entreprendre d'amender la Convention en vue de permettre la nomination de tels juges suite à une décision unanime du Comité des Ministres agissant sur la base d'informations reçues de la Cour ;

f) invite la Cour à consulter les Etats parties à propos de son intention d'adopter une interprétation plus large de la notion de jurisprudence bien établie au sens de l'article 28, paragraphe 1 de la Convention, afin de statuer sur un plus grand nombre d'affaires selon une procédure de comité, sans préjudice de l'examen approprié des circonstances d'espèce de chaque affaire et du caractère non contraignant des arrêts rendus à l'encontre d'un autre Etat partie ;

g) invite la Cour à examiner, en consultation avec les Etats parties, la société civile et les institutions nationales chargées des droits de l'homme, si :

i) à la lumière de l'expérience du projet pilote, d'autres mesures devraient être mises en place pour faciliter l'introduction des requêtes en ligne et simplifier ainsi la procédure de communication des affaires, tout en veillant à ce que les requêtes émanant de requérants qui n'ont pas la possibilité de les introduire en ligne continuent d'être acceptées ;

ii) les formulaires de requêtes auprès de la Cour pourraient être améliorés afin de faciliter une meilleure présentation et un meilleur traitement de ces requêtes ;

iii) les décisions et les arrêts de la Cour pourraient être mis à la disposition des parties à l'affaire un peu avant leur publication ;

iv) la demande de satisfaction équitable, y compris pour frais et dépens, et les observations y afférentes pourraient être soumises à un stade antérieur de la procédure devant la chambre et la Grande Chambre ;

h) estime que l'application intégrale de ces mesures, assortie des ressources appropriées, devrait en principe permettre à la Cour de prendre la décision de communiquer ou non une affaire, dans un délai d'un an, puis de rendre une décision ou un arrêt sur toute affaire communiquée dans un délai de deux ans après sa communication ;

i) exprime en outre l'engagement des Etats parties à travailler en partenariat avec la Cour afin d'obtenir ces résultats ; et

j) invite le Comité des Ministres, à déterminer, en concertation avec la Cour, comment il établirait, d'ici 2015, si ces mesures se sont avérées suffisantes pour permettre à la Cour de faire face à sa charge de travail ou s'il y a lieu de prendre des mesures complémentaires.

E. Les juges et la jurisprudence de la Cour

21. L'autorité et la crédibilité de la Cour dépendent en grande partie de la qualité de ses juges et des arrêts qu'ils rendent.

22 Le haut niveau des juges élus à la Cour est fonction de la qualité des candidats présentés à l'Assemblée parlementaire. Le choix de candidats ayant la plus haute envergure possible, opéré par les Etats parties, est de ce fait primordial pour préserver le succès de la Cour, tout comme l'est un Greffe de grande qualité, composé de juristes choisis en raison de leurs compétences juridiques et de leurs connaissances du droit et de la pratique des Etats parties, qui apporte un soutien inestimable aux juges de la Cour.

23. Les arrêts de la Cour doivent être clairs et cohérents, ce qui est un facteur de sécurité juridique. Cela aide les tribunaux nationaux à appliquer la Convention de manière plus précise et les requérants potentiels à évaluer si leur requête est bien fondée. La clarté et la cohérence sont particulièrement importantes lorsque la Cour traite de questions de portée générale. La cohérence dans l'application de la Convention ne requiert pas que les Etats parties mettent en œuvre celle-ci de manière uniforme. La Cour a indiqué qu'elle envisageait de modifier son Règlement afin d'imposer à une chambre de prendre une décision de dessaisissement si elle considère qu'il y a lieu de s'écarter d'une jurisprudence établie.

24. Un collège de juges stable favorise la cohérence de la Cour. Aussi n'est-il pas souhaitable, en principe, qu'un juge n'assume pas intégralement le mandat prévu par la Convention.

25. En conséquence, la Conférence :

a) se félicite de l'adoption par le Comité des Ministres des Lignes directrices concernant la sélection des candidats pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme, et encourage les Etats parties à les mettre en œuvre ;

b) se félicite de la création du Panel consultatif d'experts sur les candidats à l'élection de juges à la Cour européenne des droits de l'homme, note que le Comité des Ministres a décidé de réexaminer le fonctionnement du Panel consultatif à l'issue d'une période initiale de trois ans et

invite l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres à réfléchir à de nouvelles améliorations des procédures d'élection des juges ;

c) salue les mesures prises par la Cour pour préserver et renforcer la haute qualité de ses arrêts, en vue notamment de renforcer leurs clarté et leur cohérence ; note avec satisfaction que la Cour a reconnu de longue date que, par souci de sécurité juridique, de prévisibilité et d'égalité devant la loi, elle ne devrait pas s'écarter sans raison valable de ses propres précédents ; invite en particulier la Cour à garder à l'esprit l'importance de la cohérence lorsque les arrêts ont trait à différents aspects d'une même question, afin que leur effet cumulé continue d'offrir aux Etats parties une marge d'appréciation appropriée ;

d) vu le rôle central joué par la Grande Chambre pour la cohérence de la jurisprudence de la Cour, conclut qu'il faudrait supprimer les mots « à moins que l'une des parties ne s'y oppose » à l'article 30 de la Convention, invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens, et à examiner si des changements seraient requis en conséquence, d'ici fin 2013 et encourage les Etats parties à s'abstenir de faire objection à toute proposition de dessaisissement par une chambre en attendant l'entrée en vigueur de l'instrument d'amendement ;

e) invite la Cour à examiner si l'inclusion ex officio des vice-présidents de chaque section serait de nature à améliorer la composition de la Grande Chambre ; et

f) conclut à la nécessité d'amender l'article 23, paragraphe 2 de la Convention pour remplacer la limite d'âge des juges par l'exigence que ceux-ci n'aient pas plus de 65 ans au moment de l'entrée en fonction, et invite le Comité des Ministres à adopter un instrument d'amendement en ce sens d'ici fin 2013.

F. Exécution des arrêts de la Cour

26. Chaque Etat partie s'est engagé à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans toute affaire dans laquelle il est partie. Par sa surveillance, le Comité des Ministres veille à ce qu'il soit donné suite de manière appropriée aux arrêts de la Cour, y compris par la mise en œuvre de mesures générales destinées à résoudre des problèmes systémiques plus larges.

27. Le Comité des Ministres doit par conséquent vérifier de manière effective et équitable si les mesures prises par un Etat partie ont mis un terme à une violation. Le Comité des Ministres devrait pouvoir prendre des mesures effectives à l'égard d'un Etat partie qui manque à ses obligations au titre de l'article 46 de la Convention. Le Comité des Ministres devrait accorder une attention particulière aux violations révélatrices d'un problème systémique au plan national, et veiller à ce que les Etats parties exécutent rapidement et effectivement les arrêts pilotes.

28. Le Comité des Ministres surveille l'exécution d'un nombre d'arrêts toujours croissant. Etant donné que la Cour travaille à travers les requêtes potentiellement bien fondées qui sont pendantes devant elle, on peut s'attendre à ce que le volume de travail du Comité des Ministres augmente encore.

29. En conséquence, la Conférence :

a) encourage les Etats parties :

i) à développer des moyens et des mécanismes au plan interne pour assurer l'exécution rapide des arrêts de la Cour, y compris à travers la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2008)2 du Comité des Ministres et à partager leurs bonnes pratiques en la matière ;

ii) à élaborer des plans d'action pour l'exécution des arrêts, rendus accessibles au plus grand nombre, y compris si possible par leur publication dans les langues nationales,

iii) à faciliter le rôle important joué par les parlements nationaux dans l'examen de l'efficacité de la mise en œuvre des mesures prises ;

b) réitère l'invitation adressée au Comité des Ministres par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir à appliquer pleinement le principe de subsidiarité, selon lequel les Etats parties peuvent choisir de quelle manière ils entendent satisfaire à leurs obligations en vertu de la Convention ;

c) invite le Comité des Ministres à poursuivre sa réflexion sur les moyens de perfectionner ses procédures afin de garantir une surveillance effective de l'exécution des arrêts, notamment par :

i) un examen plus structuré des questions stratégiques et systémiques lors de ses réunions ; et

ii) une plus grande publicité à propos de ses réunions ;

d) invite le Comité des Ministres à examiner si des mesures plus efficaces sont nécessaires à l'égard des Etats qui ne donnent pas suite aux arrêts de la Cour dans un délai approprié ;

e) salue les rapports réguliers et les débats de l'Assemblée parlementaire relatifs à l'exécution des arrêts.

G. Avenir à plus long terme du système de la Convention et de la Cour

30. La présente Déclaration traite de questions immédiates auxquelles la Cour est confrontée. Il est toutefois également vital de préserver l'efficacité future du système de la Convention. Pour ce faire, un processus est nécessaire pour anticiper les défis qui se profilent et développer une vision de l'avenir de la Convention, afin que les décisions futures puissent être prises en temps utile et de manière cohérente.

31. Dans le cadre de ce processus, il pourrait s'avérer nécessaire d'évaluer le rôle fondamental et la nature de la Cour. La vision à plus long terme doit garantir la pérennité du rôle clé joué par cette dernière dans le système de protection et de promotion des droits de l'homme en Europe. Le droit de recours individuel reste une pierre angulaire du système de la Convention. Les futures réformes devront renforcer la capacité de ce système à garantir un traitement rapide et efficace des violations graves.

32. La mise en œuvre effective de la Convention au niveau national permettra à la Cour de jouer à plus long terme un rôle plus ciblé et plus concentré. Le système de la Convention doit aider les

Etats à assumer la responsabilité qui leur incombe au premier chef de mettre en œuvre la Convention au plan national.

33. Grâce à une meilleure mise en œuvre au niveau national, la Cour devrait être en mesure de concentrer ses efforts sur les violations graves ou répandues, les problèmes systémiques et structurels, et les questions importantes relatives à l'interprétation et à l'application de la Convention et de ce fait aurait à redresser par elle-même un moins grand nombre de violations et en conséquence à rendre un moins grand nombre d'arrêts.

34. La Conférence d'Interlaken a invité le Comité des Ministres à évaluer, durant les années 2012 à 2015, dans quelle mesure la mise en œuvre du Protocole n° 14 et du Plan d'action d'Interlaken aura amélioré la situation de la Cour. Sur la base de cette évaluation, le Comité des Ministres a été appelé à se prononcer, avant fin 2015, sur la nécessité d'entreprendre d'autres actions. Il a également été invité à décider, avant fin 2019, si les mesures adoptées se sont révélées suffisantes pour assurer un fonctionnement durable du mécanisme de contrôle de la Convention ou si des changements plus fondamentaux sont nécessaires.

35. En conséquence, la Conférence :

a) se félicite du processus de réflexion sur l'avenir à plus long terme de la Cour engagé par la Conférence d'Interlaken et poursuivi par la Conférence d'Izmir et salue la contribution de la Conférence informelle de Wilton Park à cette réflexion ;

b) invite le Comité des Ministres à définir d'ici fin 2012 le processus qui lui permettra de remplir les missions que lui confie la présente Déclaration et les Déclarations adoptées par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir ;

c) invite le Comité des Ministres, dans le cadre de la mise en œuvre du mandat qu'il a reçu en application des Déclarations adoptées par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir, à examiner l'avenir du système de la Convention, cet examen couvrant les défis futurs à la jouissance des droits et libertés garantis par la Convention et la façon dont la Cour peut remplir au mieux le double rôle qui est le sien d'agir en tant que sauvegarde pour les individus dont les droits et libertés ne sont pas assurés au niveau national et d'interpréter de manière authentique la Convention ;

d) propose que le Comité des Ministres remplisse cette tâche dans le cadre des structures existantes, tout en s'assurant de la participation et des conseils d'experts extérieurs le cas échéant afin de lui fournir un large éventail d'expertise et de faciliter l'analyse la plus approfondie possible des questions et solutions possibles ;

e) envisage que le Comité des Ministres, dans le cadre de ces travaux, effectue une analyse exhaustive des options potentielles quant à la fonction et au rôle futurs de la Cour, y compris la façon dont le système de la Convention pourrait être préservé pour l'essentiel dans sa forme actuelle, ainsi qu'un examen de changements plus substantiels quant à la façon dont les requêtes

sont résolues par le système de la Convention en vue de réduire le nombre d'affaires qui doivent être traitées par la Cour

f) invite en outre les Etats parties, y compris à travers le Comité des Ministres, à initier un examen exhaustif :

i) de la procédure de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour et du rôle du Comité des Ministres dans ce processus ; et

ii) de l'octroi d'une satisfaction équitable aux requérants en application de l'article 41 de la Convention ; et

g) dans un premier temps, invite le Comité des Ministres à parvenir à un point de vue intermédiaire sur ces questions d'ici fin 2015.

H. Dispositions générales et finales

36. L'adhésion de l'Union européenne à la Convention permettra une application plus cohérente des droits de l'homme en Europe. La Conférence note par conséquent avec satisfaction l'avancée des préparatifs du projet d'accord d'adhésion et lance un appel pour que ces travaux soient rapidement menés à bonne fin.

37. La Conférence note également avec satisfaction que, conformément au mandat donné par les Conférences d'Interlaken et d'Izmir, se poursuit l'examen de la question de savoir si une procédure simplifiée d'amendement des dispositions de la Convention relatives aux questions d'organisation pourrait être introduite au moyen d'un Statut de la Cour ou d'une nouvelle disposition dans la Convention, et appelle à une conclusion rapide et réussie de ces travaux qui tienne pleinement compte des dispositions constitutionnelles des Etats parties.

38. Lorsque les décisions relatives aux suites à donner à la présente Déclaration ont des implications financières pour le Conseil de l'Europe, la Conférence invite la Cour et le Comité des Ministres à quantifier ces coûts au plus tôt, en tenant compte des principes budgétaires du Conseil de l'Europe et de la nécessité de faire attention aux frais.

39. La Conférence :

a) invite la présidence britannique à transmettre la présente Déclaration et les actes de la Conférence au Comité des Ministres ;

b) invite les Etats parties, le Comité des Ministres, la Cour et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à donner pleinement effet à la présente Déclaration ; et

c) invite les présidences futures du Comité des Ministres à maintenir la dynamique de la réforme de la Cour et de la mise en œuvre de la Convention.

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

a cura di Ornella Porchia

Il presente bollettino contiene soltanto una selezione delle pronunce rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nel mese di marzo. Il testo integrale di tutte le sentenze è reperibile attraverso la consultazione del sito ufficiale www.curia.eu.

1. Pesc

Corte di giustizia (Grande sezione) 13 marzo 2012, C-376/10 P, Pye Phyo Tay Za c. Consiglio dell'Unione

«Impugnazione – Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive adottate nei confronti della Repubblica dell'Unione di Myanmar – Congelamento dei capitali applicabile a determinate persone, entità ed organismi – Fondamento giuridico»

Nella procedura segnalata la Corte si è pronunciata sul ricorso proposto da Tay Za, cittadino della Repubblica dell'Unione di Myanmar per l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 19 maggio 2010, (*Tay Za/Consiglio*, T-181/08, *Racc.* p. II-1965: la «sentenza impugnata»), con la quale è stato respinto il suo ricorso diretto all'annullamento del regolamento (CE) n. 194/2008 del Consiglio, del 25 febbraio 2008, che proroga e intensifica le misure restrittive nei confronti della Birmania/Myanmar e abroga il regolamento (CE) n. 817/2006 (GU L 66, p. 1: il «regolamento controverso»), nella parte in cui il suo nome figura nell'elenco delle persone, delle entità e degli organismi cui si applica tale regolamento.

In considerazione del persistere delle violazioni dei diritti umani in Birmania/Myanmar, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato, a partire dal 1996, una serie di misure restrittive nei confronti di tale paese (Posizione comune 96/635/PESC, *GUCE* L 287, p. 1). Le misure in questione sono state regolarmente prorogate ed intensificate (Posizioni comuni 2006/318/PESC, 2007/248/PESC, 2007/750/PESC). Queste, in particolare, impongono il congelamento dei capitali appartenenti ai membri del governo del Myanmar e delle persone ed entità ad essi collegate, i cui nomi figurano in un elenco predisposto dal Consiglio. Il sig. Pye Phyo Tay Za è stato iscritto in tale elenco a titolo di persona che beneficia delle politiche economiche del governo; il suo nome era corredato dell'informazione «Figlio di Tay Za» ed il nome di suo padre era a sua volta accompagnato dall'informazione «Direttore generale, Htoo Trading Co; Htoo Construction Co.».

Nel mese di maggio 2008, il sig. Pye Phyo Tay Za ha proposto dinanzi al Tribunale un ricorso diretto all'annullamento del regolamento europeo il cui elenco riportato in allegato conteneva il suo nome. Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto il ricorso dichiarando, in particolare, che si poteva presumere che i familiari dei dirigenti di imprese traevano profitto dalla funzione svolta da tali dirigenti, così da beneficiare a loro volta delle politiche economiche del governo. Il Tribunale ha altresì affermato che detta presunzione poteva essere confutata qualora il sig. Pye Phyo Tay Za fosse riuscito a dimostrare di non aver alcun legame stretto con il dirigente appartenente alla sua

famiglia.

Nella fattispecie, la Corte è chiamata a stabilire la portata degli articoli 60 CE (*ora art. 75 TFUE*) e 301 CE (*ora art. 215 TFUE*) e quindi a verificare le condizioni alle quali un regime di sanzioni attuato dal Consiglio, nei confronti di un paese terzo, può riguardare le persone fisiche e sul grado d'intensità del legame che deve esistere tra queste persone ed il regime dirigente.

Nella sentenza segnalata, la Corte richiama la sua giurisprudenza (sentenza 3 settembre 2008, *Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione*, C-402/05 P e C-415/05 P, punto 166) secondo la quale le misure restrittive nei confronti di un paese terzo possono riguardare unicamente, per quanto attiene alle persone fisiche, i dirigenti di tale paese e le persone ad essi collegate.

Dichiarando che misure restrittive di questo tipo non potevano riguardare persone collegate a tale paese «ad altro titolo», la Corte ha inteso limitare le categorie di persone fisiche che possono essere colpite da misure restrittive mirate a quelle aventi un collegamento con il paese terzo in questione che s'impone con ogni evidenza, vale a dire ai dirigenti dei paesi terzi e agli individui che sono collegati a tali dirigenti.

L'applicazione di misure siffatte alle persone fisiche per il solo fatto del loro legame familiare con persone collegate ai dirigenti del paese terzo interessato ed indipendentemente dalla loro personale condotta contrasta con la giurisprudenza della Corte. Infatti, **non è agevole stabilire un legame, neppure indiretto**, tra, da un lato, l'assenza di progressi verso la democratizzazione e la persistenza delle violazioni dei diritti umani in Myanmar, che rappresentano una delle ragioni che hanno condotto all'adozione delle misure restrittive, e, dall'altro, la condotta dei familiari dei dirigenti di imprese, la quale, di per sé, non sia stata oggetto di alcuna censura.

Di conseguenza, una misura di congelamento dei capitali e delle risorse economiche appartenenti al sig. Pye Phyo Tay Za **poteva essere adottata unicamente in presenza di elementi precisi e concreti idonei a dimostrare che egli beneficiava delle politiche economiche dei dirigenti del Myanmar.**

Per queste ragioni, la Corte rileva che il Tribunale ha commesso un errore di diritto dichiarando che **si poteva presumere che i familiari dei dirigenti di imprese traggono profitto dalla funzione svolta da questi ultimi, così da beneficiare a loro volta delle politiche economiche del governo** e che, di conseguenza, esiste un legame sufficiente tra il sig. Pye Phyo Tay Za ed il regime militare del Myanmar.

La Corte ha quindi annullato la sentenza del Tribunale e le disposizioni del regolamento controverso che riguardano il sig. Pye Phyo Tay Za.

Corte di giustizia (Grande sezione), 13 marzo 2012, C-380/09P, Melli Bank plc c. Consiglio dell'Unione europea

«Impugnazione – Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive adottate nei confronti della Repubblica islamica dell'Iran allo scopo di impedire la proliferazione nucleare – Congelamento dei capitali della filiale di una banca – Principio di proporzionalità – Possesso o controllo dell'ente»

Nella procedura segnalata la Corte si è pronunciata sul ricorso per annullamento proposto dalla Melli Bank contro la sentenza del 9 luglio 2009, (*Melli Bank/Consiglio*, T-246/08 e T-332/08, *Racc.* p. II-2629), con cui il Tribunale aveva respinto i ricorsi aventi ad oggetto, da un lato, nelle cause T-246/08 e T-332/08, l'annullamento del punto 4 della tabella B dell'allegato alla decisione 2008/475/CE del Consiglio, del 23 giugno 2008, che attua l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 423/2007 concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran (*GUUE* L 163, p. 29: la «decisione controversa»), nella parte in cui la riguarda, e, dall'altro, nella causa T-332/08, se del caso, una dichiarazione di inapplicabilità dell'articolo 7, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (CE) n. 423/2007 del Consiglio, del 19 aprile 2007, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran (*GUUE* L 103, p. 1).

Nella specie, la Melli Bank è una società per azioni britannica, autorizzata e regolamentata dalla Financial Services Authority (autorità britannica per i servizi finanziari). Essa è interamente detenuta dalla Bank Melli Iran («BMI»), una banca iraniana controllata dallo Stato iraniano.

Al fine di attuare una risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU nell'ambito delle misure adottate nei confronti dell'Iran per impedire la proliferazione nucleare, nel 2007 il Consiglio ha adottato il Regolamento n. 423/2007 (del 19 aprile 2007, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran, *GUUE* L 103, p. 1), che prevede il congelamento dei capitali degli enti designati dal Consiglio di sicurezza e di quelli riconosciuti dal Consiglio dell'UE quali partecipanti alla proliferazione nucleare, nonché il congelamento dei capitali degli enti da essi posseduti o controllati. Gli enti interessati sono elencati in un allegato al regolamento.

Il 23 giugno 2008 il Consiglio ha adottato la decisione (2008/475/CE, che attua l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 423/2007, *GUUE* L 163, p. 29) secondo cui la BMI e le sue controllate, ivi compresa la Melli Bank, sono state inserite in tale elenco con conseguente congelamento dei loro capitali. Il Consiglio ha dichiarato che la BMI «fornisce o cerca di fornire sostegno finanziario a società che procurano merci per i programmi nucleari e missilistici iraniani o

aprile 2012

sono coinvolte in tale attività» e che «funge da facilitatore per le attività sensibili dell'Iran».

Tale decisione è stata confermata dal Tribunale con la sentenza del 19 luglio 2009 oggetto di impugnazione.

Nella sentenza segnalata la Corte respinge tale impugnazione, ritenendo che il Tribunale non abbia commesso errori di diritto tali da comportare l'annullamento della sua sentenza.

In tal senso, la Corte dichiara anzitutto che il Tribunale non ha commesso errori nel ritenere che il diritto dell'Unione imponesse al Consiglio di congelare i capitali di un ente «posseduto o controllato» da un ente riconosciuto quale partecipante alla proliferazione nucleare. Pertanto, il congelamento dei capitali della Melli Bank – posseduta al 100% dalla BMI, ente riconosciuto quale partecipante alla proliferazione nucleare – non doveva essere motivato dal fatto che la Melli Bank partecipasse essa stessa a tale proliferazione.

Inoltre, a parere della Corte, il Tribunale ha giustamente ritenuto che il congelamento dei capitali della Melli Bank fosse conforme al principio di proporzionalità, in quanto appropriato e necessario al raggiungimento del legittimo obiettivo del mantenimento della pace e della sicurezza internazionali. In tal senso, qualora i capitali di un ente riconosciuto quale partecipante alla proliferazione nucleare siano congelati, esiste un rischio non trascurabile che questo eserciti una pressione sugli enti da esso posseduti o controllati al fine di eludere l'effetto delle misure che lo riguardano. Alla luce di ciò, il congelamento dei capitali degli enti posseduti o controllati da un ente partecipante alla proliferazione nucleare è necessario ed appropriato al fine di garantire l'efficacia delle misure adottate nei confronti di quest'ultimo e di assicurare che tali misure non vengano eluse.

La Corte conferma parimenti la conclusione del Tribunale secondo cui non esistono misure alternative adatte per raggiungere lo stesso obiettivo.

Allo stesso modo, data la fondamentale importanza del mantenimento della pace e della sicurezza internazionali, le restrizioni alla libertà di esercitare un'attività economica nonché al diritto di proprietà di un istituto bancario, causate dalle misure di congelamento dei capitali, non erano sproporzionate rispetto agli obiettivi perseguiti.

La Corte ha inoltre statuito che il Tribunale non ha commesso errori di diritto nel ritenere che la motivazione della decisione controversa fosse sufficiente ai sensi della giurisprudenza dell'Unione.

Di conseguenza, la Corte ha respinto l'impugnazione della Melli Bank.

2. Politica sociale

Corte di giustizia (Seconda sezione), 1° marzo 2012, C-393/10, Dermod Patrick O'Brien c. Ministry of Justice

«Accordo quadro sul lavoro a tempo parziale – Nozione di “lavoratori a tempo parziale che hanno un contratto o un rapporto di lavoro” – Giudici a tempo parziale retribuiti in base a tariffe giornaliere – Rifiuto di concedere una pensione di vecchiaia»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare la clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, concluso il 6 giugno 1997 (l'«accordo quadro sul lavoro a tempo parziale»), contenuto nell'allegato alla direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente l'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES (GUCE, L 14, p. 9), come modificata dalla direttiva 98/23/CE del Consiglio, del 7 aprile 1998 (GUCE, L 131, p. 10: la «direttiva 97/81»).

La domanda è stata presentata dalla Supreme Court del Regno Unito nell'ambito di una controversia tra il sig. O'Brien, Queen's Counsel ed ex recorder (giudice penale) della Crown Court, e il Ministry of Justice, già Department for Constitutional Affairs, in merito al rifiuto da parte di quest'ultimo di corrispondere al sig. O'Brien la pensione di vecchiaia calcolata *pro rata temporis* sulla base della pensione di vecchiaia spettante ad un giudice a tempo pieno che raggiunge il collocamento a riposo all'età di 65 anni e che ha svolto il medesimo lavoro.

Nello specifico, la Corte suprema del Regno Unito si interroga se sia ammissibile un divario tra il diritto nazionale e un'eventuale norma del diritto dell'Unione in funzione di tutte le seguenti considerazioni o solo di alcune di esse, vale a dire, in primo luogo, del numero di persone interessate, in secondo luogo, della particolare posizione del potere giudiziario, per il quale l'indipendenza di giudizio è una caratteristica essenziale, e, in terzo luogo, del carattere più o meno volontario di tale divario. In relazione a quest'ultimo punto, la Supreme Court of the United Kingdom osserva che l'esclusione da parte dell'articolo 17 del regolamento sui lavoratori a tempo parziale dei giudici a tempo parziale retribuiti in base a tariffe giornaliere sembra essere un'esclusione intenzionale di una categoria particolare, mentre i loro colleghi che svolgono lo stesso lavoro o un'attività simile, a tempo pieno o a tempo parziale ma stipendiati, hanno diritto ad una pensione di vecchiaia.

La Corte di giustizia, nel rispondere alle questioni sollevate, osserva innanzitutto che la sola circostanza che **i giudici siano qualificati come titolari di una carica giudiziaria non è**

sufficiente, di per sé, a sottrarre questi ultimi dal beneficio dei diritti previsti da detto accordo quadro.

Dalla necessità di tutelare l'effetto utile del principio di parità di trattamento sancito da detto accordo quadro, emerge che tale esclusione, sotto pena di essere considerata arbitraria, può essere ammessa solo qualora la natura del rapporto di lavoro di cui trattasi sia sostanzialmente diversa da quella che lega ai loro datori di lavoro i dipendenti che, secondo il diritto nazionale, rientrano nella categoria dei lavoratori. La Corte affida quindi al giudice il compito di esaminare, in definitiva, in qual misura la relazione esistente tra i giudici ed il Ministry of Justice sia, di per sé, sostanzialmente differente dal rapporto di lavoro esistente tra un datore di lavoro ed un lavoratore, **stabilendo taluni principi e criteri di cui il giudice del rinvio dovrà tener conto nell'ambito del suo esame.**

A tal proposito la Corte rileva che, nel valutare se detto rapporto di lavoro differisca sostanzialmente da quello che lega ai rispettivi datori di lavoro i dipendenti che, secondo il diritto nazionale, rientrano nella categoria dei lavoratori, il giudice del rinvio **dovrà prendere in considerazione, conformemente alla ratio e alla finalità dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, la distinzione tra questa categoria e quella delle professioni autonome.** In tale prospettiva, occorre tener conto **delle modalità di designazione e di revoca dei giudici, ma anche di quelle di organizzazione del loro lavoro.** A questo proposito, la Corte sottolinea che **i giudici lavorano secondo orari e periodi ben definiti, benché essi possano organizzare il loro lavoro in modo più flessibile rispetto a coloro che esercitano altre professioni.** Peraltro, i giudici hanno diritto all'indennità per malattia, agli assegni di maternità o di paternità, nonché ad altre prestazioni simili. La Corte poi pone in evidenza che la circostanza che i giudici siano soggetti a condizioni di servizio e possano essere considerati lavoratori ai sensi della clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale non pregiudica minimamente il principio di indipendenza del potere giudiziario e la facoltà degli Stati membri di prevedere l'esistenza di uno statuto particolare che disciplini l'ordine della magistratura.

La Corte sottolinea, come precisato anche dalla Supreme Court of the United Kingdom nella decisione di rinvio, che **i giudici rimangono indipendenti nell'esercizio della funzione giudicante in quanto tale, in base all'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.**

Nella valutazione della Corte, queste constatazioni non sono rimesse in discussione dall'argomento secondo il quale l'applicazione al potere giudiziario del diritto dell'Unione implicherebbe che non vengano rispettate le identità nazionali degli Stati membri, il che risulterebbe contrario all'articolo 4, paragrafo 2, TUE. Infatti, l'applicazione, nei confronti dei giudici a tempo parziale retribuiti in base a tariffe giornaliere, della direttiva 97/81 e dell'accordo quadro sul lavoro

a tempo parziale **non può incidere sull'identità nazionale, ma sarebbe intesa unicamente a farli beneficiare del principio generale di parità di trattamento che costituisce uno degli obiettivi di detti testi, e, pertanto, a tutelarli contro le discriminazioni nei confronti dei lavoratori a tempo parziale.**

Lo stesso vale riguardo all'argomento secondo cui i giudici, in linea generale, non rientrerebbero nell'ambito di applicazione della direttiva 97/81 e dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, atteso che, in forza dell'articolo 51 TFUE, la libera circolazione dei lavoratori non si applicherebbe alle attività che partecipano all'esercizio dei pubblici poteri. Infatti, occorre sottolineare che detto accordo quadro non riguarda la libera circolazione dei lavoratori.

In conclusione sulla prima questione, la Corte dichiara che il diritto dell'Unione deve essere interpretato nel senso che spetta agli Stati membri definire la nozione di «lavoratori (...) che hanno un contratto o un rapporto di lavoro», contenuta nella clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, e, segnatamente, determinare se i giudici rientrino in tale nozione, a condizione che **ciò non porti ad escludere arbitrariamente** detta categoria di persone dal beneficio della tutela offerta dalla direttiva 97/81 e da detto accordo quadro. L'esclusione dal beneficio di tale tutela può essere ammessa solo qualora il rapporto che lega i giudici al Ministry of Justice sia, per sua propria natura, sostanzialmente diverso da quello che vincola ai loro datori di lavoro i dipendenti rientranti, secondo il diritto nazionale, nella categoria dei lavoratori.

Sulla seconda questione concernente il diverso trattamento pensionistico riservato ai giudici a tempo parziale rispetto ai giudici a tempo pieno, la Corte interpreta l'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale nel senso che **osta a che, ai fini dell'accesso al regime della pensione di vecchiaia, il diritto nazionale operi una distinzione tra i giudici a tempo pieno e i giudici a tempo parziale retribuiti in base a tariffe giornaliere, a meno che tale differenza di trattamento sia giustificata da ragioni obiettive, che spetta al giudice del rinvio valutare.**

Corte di giustizia (Sesta sezione), 8 marzo 2012, C-251/11, Martial Huet c. Université de Bretagne occidentale

«Politica sociale – Direttiva 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 5, punto 1 – Successione di contratti di lavoro a tempo determinato – Misure di prevenzione degli abusi di siffatti contratti – Trasformazione dell'ultimo contratto a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato – Obbligo di mantenere immutate le clausole principali dell'ultimo contratto a tempo determinato»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, siglato il 18 marzo 1999 (l'«accordo quadro»), che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GUCE L 175, p. 43). La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia pendente tra il sig. Huet e il suo datore di lavoro, l'Université de Bretagne occidentale (Università della Bretagna occidentale l'«UBO»), in merito ai termini e alle condizioni del contratto di lavoro da lui concluso con detta università, quale risultante dalla trasformazione del suo ultimo contratto di lavoro a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato.

La Corte, in risposta alla questione pregiudiziale, ha dichiarato che la clausola 5 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che uno Stato membro, la cui normativa nazionale prescriva la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto di lavoro a tempo indeterminato quando i contratti di lavoro a tempo determinato abbiano raggiunto una determinata durata, non è tenuto ad imporre, nel contratto di lavoro a tempo indeterminato, che vengano mantenute immutate le clausole principali contenute nel contratto precedente. Tuttavia, al fine di non pregiudicare gli obiettivi perseguiti dalla direttiva 1999/70 e il suo effetto utile, **tale Stato membro deve vigilare affinché la trasformazione dei contratti di lavoro a tempo determinato in un contratto di lavoro a tempo indeterminato non sia associata a modifiche sostanziali delle clausole del contratto precedente in senso globalmente sfavorevole all'interessato quando l'oggetto del suo incarico e la natura delle sue funzioni restano invariati.**

Corte di giustizia (Sesta sezione), 15 marzo 2012, C- 157/11, Giuseppe Sibilio c. Comune di Afragola

«Politica sociale – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Direttiva 1999/70/CE – Clausola 2 – Nozione di “un contratto o un rapporto di lavoro definito dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascun Stato membro” – Ambito di applicazione dell'accordo quadro – Clausola 4, punto 1 – Principio di non discriminazione – Persone che svolgono “lavori socialmente utili” presso amministrazioni pubbliche – Normativa nazionale che esclude l'esistenza di un rapporto di lavoro – Normativa nazionale che prevede una differenza tra l'indennità pagata ai lavoratori socialmente utili e la retribuzione percepita dai lavoratori a tempo determinato e/o indeterminato assunti dalle stesse amministrazioni e che svolgono le medesime attività».

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata a pronunciarsi nuovamente

sull'interpretazione dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, e in particolare delle clausole 2 e 4.

La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Sibilio, ricorrente principale, e il Comune di Afragola (il «Comune»), l'amministrazione pubblica che lo ha assunto come «lavoratore socialmente utile», in merito alla natura del rapporto di lavoro tra essi costituito e alla differenza tra la retribuzione percepita dai lavoratori socialmente utili e gli altri lavoratori impiegati presso la stessa amministrazione per svolgere attività identiche alle sue.

Il Tribunale di Napoli, investito della controversia, esprime dubbi circa la conformità della normativa italiana all'accordo quadro. Esso constata che i lavoratori iscritti nelle liste di mobilità o i disoccupati di lunga durata sono utilizzati da più di un decennio per lavori o servizi di pubblica utilità. Sebbene questi ultimi avessero all'origine carattere temporaneo, questa temporaneità, col tempo, sarebbe scomparsa. Il giudice del rinvio rileva altresì che le attività svolte dai lavoratori socialmente utili sono dirette normalmente a soddisfare le esigenze istituzionali degli enti utilizzatori e non gli obiettivi aventi carattere eccezionale. Peraltro, il legislatore italiano avrebbe espressamente incluso l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili, nella normativa nazionale pertinente, tra i soggetti su cui è necessario raccogliere informazioni per lottare contro gli abusi di rapporti di lavoro flessibile. Sulla base di questi dubbi, il Tribunale di Napoli chiede alla Corte di giustizia di chiarire, tra gli altri aspetti, se la direttiva 1999/70 sia applicabile ai lavoratori socialmente utili.

Tenuto conto degli obiettivi perseguiti dall'accordo quadro, la Corte ha affermato che la qualificazione formale, da parte del legislatore nazionale, del rapporto costituito tra una persona che svolge lavori socialmente utili e l'amministrazione pubblica per cui vengono effettuati questi lavori non può escludere che a detta persona debba tuttavia essere conferita la qualità di lavoratore in base al diritto nazionale, se tale qualifica formale è **solamente fittizia** e nasconde in tal modo un reale rapporto di lavoro ai sensi di tale diritto.

La Corte ha poi ricordato che la clausola 2, punto 2, dell'accordo quadro offre agli Stati membri e/o alle parti sociali la facoltà di sottrarre al campo di applicazione di tale accordo quadro i «rapporti di formazione professionale iniziale e di apprendistato» nonché i «contratti e rapporti di lavoro definiti nel quadro di un programma specifico di formazione, inserimento e riqualificazione professionale pubblico o che usufruisca di contributi pubblici» (sentenza, 4 luglio 2006, *Adeneler e a.*, C-212/04, *Racc.* p. I-6057, punto 57).

Ne consegue che, quand'anche il giudice del rinvio giungesse alla conclusione che l'accordo quadro è applicabile in una situazione come quella del ricorrente principale in ragione del fatto che il rapporto stabilito tra quest'ultimo in quanto lavoratore socialmente utile e il Comune può essere

qualificato come «rapporto di lavoro» nel diritto italiano, resta cionondimeno il fatto che tale rapporto potrebbe comunque essere sottratto all'applicazione dell'accordo quadro in forza della clausola 2, punto 2, di quest'ultimo, come fatto valere dal governo polacco e dalla Commissione. Conformemente al testo della clausola 2, punto 2, dell'accordo quadro, spetta alle parti sociali e/o agli Stati membri, a questi ultimi previa consultazione delle parti sociali, esercitare il potere discrezionale previsto dal legislatore dell'Unione. La Corte ha tuttavia sottolineato che **l'applicazione dei criteri stabiliti sul fondamento di detto potere discrezionale deve essere indubbiamente effettuata in modo trasparente e poter essere controllata** per impedire che un lavoratore impiegato in un programma che non rientri nelle categorie elencate nella clausola 2, punto 2, dell'accordo quadro sia privato della tutela che quest'ultimo intende garantirgli (v., in tal senso, sentenza dell'8 settembre 2011, *Rosado Santana*, C-177/10, punto 77, *segnalata nel Bollettino di Ottobre 2011*). In conclusione, la Corte ha interpretato la clausola 2 dell'accordo quadro nel senso che essa non osta ad una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che prevede che il rapporto costituito tra i lavoratori socialmente utili e le amministrazioni pubbliche per cui svolgono le loro attività non rientri nell'ambito di applicazione di detto accordo quadro, qualora, circostanza che spetta al giudice del rinvio accertare, **tali lavoratori non beneficino di un rapporto di lavoro quale definito dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi nazionale in vigore, oppure gli Stati membri e/o le parti sociali abbiano esercitato la facoltà loro riconosciuta al punto 2 di detta clausola.**

3. Tutela dei consumatori

Corte di giustizia (Quinta Sezione), 1 marzo 2012, C-166/11, Ángel Lorenzo González Alonso c.Nationale Nederlanden Vida Cia De Seguros y Reaseguros SAE

«Tutela dei consumatori – Contratti negoziati fuori dei locali commerciali – Direttiva 85/577/CEE – Ambito di applicazione – Esclusione – Contratti di assicurazione unit linked»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare l'articolo 3, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali (*GUCE* L 372, p. 31). Questa domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. González Alonso e la Nationale Nederlanden Vida Cia de Seguros y Reaseguros SAE (la «Nationale Nederlanden») in merito a un ricorso diretto alla risoluzione di un contratto di assicurazione, detto «unit linked»,

nonché alla restituzione dei premi versati dal sig. González Alonso in base al citato contratto.

La Corte ha osservato, in primo luogo, che la direttiva 85/577 **non contiene nessuna definizione della nozione di contratto d'assicurazione**. Per di più, questa direttiva non fa nemmeno espresso rinvio al diritto degli Stati membri a tale proposito. Pertanto, come deriva **dai vincoli posti sia dall'applicazione uniforme del diritto dell'Unione sia dal principio di uguaglianza, la portata dei termini «contratto d'assicurazione» dev'essere definita tenendo conto del contesto in cui si inserisce questa direttiva e deve trovare un'interpretazione autonoma e uniforme in tutta l'Unione europea** (v., in questo senso, sentenze del 14 gennaio 1982, *Corman*, 64/81, *Racc.* p. 13, punto 8, nonché del 6 marzo 2008, *Nordania Finans e BG Factoring*, C-98/97, *Racc.* p. I-1281, punto 17). In secondo luogo, la Corte, richiamando una giurisprudenza consolidata, ha ribadito che le deroghe alle norme del diritto dell'Unione volte a tutelare i consumatori vanno interpretate restrittivamente (v. sentenze del 13 dicembre 2001, *Heininger*, C-481/99, *Racc.* p. I-9945, punto 31, e del 15 aprile 2010, *E. Friz*, C-215/08, *Racc.* p. I-2947, punto 32). Tuttavia, la tutela dei consumatori prevista dalla direttiva 85/577 **non è assoluta ed è soggetta a determinati limiti** (v. sentenze del 10 aprile 2008, *Hamilton*, C-412/06, *Racc.* p. I-2383, punti 39 e 40, nonché *E. Friz*, cit., punto 44). Le esclusioni sancite dall'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 85/577 fanno parte di questi limiti. Un'interpretazione troppo restrittiva di queste esclusioni porterebbe alla conseguenza di privarle della loro efficacia pratica e, pertanto, non può essere ammessa. Riferendosi al contratto di assicurazione sulla vita nel senso stretto dei termini, la Corte ha constatato che la qualificazione di un contratto siffatto come «contratto d'assicurazione», ai sensi della direttiva 85/577, non appare manifestamente errata. Benché, certo, il contratto in questione nel procedimento principale offra un'assicurazione sulla vita in cambio del versamento mensile di premi destinati ad essere investiti in titoli a reddito fisso e a reddito variabile nonché in prodotti finanziari, e il rischio finanziario di tali investimenti gravi sul sottoscrittore, clausole contrattuali di tal genere non sono tuttavia inabituali. Al contrario, i contratti detti «unit linked», oppure «collegati a fondi d'investimento», come quello concluso dal sig. González Alonso, sono normali nel diritto delle assicurazioni. Difatti, il legislatore dell'Unione ha ritenuto che questo tipo di contratti rientri in un ramo dell'assicurazione sulla vita, come si ricava espressamente dall'allegato I, punto III, della direttiva «assicurazione vita», letto in combinato disposto con l'articolo 2, punto 1, lettera a), della stessa direttiva. Peraltro, già prima dell'entrata in vigore della direttiva 85/577, le assicurazioni collegate a fondi d'investimento erano considerate, conformemente all'articolo 1, punto 1, lettera a), della direttiva 79/267, nonché al punto III dell'allegato alla medesima, come rientranti in un ramo dell'assicurazione sulla vita. Il legislatore dell'Unione, adottando la direttiva 85/577, non ha ristretto tuttavia la nozione di contratto d'assicurazione nel senso che essa non coprirebbe le assicurazioni collegate a fondi d'investimento.

Alla luce di ciò, e in mancanza di disposizioni che vadano in senso contrario, il legislatore dell'Unione, quando ha adottato la direttiva 85/577 ed ha escluso dalla sfera d'applicazione della medesima i contratti di assicurazione nella loro integralità, considerava come contratti di assicurazione i contratti d'assicurazione collegati a fondi di investimento. Di conseguenza, **la Corte ha dichiarato che questi contratti non rientrano nella sfera d'applicazione di questa direttiva.** Quest'interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 85/577 non esclude del resto di colpo la facoltà, per i consumatori, di rinunciare, in determinate circostanze, agli effetti di un contratto d'assicurazione. Infatti, la direttiva «assicurazione vita» prevede, all'articolo 35, paragrafo 1, letto in combinato disposto con l'articolo 36 nonché con il punto A, sub a.13), dell'allegato III alla medesima, il diritto del sottoscrittore di rinunciare al contratto d'assicurazione. Tuttavia, è compito unicamente del giudice del rinvio verificare se i presupposti richiesti per l'esercizio di tale diritto siano soddisfatti nell'ambito della controversia di cui è investito. In conclusione, la Corte ha stabilito che un contratto concluso fuori dei locali commerciali e che offre un'assicurazione sulla vita in cambio del versamento mensile di un premio destinato a essere investito, in proporzioni diverse, in titoli a reddito fisso, in titoli a reddito variabile e in prodotti di investimento finanziario della società controparte contraente **non rientra, conformemente all'articolo 3, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 85/577, nella sfera d'applicazione di quest'ultima.**

Corte di giustizia (Prima sezione), 15 marzo 2012, C-453/10, Jana Pereničová, Vladislav Perenič c.SOS financ, spol. s r. o

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (*GUCE* L 95, p. 29), e le disposizioni della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio («direttiva sulle pratiche commerciali sleali») (*GUUE* L 149, p. 22), nonché l'incidenza che l'applicazione della direttiva 2005/29 potrebbe avere sulla direttiva 93/13. La domanda è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la sig.ra Pereničová ed il sig. Perenič e, dall'altro, la SOS financ, spol. s r. o. («SOS»), istituto non bancario che concede crediti al consumo, in relazione ad un contratto di credito stipulato tra gli interessati e detta società.

In breve, la sig.ra **Pereničová** ed il sig. **Perenič** hanno proposto ricorso dinanzi l'Okresný súd Prešov (Tribunale distrettuale di Prešov, Slovacchia), al fine di far accertare che il contratto contiene diverse clausole abusive, quale l'inesatta indicazione del TAEG, e la nullità del contratto nel suo complesso.

Il giudice slovacco chiede alla Corte se la direttiva gli consenta di dichiarare la nullità di un contratto con un consumatore contenente clausole abusive qualora tale soluzione sia più favorevole al consumatore. Infatti, come rilevato dal giudice nazionale, nell'ipotesi di dichiarazione di nullità, i consumatori sarebbero tenuti a versare soltanto gli interessi di mora, al tasso del 9%, e non l'insieme delle spese per la concessione del credito, che sarebbero ben più elevate di tali interessi.

Nella sentenza segnalata la Corte rammenta, innanzitutto, che **la finalità della direttiva consiste nell'eliminare le clausole abusive contenute nei contratti con i consumatori, salvaguardando al contempo, ove possibile, la validità del contratto nel suo complesso, e non nell'annullare tutti i contratti contenenti clausole siffatte.**

Inoltre, con riferimento ai criteri che permettono di valutare se un contratto possa effettivamente essere mantenuto in assenza delle clausole abusive, la Corte sottolinea che **occorre adottare un approccio obiettivo secondo il quale la posizione di una delle parti del contratto, nella fattispecie quella del consumatore, non può essere presa in considerazione quale criterio determinante per disciplinare la sorte futura del contratto.** Di conseguenza, la direttiva **osta a che, nel valutare se un contratto contenente una o diverse clausole abusive possa essere mantenuto in vigore in assenza di dette clausole, siano presi in considerazione unicamente gli effetti favorevoli, per il consumatore, derivanti dall'annullamento di detto contratto nel suo complesso.**

Tuttavia, la Corte rileva che la direttiva ha effettuato solo un'armonizzazione parziale e minima delle legislazioni nazionali relative alle clausole abusive, riconoscendo al contempo agli Stati membri la possibilità di garantire al consumatore un livello di tutela più elevato di quello previsto dalla stessa. Di conseguenza, **la direttiva ammette una normativa nazionale adottata da uno Stato membro nel rispetto del diritto dell'Unione, la quale permetta di dichiarare la nullità complessiva di un contratto stipulato tra un professionista ed un consumatore e contenente una o più clausole abusive, qualora ciò risulti garantire una migliore tutela del consumatore.**

Infine, la Corte constata che una pratica commerciale consistente nell'indicare in un contratto di credito un TAEG inferiore a quello reale **costituisce una falsa informazione quanto al costo complessivo del credito che deve essere qualificata come pratica commerciale ingannevole ai sensi della direttiva sulle pratiche commerciali sleali, allorché induce o è idonea ad indurre il**

consumatore medio ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso. Secondo la Corte, se è vero che tale circostanza rappresenta un elemento tra gli altri che può essere preso in considerazione ai fini dell'accertamento del carattere abusivo delle clausole di un contratto ai sensi della direttiva sulle clausole abusive, essa non è tuttavia idonea a dimostrare automaticamente e di per sé il carattere abusivo di tali clausole. Infatti, prima che ci si possa pronunciare sulla qualificazione delle clausole di cui trattasi devono essere esaminate tutte le circostanze proprie al caso di specie. Del pari, **l'accertamento del carattere sleale di una pratica commerciale non ha diretta incidenza sulla questione se il contratto nel suo complesso sia valido.**

4. Ambiente

Corte di giustizia (Quarta sezione), 29 marzo 2012, C-1/11, Interseroh Scrap and Metals Trading GmbH c. Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH (SAM)

«Ambiente – Regolamento (CE) n. 1013/2006 – Articolo 18, paragrafi 1 e 4 – Spedizioni di determinati rifiuti – Articolo 3, paragrafo 2 – Informazioni obbligatorie – Identità del produttore di rifiuti – Indicazione omessa da parte dell'intermediario di commercio – Tutela dei segreti commerciali».

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare l'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti (*GUUE* L 190, p. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 308/2009 della Commissione, del 15 aprile 2009 (*GUUE* L 97, p. 8: il «regolamento n. 1013/2006»). La domanda è stata presentata nell'ambito di un ricorso proposto dalla Interseroh Scrap and Metals Trading GmbH (la «Interseroh»), specializzata nel commercio di rifiuti in acciaio e metallo, avverso la Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH (SAM) (la «SAM»), incaricata dal Land della Renania-Palatinato, in particolare, della sorveglianza sul flusso di rifiuti speciali in detto Land, in merito alle indicazioni che devono comparire nel documento menzionato nell'allegato VII al regolamento n. 1013/2006 (il «documento di spedizione»).

La Corte di giustizia, in risposta alle questioni sollevate dal giudice del rinvio, ha dichiarato che l'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1013/2006 dev'essere interpretato nel senso che **non consente a un intermediario di commercio, che organizza una spedizione di rifiuti, di non divulgare l'identità del produttore dei medesimi al destinatario della spedizione**, come previsto

dal combinato disposto dell'articolo 18, paragrafo 1, e dell'allegato VII a detto regolamento, persino quando l'omissione di tale divulgazione sia necessaria alla tutela dei segreti commerciali dell'intermediario.

Ha inoltre stabilito che l'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 1013/2006 **deve essere interpretato nel senso che obbliga, nel contesto di una spedizione di rifiuti disciplinata da tale disposizione, un intermediario di commercio a compilare il riquadro 6 del documento di spedizione e a trasmettere quest'ultimo al destinatario, senza che la portata di quest'obbligo possa essere compressa in forza di un diritto alla tutela dei segreti commerciali.**

Corte di giustizia (Seconda sezione), 29 marzo 2012, C-504/09 P, Commissione c. Polonia

«Impugnazione – Ambiente – Direttiva 2003/87/CE – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra – Piano nazionale di assegnazione di quote di emissione per la Repubblica di Polonia relativamente al periodo 2008-2012 – Articoli 9, paragrafi 1 e 3, e 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/87 – Competenze rispettive della Commissione e degli Stati membri – Parità di trattamento»

Corte di giustizia (Seconda sezione), 29 marzo 2012, C-505/09 P, Commissione c. Repubblica di Estonia

«Impugnazione – Ambiente – Direttiva 2003/87/CE – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra – Piano nazionale di assegnazione di quote di emissione per la Repubblica di Estonia relativamente al periodo 2008-2012 – Competenze rispettive della Commissione e degli Stati membri – Articoli 9, paragrafi 1 e 3, e 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/87 – Parità di trattamento – Principio di buona amministrazione»

Nelle due procedure segnalate la Corte si è pronunciata sull'impugnazione proposta dalla Commissione per l'annullamento di due sentenze rese dal Tribunale il 23 settembre 2009. Nello specifico, con la sentenza *Polonia/Commissione* (T-183/07, *Racc. p. II-3395*), il Tribunale ha annullato la decisione C (2007) 1295 def. della Commissione, del 26 marzo 2007, concernente il piano nazionale di assegnazione di quote di emissione dei gas a effetto serra notificato dalla Repubblica di Polonia per il periodo dal 2008 al 2012, conformemente alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di

quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (la «decisione controversa»). Con la sentenza *Estonia/Commissione* (T-263/07, *Racc.* p. II-3463), il Tribunale ha annullato la decisione della Commissione, del 4 maggio 2007, concernente il piano nazionale di assegnazione (PNA) di quote di emissione dei gas a effetto serra notificato dalla Repubblica di Estonia per il periodo dal 2008 al 2012, conformemente alla direttiva 2003/87/CE.

La Corte, investita delle due impugnazioni, rileva che la direttiva non prescrive alcun metodo né per l'elaborazione di un PNA e né per la determinazione della quantità totale di quote da assegnare. Al contrario, essa prevede esplicitamente che gli Stati membri debbano fissare la quantità totale di quote da assegnare tenendo conto, in particolare, della politica energetica nazionale e del programma nazionale sui cambiamenti climatici. Pertanto, gli Stati membri dispongono di un **certo margine di manovra** nella trasposizione della direttiva e, quindi, nella scelta delle misure che giudicano più adatte a conseguire l'obiettivo da essa prescritto.

La Corte sottolinea che le eventuali differenze nei dati inseriti nei PNA e nei metodi di valutazione adottati dagli Stati membri sono espressione del margine di manovra loro spettante, che la Commissione ha l'obbligo di rispettare nell'ambito del suo controllo di conformità. Dal canto suo, la Commissione può adeguatamente assicurare la parità di trattamento degli Stati membri, esaminando il piano presentato da ciascuno di essi col medesimo grado di diligenza.

Inoltre, la Corte respinge l'argomento addotto dalla Commissione secondo il quale, nell'interesse dell'economia procedurale, occorrerebbe riconoscerle il potere di fissare la quantità massima di quote di emissioni dei gas a effetto serra da assegnare. Infatti, **ritenere che la Commissione possa fissare una siffatta quantità massima equivarrebbe a conferire a tale istituzione poteri privi di qualsivoglia fondamento giuridico**. Essa sottolinea tuttavia che la Commissione non esorbita dalle proprie competenze se dichiara, nel dispositivo di una decisione di rigetto di un piano e senza determinare in modo obbligatorio la quantità massima di tali quote, che non respingerà le modifiche apportate a tale piano ove esse siano conformi alle proposte e alle raccomandazioni fatte nell'ambito di tale decisione di rigetto. **Un simile *modus procedendi* è conforme al principio di leale cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione e risponde altresì ad obiettivi di economia procedurale**.

Del resto, la Corte rileva che il legislatore dell'Unione, l'unico competente ad apportare modifiche alla direttiva, ha ritenuto necessario emendarne le disposizioni. Tali modifiche prevedono l'istituzione di un sistema più armonizzato al fine di meglio sfruttare gli scambi di quote, evitare distorsioni del mercato interno e agevolare la creazione di connessioni fra i diversi sistemi di scambio. In conclusione, dal momento che le disposizioni impugnate dalla Polonia e dall'Estonia

non erano separabili dalle altre disposizioni delle decisioni controverse, la Corte dichiara che giustamente il Tribunale ha annullato tali decisioni nella loro totalità e quindi conferma le sentenze impugnate.

5. Appalti

Corte di giustizia (Quarta sezione), 29 marzo 2012, C-599/10, SAG ELV Slovensko a.s., FELA Management AG, ASCOM (Schweiz) AG, Asseco Central Europe a.s., TESLA Stropkov a.s., Autostrade per l'Italia SpA, EFKON AG, Stalexport Autostrady SA

«Appalti pubblici – Direttiva 2004/18/CE – Procedure di aggiudicazione degli appalti – Bando di gara a procedura ristretta – Valutazione dell’offerta – Richieste da parte dell’amministrazione aggiudicatrice di chiarimenti dell’offerta – Presupposti»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare gli articoli 2, 51 e 55 della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (*GUUE* L 134, p. 114). La domanda è stata sollevata nell’ambito di controversie sorte tra l’Úrad pre verejné obstarávanie (Ufficio per gli appalti pubblici: l’«Úrad») e talune imprese escluse da una gara di appalto indetta nel 2007 dalla Národná diaľničná spoločnosť a.s. (la «NDS»), società commerciale controllata al 100% dallo Stato slovacco, per la fornitura di servizi di riscossione di pedaggi sulle autostrade e su talune strade.

Nella specie, la società commerciale «NDS» ha indetto una gara d’appalto a procedura ristretta, con bando pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell’Unione europea del 27 settembre 2007, al fine di aggiudicare un appalto pubblico di un valore stimato pari ad oltre EUR 600 milioni, per la fornitura di servizi di riscossione di pedaggi sulle autostrade e su talune strade in Slovacchia.

Per tale appalto hanno presentato offerte, assieme ad altri candidati, i raggruppamenti d’imprese SAG ELV e a. e Slovakpass. In seguito, la NDS ha chiesto a questi ultimi chiarimenti in merito agli aspetti tecnici delle loro offerte e ai prezzi anormalmente bassi da essi proposti.

Nonostante la SAG ELV e a. e la Slovakpass avessero risposto a tali richieste, la NDS li ha esclusi dal procedimento.

I due raggruppamenti di società hanno avviato azioni giudiziarie avverso le decisioni amministrative che stabilivano la loro esclusione dal procedimento e le controversie sono pervenute sino dinanzi al Najvyšší súd Slovenskej republiky (Corte suprema), che manifesta dubbi in ordine alla questione se le decisioni della NDS rispettino i principi del diritto dell’Unione relativi alla non

discriminazione e alla trasparenza nell'aggiudicazione degli appalti pubblici. Infatti il Najvyšší súd Slovenskej republiky considera che la NDS abbia escluso dal procedimento questi due raggruppamenti senza prima aver chiesto loro chiarimenti sull'asserita inosservanza delle specifiche tecniche del capitolato d'oneri e senza averli interrogati con sufficiente chiarezza in ordine ai dubbi relativi al prezzo anormalmente basso figurante nelle offerte. Il giudice slovacco chiede alla Corte di giustizia se il modo di procedere della NDS sia stato conforme alle disposizioni della direttiva sugli appalti pubblici.

Nella sentenza segnalata la Corte rileva, anzitutto, che la direttiva prescrive all'amministrazione aggiudicatrice di verificare gli elementi costitutivi delle offerte contenenti un prezzo anormalmente basso e di chiedere ai candidati di fornire le giustificazioni necessarie a provare la serietà delle loro offerte. Di conseguenza, **la direttiva osta alla posizione di un'amministrazione aggiudicatrice che sostenga di non essere obbligata a chiedere al candidato chiarimenti su un prezzo anormalmente basso.**

La Corte precisa altresì che **l'amministrazione aggiudicatrice deve formulare in modo chiaro la propria domanda di chiarimenti** per consentire ai candidati di giustificare pienamente e utilmente la serietà delle loro offerte. Spetta tuttavia al giudice slovacco verificare se, nel caso di specie, tale esigenza sia soddisfatta.

La Corte constata poi che la direttiva – a differenza di quanto avviene per le offerte anormalmente basse – non prevede esplicitamente quali siano le conseguenze da trarre dalla constatazione, nell'ambito di una gara d'appalto a procedura ristretta, **dell'imprecisione di un'offerta o della sua non conformità alle specifiche tecniche del capitolato d'oneri.** Secondo la Corte tale procedura, per sua natura, comporta che, una volta effettuata la selezione dei candidati e dopo che essi abbiano depositato la loro offerta, quest'ultima non possa più, in linea di principio, essere modificata né su iniziativa dell'amministrazione aggiudicatrice né su iniziativa del candidato. Infatti, **il principio di parità di trattamento dei candidati e l'obbligo di trasparenza ostano, nell'ambito di tale procedura, a qualsivoglia trattativa tra l'amministrazione aggiudicatrice e l'uno o l'altro dei candidati.** In tal senso, **consentire all'amministrazione aggiudicatrice di chiedere ad un candidato, la cui offerta essa ritiene imprecisa o non conforme alle specifiche tecniche del capitolato d'oneri, chiarimenti al riguardo, rischierebbe di far sembrare, qualora l'offerta di tale candidato venisse infine accolta, che detta amministrazione aggiudicatrice abbia negoziato l'offerta in via riservata, a danno degli altri candidati e in violazione del principio di parità di trattamento.** La Corte ricorda inoltre che spetta ai candidati verificare che le loro offerte siano redatte con sufficiente precisione.

In conclusione, la Corte dichiara che **la direttiva non obbliga l'amministrazione aggiudicatrice a**

chiedere ai candidati, nell'ambito di una gara d'appalto a procedura ristretta, di chiarire le loro offerte rispetto alle specifiche tecniche del capitolato d'oneri prima di respingerle a causa della loro imprecisione o non conformità a tali specifiche. La Corte precisa tuttavia che l'amministrazione aggiudicatrice può chiedere per iscritto ai candidati di chiarire le loro offerte, qualora tale modo di procedere non comporti la modifica di queste ultime. Del pari, i dati relativi ad un'offerta possono essere corretti o completati su singoli punti, in particolare in quanto necessitino di un semplice chiarimento, o al fine di correggere errori materiali manifesti, sempre che tale modifica non comporti in realtà la proposta di una nuova offerta. Tuttavia **una richiesta di chiarimenti non può mai favorire o sfavorire il candidato cui essa è rivolta e può intervenire soltanto dopo che l'amministrazione aggiudicatrice abbia acquisito conoscenza di tutte le offerte. Inoltre, tale richiesta deve essere indirizzata, in linea di principio, in maniera equivalente a tutte le imprese che si trovino nella stessa situazione e deve riguardare tutti i punti imprecisi o non conformi dell'offerta.** Pertanto l'amministrazione aggiudicatrice non può scartare un'offerta per mancanza di chiarezza di un aspetto della stessa che non abbia formato oggetto della richiesta di chiarimenti.

6. Aiuti di Stato

Tribunale, 2 marzo 2012 (Prima sezione), cause riunite T-29/10 e T-33/10, Paesi Bassi / Commissione e ING Groep NV / Commissione

«Aiuti di Stato - Settore finanziario – Aiuto volto a rimediare un serio perturbamento dell'economia in uno Stato membro – Iniezione di capitale con rimborso o opzione di conversione in azione conferita al beneficiario dell'aiuto – Modifica al rimborso durante la procedura amministrativa – Decisione che dichiara l'aiuto compatibile con il mercato comune – Nozione di aiuto di stato – Vantaggio – Criterio dell'investitore privato – Necessaria e proporzionale relazione tra l'ammontare di aiuto e l'ambito delle misure volte ad assicurare la compatibilità dell'aiuto».

Nella procedura segnalata il Tribunale si è pronunciato sul ricorso di annullamento proposto dal Regno Unito e dalla società ING Groep NV contro la decisione della Commissione, 2010/608/CE del 18 novembre 2009 concernente l'aiuto di Stato C 10/09 (ex N 138/09) eseguito dai Paesi Bassi nel quadro di una misura di sostegno alle attività illiquide e del piano di ristrutturazione di ING (in *GUUE* L 274, p. 139).

Nella specie, la ING, un istituto considerato fundamentalmente sano, durante il periodo della crisi finanziaria, ha costituito oggetto di tre misure di aiuto di Stato al fine di preservare la continuità del sistema di pagamenti e del mercato interbancario dei Paesi Bassi.

Il primo aiuto consisteva in un aumento di capitale realizzato l'11 novembre 2008 sotto la forma di emissione di titoli ibridi, che non conferivano diritto né al voto né al dividendo, interamente sottoscritto dallo Stato olandese. Tale operazione ha consentito alla ING di rafforzare il suo capitale di base di livello 1 di 10 miliardi di euro, facendolo passare da 6,5% a 8% dopo l'aumento di capitale.

Sulla base delle condizioni di rimborso inizialmente convenute, i titoli dovevano, su iniziativa dell'ING, o essere riscattati a 15 euro a titolo (il che rappresentava un premio di rimborso del 50% rispetto al prezzo di emissione di 10 euro) o, entro 3 anni, essere convertiti in azioni ordinarie, in ragione di uno ad uno. Se la ING avesse optato per l'opzione della conversione, lo Stato olandese avrebbe tuttavia avuto la facoltà di ottenere dalla ING il riscatto dei titoli al prezzo unitario di 10 euro maggiorato degli interessi maturati. Una cedola sui titoli sarebbe stata pagata allo Stato, solo se per le azioni ordinarie della ING fosse stato messo in pagamento un dividendo.

Tali condizioni iniziali sono state successivamente modificate per una parte dell'apporto in capitali. Le nuove condizioni, che sono state comunicate dallo Stato olandese alla Commissione, consentivano alla ING di riscattare la metà dei titoli al prezzo di emissione di 10 euro a titolo, maggiorato degli interessi maturati con riferimento alla cedola annuale dell'8,5% e di un premio di rimborso anticipato qualora la quotazione dell'azione ING fosse superiore a 10 euro. Tale operazione assicurava allo Stato olandese un tasso di rendimento interno minimo del 15%.

Il secondo aiuto consisteva in uno scambio di flusso di tesoreria vertente su attivi svalutati di un portafoglio titoli garantiti da crediti ipotecari immobiliari concessi negli Stati Uniti il cui valore era considerevolmente sceso, mentre il terzo aiuto consisteva in garanzie concesse dallo Stato olandese su debiti assunti dalla ING per oltre 12 miliardi di euro.

A conclusione di vari procedimenti amministrativi, la Commissione si è pronunciata, con decisione del 18 novembre 2009, sulla compatibilità degli aiuti sopramenzionati con il mercato interno. In questa decisione, la Commissione ha qualificato l'aumento di capitale della ING sottoscritto dallo Stato olandese come aiuto e ha considerato che esso in particolare, comportava un «aiuto aggiuntivo dell'ordine di 2 miliardi di euro» a seguito della modifica delle condizioni di rimborso di tale aiuto. La Commissione ha quindi stabilito, al primo comma dell'articolo 2 della detta decisione, che «[l']aiuto alla ristrutturazione concesso dai Paesi Bassi a vantaggio di ING costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, [CE]» e, al secondo comma, che tale «aiuto è compatibile con il mercato comune, tenuto conto degli impegni precisati nell'allegato II».

I Paesi Bassi e la ING, sostenuta quest'ultima dalla DNB, la banca centrale dei Paesi Bassi, hanno impugnato la decisione del 18 novembre 2009 dinanzi al Tribunale, in particolare, in quanto

la Commissione ha ritenuto che le misure di aiuto comportassero un aiuto aggiuntivo di 2 miliardi di euro.

Secondo il Tribunale, la Commissione non poteva limitarsi a constatare che la modifica delle condizioni di rimborso dell'apporto in capitale costituiva *ipso facto* un aiuto di Stato senza esaminare previamente **se tale modifica conferiva alla ING un vantaggio che un investitore privato che si trovasse nella medesima situazione dello Stato olandese non avrebbe concesso**. Tale esame presupponeva, in particolare, la comparazione delle condizioni di rimborso iniziali con quelle modificate.

Il Tribunale constata che dalla decisione del 18 novembre 2009 non risulta che la Commissione abbia effettuato una siffatta comparazione. La Commissione si è infatti limitata ad indicare che la modifica delle condizioni di rimborso comportava un mancato guadagno per lo Stato olandese senza tener conto del fatto che le condizioni iniziali non prevedevano un obbligo, ma unicamente la facoltà per la ING di riscattare i titoli sottoscritti dallo Stato olandese entro il termine di tre anni a tal fine previsto. Inoltre, nel novembre 2008, la Commissione aveva considerato che «per riflesso del mercato in crisi», il rendimento atteso dal mercato per titoli del tipo di quelli emessi in occasione dell'apporto di capitali era del «15% o oltre». Tale rendimento era considerato dalla Commissione troppo alto ed essa si appagava in questa fase di un rendimento di «più del 10%». Da ciò consegue che la Commissione ha considerato che gli investitori privati potevano essere interessati a siffatti titoli. Il Tribunale ritiene pertanto che **non era da escludere che detti investitori potessero essere ancora interessati ad un siffatto rendimento nel novembre 2009, in un momento in cui la crisi finanziaria era meno acuta e in cui è consentito ritenere che il rendimento atteso dal mercato avrebbe potuto essere meno elevato**.

Nel giudizio del Tribunale, la Commissione non ha esaminato sotto quale aspetto il rendimento compreso tra il 15% e il 22% concesso allo Stato olandese a seguito della modifica delle condizioni di rimborso non corrispondesse a quanto avrebbe potuto ragionevolmente attendersi un investitore privato di fronte ad un'analogha situazione, cioè un titolare di titoli del tipo di quelli emessi in occasione dell'apporto in capitali, rimborsabili dall'emittente. Il Tribunale ritiene che la Commissione non potesse adottare la sua decisione senza tener conto di siffatti elementi e senza esaminarne l'incidenza sulla sua valutazione circa l'esistenza di un aiuto.

Il Tribunale ha pertanto annullato la decisione della Commissione nella misura in cui riposa sulla constatazione **secondo cui la modifica delle condizioni di rimborso dell'apporto in capitali costituisce un aiuto aggiuntivo dell'ordine di 2 miliardi di euro** e in cui essa valuta, di conseguenza, la compatibilità dell'aiuto con il mercato interno, e in particolare, l'importanza delle misure compensative, in considerazione di un siffatto aiuto.

Alla luce di tale conclusione, per il Tribunale non è necessario esaminare gli argomenti presentati dalla ING e dalla Commissione per quanto riguarda gli impegni indicati dall'allegato II della decisione del 18 novembre 2009, dato che tali impegni presuppongono che l'aiuto alla ristrutturazione contemplato dall'articolo 2 della detta decisione sia stato correttamente qualificato, circostanza che non ricorre nel caso di specie.

Tribunale (Quinta Sezione), 28 marzo 2012, T-123/09, Ryanair Ltd, c. Commissione europea

«Aiuti di Stato – Prestito concesso ad una compagnia aerea e imputabile in conto capitale – Decisione che dichiara l'aiuto incompatibile con il mercato comune – Vendita di beni di una compagnia aerea – Decisione che constata l'insussistenza di un aiuto al termine della fase di esame preliminare – Ricorso di annullamento – Legittimazione ad agire – Parte interessata – Ricevibilità – Serie difficoltà – Competenza – Obbligo di motivazione»

Nella procedura segnalata il Tribunale è stato investito della domanda di annullamento parziale della decisione 2009/155/CE della Commissione, del 12 novembre 2008, in merito al prestito di 300 milioni di EUR cui l'Italia ha dato esecuzione a favore della compagnia aerea Alitalia n. C 26/08 (ex NN 31/08) (GUUE, L 52, p. 3), nonché della domanda di annullamento della decisione C (2008) 6745 def. della Commissione, del 12 novembre 2008, riguardante l'aiuto di Stato N 510/2008 – Italia – Cessione dei beni della compagnia aerea Alitalia.

Nel 2006, a seguito di vari tentativi di risanare la situazione finanziaria di Alitalia, le autorità italiane hanno deciso di vendere la loro partecipazione nel capitale di quest'ultima. Nel 2008 lo Stato italiano ha concesso ad Alitalia un prestito di EUR 300 milioni, riconoscendole altresì la facoltà di imputare tale somma in conto capitale. Alitalia, a quel punto in situazione di insolvenza, è stata posta in amministrazione straordinaria, ed è stata nominata una banca quale esperto indipendente, al fine di verificare la congruità del prezzo di vendita dei beni di detta compagnia rispetto al prezzo di mercato. L'offerta della Compagnia Aerea Italiana («CAI»), presentata ai fini dell'acquisto di alcuni beni di Alitalia, in risposta all'invito a manifestare interesse lanciato a questo scopo, è stata trasmessa dalle autorità italiane alla Commissione.

La Commissione ha così avviato un procedimento d'indagine formale in merito alle misure relative al prestito ed alla facoltà di imputare la somma in conto capitale. Con una prima decisione, essa ha constatato che il prestito costituiva un aiuto di Stato illegittimo e incompatibile con il mercato comune, in quanto conferiva un vantaggio economico finanziato con risorse statali, che non

sarebbe stato concesso da un investitore privato avveduto. La Commissione ha dunque ordinato il recupero di tale aiuto presso Alitalia con la Decisione 2009/155/CE, del 12 novembre 2008, in merito al prestito di 300 milioni di EUR cui l'Italia ha dato esecuzione a favore della compagnia aerea Alitalia n. C 26/08 (ex NN 31/08) (*GUUE*, L 52, p. 3).

Con una seconda decisione, adottata al termine di una fase di esame preliminare, la Commissione ha ritenuto che la misura relativa alla vendita dei beni di Alitalia non implicasse la concessione di un aiuto di Stato agli acquirenti di quest'ultima, fatto salvo il rispetto integrale degli impegni presi dalle autorità italiane, in forza dei quali la vendita sarebbe stata realizzata al prezzo di mercato. Inoltre, la Commissione ha confermato che neppure la procedura di amministrazione straordinaria alla quale era stata sottoposta Alitalia portava alla concessione di un aiuto a favore degli acquirenti. L'Istituzione ha concluso che la procedura attuata dall'Italia non implicava una continuità economica tra Alitalia e gli acquirenti dei suoi beni – tenuto conto dell'estensione della vendita di tali beni e della parcellizzazione delle offerte presentate dai suddetti acquirenti – e che tale vendita non aveva come effetto di eludere l'obbligo di recupero dell'aiuto, né quello di concedere aiuti agli acquirenti di Alitalia (Decisione C (2008) 6745, del 12 novembre 2008, riguardante l'aiuto di Stato N 510/2008 – Italia – Cessione dei beni della compagnia aerea Alitalia).

Dopo aver depositato varie denunce presso la Commissione simultaneamente ad altre compagnie aeree e all'Associazione europea delle compagnie aeree a basso costo (ELFAA), la Ryanair ha chiesto al Tribunale di annullare le due decisioni della Commissione.

Il Tribunale esamina innanzitutto la seconda decisione relativa alla vendita dei beni. Nella sua sentenza, esso precisa che la Commissione era competente ad adottare una decisione siffatta, la quale, nel constatare l'insussistenza di un aiuto di Stato, prendeva atto degli impegni assunti dallo Stato italiano, costituenti parte integrante della misura notificata.

Il Tribunale constata che la Commissione aveva maturato il convincimento che la vendita sarebbe stata realizzata al prezzo di mercato. Esso respinge di conseguenza gli argomenti della Ryanair secondo cui la Commissione avrebbe effettuato un esame insufficiente o incompleto in occasione della fase di esame preliminare e avrebbe dovuto avviare un procedimento d'indagine formale in merito alla vendita dei beni, al fine di verificare l'eventuale esistenza di opzioni diverse da tale vendita.

Il Tribunale respinge anche l'argomento della Ryanair secondo cui la vendita, essendo stata implicitamente subordinata alla condizione della nazionalità (italiana) dell'acquirente, aveva implicato una diminuzione del prezzo. Esso ritiene, al contrario, che la Commissione abbia verificato che l'invito a manifestare interesse non conteneva alcuna clausola discriminatoria fondata sulla nazionalità degli offerenti e che tale invito aveva costituito l'oggetto di larga pubblicità a

livello sia nazionale che internazionale.

Il Tribunale sottolinea che la Commissione aveva ritenuto che la procedura di vendita di beni, integrata dall'invito a manifestare interesse, non offrisse un livello di trasparenza sufficiente di per sé a garantire che i beni sarebbero stati ceduti al prezzo di mercato. Di conseguenza, la Commissione ha verificato che l'offerta fosse stata sottoposta ad una valutazione indipendente, al fine di assicurarsi che il prezzo proposto non fosse inferiore al prezzo di mercato. Inoltre, la Commissione ha considerato che la procedura presentava le garanzie necessarie per assicurarsi che la vendita sarebbe stata realizzata al prezzo di mercato.

Infine, il Tribunale conferma che la Commissione **ha correttamente ritenuto che non esistesse alcuna continuità economica tra Alitalia e la CAI e che quest'ultima non avesse beneficiato di alcun vantaggio, dal momento che erano state adottate tutte le misure affinché la cessione avvenisse ad un prezzo non inferiore a quello di mercato.**

Con riferimento alla prima **decisione relativa al prestito**, il Tribunale ritiene che la Ryanair, pur avendo svolto un ruolo attivo nella procedura di adozione di tale decisione, non abbia dimostrato che il fatto di ordinare il recupero dell'aiuto presso Alitalia (e non presso la CAI) avesse pregiudicato in modo sostanziale la sua posizione concorrenziale. Ne consegue che la Ryanair non ha dimostrato di essere individualmente riguardata da tale decisione.

In conclusione, il Tribunale respinge il ricorso della Ryanair, confermando le decisioni della Commissione.

Corte di giustizia (Quinta sezione), 29 marzo 2012, C-185/10, Commissione c. Italia

«Inadempimento di uno Stato – Aiuti di Stato – Aiuti a favore dell'industria alberghiera in Sardegna – Recupero»

Nella sentenza segnalata la Corte ha dichiarato l'inadempimento dell'Italia per non aver adottato tutti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari gli aiuti concessi in base al regime di aiuti dichiarato illegittimo ed incompatibile con il mercato comune dalla decisione 2008/854 2008/854/CE della Commissione, del 2 luglio 2008, relativa al regime d'aiuto «Legge regionale n. 9 del 1998 – applicazione abusiva dell'aiuto N 272/98» C I/04 (ex NN 158/03 e CP 15/2003) (*GUUE* L 302, p. 9).

Per quanto riguarda l'argomento della Repubblica italiana vertente sul carattere generale ed astratto della decisione 2008/854, la Corte ricorda che la Commissione ha dichiarato incompatibili con il mercato comune gli aiuti concessi a norma della legge della Regione Sardegna n. 9/1998,

illegittimamente applicata mediante la deliberazione n. 33/6 e mediante il primo bando. Infatti, la decisione 2008/854 riguardava il regime di aiuti in quanto tale e **spettava alla Repubblica italiana verificare la posizione individuale di ciascuna impresa interessata da un'operazione di recupero** (v., in tal senso, sentenze del 9 giugno 2011, *Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione*, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, , punti 63, 64 e 121, nonché del 6 ottobre 2011, *Commissione/Italia*, C-302/09, punto 52, segnalate nel *Bollettino rispettivamente di giugno e novembre 2011*).

Pertanto, la Corte ribadisce che la circostanza che detto Stato membro avverta la necessità di verificare la posizione individuale di ciascuna impresa interessata, allo scopo di compiere un esame preliminare volto **ad individuare i beneficiari dei vantaggi considerati dalla decisione 2008/854, non è idoneo a giustificare la mancata esecuzione di tale decisione** (v. sentenza del 5 maggio 2011, *Commissione/Italia*, C-305/09, punto 37 e giurisprudenza ivi citata, segnalata nel *Bollettino di giugno 2011*).

Nella fattispecie, la Corte ritiene che non si possa addebitare alla Commissione di avere agito in violazione dell'obbligo di leale cooperazione con la Repubblica italiana in fase di recupero degli aiuti di cui trattasi. Infatti, la suddetta istituzione ha accettato l'invito di tale Stato membro a considerare la possibilità di riconoscere la separabilità di alcuni progetti di investimento. Ad ogni modo, tale discussione è stata avviata dalla Repubblica italiana soltanto dopo la scadenza dei termini previsti dalla decisione 2008/854.

Per quanto riguarda l'argomento riguardante la presunta buona fede e il legittimo affidamento delle imprese alle quali sono stati concessi gli aiuti per finanziare progetti d'investimento intrapresi anteriormente alla data di presentazione dell'opportuna domanda, la Corte sottolinea che un simile argomento non può essere validamente addotto, dallo Stato membro interessato, nell'ambito di un ricorso per inadempimento avente ad oggetto l'attuazione di una decisione della Commissione che ordina il recupero degli aiuti illegittimi. Infatti, **ammettere siffatta possibilità significherebbe privare di qualsiasi efficacia pratica le disposizioni di cui agli articoli 107 TFUE e 108 TFUE**, in quanto le autorità nazionali potrebbero far valere in tal modo il proprio comportamento illegale al fine di vanificare l'efficacia delle decisioni emanate dalla Commissione in virtù di tali disposizioni del Trattato (v. sentenza del 19 giugno 2008, *Commissione/Germania*, C-39/06, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

Per quanto attiene al problema della sospensione, da parte dei giudici nazionali, degli ordini di recupero degli aiuti in questione, la Corte rammenta che tali provvedimenti possono essere concessi **con riserva che siano soddisfatte le condizioni enunciate dalla giurisprudenza** (v., in particolare, sentenze del 21 febbraio 1991, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen e Zuckerfabrik Soest*,

C-143/88 e C-92/89, *Racc.* p. I-415, nonché del 9 novembre 1995, *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft e a. (I)*, C-465/93, *Racc.* p. I-3761).

In particolare, il provvedimento di un giudice nazionale che mira a sospendere l'atto nazionale adottato in esecuzione di una decisione della Commissione che obbliga lo Stato membro a recuperare un aiuto illegittimo, conformemente alla giurisprudenza citata al punto precedente, deve essere giustificato da argomenti volti a dimostrare l'invalidità della decisione di cui trattasi. Tale requisito si applica anche qualora la legittimità di tale decisione sia contestata dinanzi al Tribunale (v. citate sentenze del 22 dicembre 2010, *Commissione/Italia*, C-304/09, punti 46 e 51, nonché del 6 ottobre 2011, *Commissione/Italia*, punto 47, segnalate nel *Bollettino rispettivamente di gennaio 2012 e novembre 2011*). La Corte rammenta che un ricorso di annullamento presentato dinanzi al Tribunale contro una decisione che ordina il recupero di un aiuto non ha effetto sospensivo sull'obbligo di dare esecuzione a tale decisione (v. sentenza del 6 dicembre 2007, *Commissione/Italia*, C-280/05, punto 21).

Nella fattispecie, l'analisi delle ordinanze dei giudici nazionali versate agli atti dalle parti, riguardanti il recupero degli aiuti illegittimi disposto con la decisione 2008/854, non consente di dimostrare che le condizioni indicate dalla giurisprudenza dell'Unione fossero soddisfatte. In particolare, con ordinanza del 29 luglio 2009, il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna ha sospeso l'esecuzione delle decisioni nazionali volte a recuperare gli aiuti illegittimi con la motivazione che il recupero dei medesimi causerebbe un danno grave e irreparabile ai rispettivi beneficiari. Con ordinanza del 26 maggio 2010, lo stesso giudice nazionale ha nuovamente sospeso l'esecuzione di una decisione volta a recuperare gli aiuti illegittimi, in ossequio al principio del rispetto del legittimo affidamento di uno dei beneficiari e della proposizione dinanzi al Tribunale di un ricorso di annullamento della decisione 2008/854. Secondo la Corte, **le ordinanze di sospensione menzionate non tengono conto dell'interesse dell'Unione** e non indicano le ragioni per cui i giudici dell'Unione sarebbero indotti a dichiarare l'invalidità della decisione 2008/854. Ad ogni modo, le sospensioni di cui trattasi sono state ordinate dopo la scadenza del termine impartito per il recupero degli aiuti illegittimi in data 4 novembre 2008. Per questa ragione, la Repubblica italiana non può avvalersi delle ordinanze dei giudici nazionali, che dispongono provvedimenti provvisori, per giustificare la mancata esecuzione della decisione 2008/854 entro i termini stabiliti.

Per quanto concerne l'argomento difensivo che la Repubblica italiana trae dall'impossibilità «giuridica» di dare esecuzione alla decisione 2008/854, la Corte dichiara che **i provvedimenti nazionali di sospensione dell'esecuzione non configurano un caso di impossibilità assoluta di dare esecuzione alla suddetta decisione. L'osservanza dei principi della certezza del diritto e dell'autorità del giudicato, invocati da tale Stato membro unitamente alla contestazione della**

legittimità della decisione 2008/854 dinanzi ai giudici dell'Unione e nell'ambito di un procedimento nazionale, a sua volta non può rendere assolutamente impossibile l'esecuzione della suddetta decisione (v., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2011, *Commissione/Italia*, cit., punto 44).

Per queste ragioni, la Corte accoglie il ricorso della Commissione e dichiara l'inadempimento dell'Italia.

7. Diritto d'autore (banche dati)

Corte di giustizia (Terza sezione), 1 marzo 2012, C-604/10, Football Dataco Ltd c Yahoo! UK Ltd

«Direttiva 96/9/CE – Tutela giuridica delle banche di dati – Diritto d'autore – Calendari degli incontri dei campionati di calcio»

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare la direttiva 96/9/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 1996, relativa alla tutela giuridica delle banche di dati (*GUCE L 77*, p. 20).

La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia insorta tra la Football Dataco Ltd, la Football Association Premier League Ltd, la Football League Ltd, la Scottish Premier League Ltd, la Scottish Football League e la PA Sport UK Ltd (la «Football Dataco e a.»), da un lato, e la Yahoo! UK Ltd, la Stan James (Abingdon) Ltd, la Stan James plc e la Enetpulse ApS (la «Yahoo e a.»), dall'altro, avente ad oggetto i diritti di proprietà intellettuale che le prime vantano sui calendari degli incontri dei campionati di calcio inglese e scozzese.

Il giudice nazionale, conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia (sentenze del 9 novembre 2004, *Fixtures Marketing*, C-46/02, C-338/02 e C-444/02, *Racc.* p. I-10549, punti 33-36), ha escluso una tutela «*sui generis*» per tali calendari degli incontri. Egli si interroga invece sulla possibilità che detti calendari beneficino della tutela in base al diritto d'autore. In tale contesto, ha invitato la Corte di giustizia a precisare i requisiti che devono essere soddisfatti per beneficiare di detta tutela.

La Corte risponde, anzitutto, che destinataria della tutela conferita dal diritto d'autore riconosciuta dalla direttiva è la «struttura» della banca di dati, e non già il suo «contenuto». Tale tutela non si estende ai dati stessi. In tale contesto, le nozioni di «scelta» e di «disposizione», ai sensi della direttiva, riguardano, rispettivamente, la selezione e la collocazione sistematica dei dati con cui l'autore della base conferisce a quest'ultima la sua struttura. Tali nozioni non comprendono,

invece, la creazione dei dati contenuti nella base stessa. Di conseguenza, l'impegno intellettuale nonché il *know-how* destinati alla creazione dei dati non possono essere presi in considerazione per valutare se la banca di dati che li contiene possa godere della tutela in base al diritto d'autore prevista dalla direttiva. Nel caso di specie, l'impegno intellettuale e il *know-how* richiesti per la creazione dei calendari riguardano la creazione dei dati stessi contenuti nella banca. Pertanto, tale impegno e tale *know-how* non sono comunque rilevanti ai fini della valutazione della questione se i calendari degli incontri di calcio interessati possano godere della tutela conferita dal diritto d'autore prevista dalla direttiva.

La Corte rileva poi che **la nozione di «creazione dell'ingegno», requisito necessario per poter beneficiare della tutela in base al diritto d'autore, rinvia unicamente al criterio di originalità** (sentenze del 16 luglio 2009, *Infopaq International*, C-5/08, Racc. p. I-6569, punti 35, 37 e 38; del 22 dicembre 2010, *Bezpečnostní softwarová asociace*, C-393/09, punto 45; del 4 ottobre 2011, *Football Association Premier League e a.*, C-403/08 e C-429/08, punto 97, nonché del 1° dicembre 2011, *Painer*, C-145/10, punto 87). Per quanto concerne la costituzione di una banca di dati, **tale criterio di originalità è soddisfatto quando, mediante la scelta o la disposizione dei dati in essa contenuti, il suo autore esprima la sua capacità creativa con originalità, effettuando scelte libere e creative**. Al contrario, tale criterio non è soddisfatto quando la costituzione della banca di dati sia dettata da considerazioni di carattere tecnico, da regole o vincoli che non lasciano margine per la libertà creativa.

Una «**significativa rilevanza**» attribuita ai dati dalla loro scelta o dalla loro disposizione nella banca di dati è ininfluenza ai fini della valutazione dell'originalità richiesta per la tutelabilità della banca medesima in base al diritto d'autore.

Inoltre, secondo la Corte, il fatto che la costituzione della banca di dati abbia richiesto, a prescindere dalla creazione dei dati in essa contenuti, un dispiego di attività e *know-how* significativi da parte del suo autore, **non giustifica, di per sé, la sua tutela in base al diritto d'autore qualora tale attività e tale *know-how* non esprimano alcuna originalità** nella scelta o nella disposizione dei dati stessi.

Spetta al giudice nazionale valutare, alla luce degli elementi forniti dalla Corte, se i calendari degli incontri di calcio interessati costituiscano banche di dati che soddisfino i requisiti necessari per poter godere della tutela conferita dal diritto d'autore. Tuttavia, la Corte aggiunge che le modalità di elaborazione dei calendari interessati – quali descritte dal giudice nazionale –, ove non siano associate ad elementi che rappresentino originalità nella scelta o nella disposizione dei dati racchiusi nei calendari medesimi, non possono essere sufficienti per consentire loro di godere della protezione garantita dal diritto d'autore previsto dalla direttiva.

In conclusione, la Corte interpreta l'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 96/9 nel senso che una «banca di dati», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, di tale direttiva, è **protetta dal diritto d'autore previsto dalla direttiva medesima a condizione che la scelta o la disposizione dei dati in essa contenuti costituisca un'espressione originale della libertà creativa del suo autore, valutazione, questa, che spetta al giudice nazionale**. A questo riguardo, la Corte precisa che:

- l'impegno intellettuale e il know-how destinati alla creazione di detti dati non sono rilevanti per stabilire se la relativa banca di dati possa godere della tutela conferita da tale diritto;
- a tal fine, è indifferente che la scelta o la disposizione di tali dati includa, o meno, l'attribuzione agli stessi di una significativa rilevanza, e
- il dispiego di attività e know-how significativi necessario ai fini della costituzione di tale banca di dati non può, di per sé, giustificare una siffatta tutela se non esprime alcuna originalità nella scelta o nella disposizione dei dati ivi contenuti.

Infine, la Corte dichiara che la direttiva 96/9 deve essere interpretata nel senso che, fatta salva la disposizione transitoria (articolo 14, paragrafo 2), **essa osta a una normativa nazionale che accordi a banche di dati ricomprese nella definizione contenuta nel suo articolo 1, paragrafo 2, una tutela in base al diritto d'autore a condizioni diverse da quelle previste dalla direttiva** (articolo 3, paragrafo 1).

8. Commercio medicinali (inadempimento)

Corte di giustizia (Terza sezione), 29 marzo 2012, C-185/10, Commissione c. Polonia

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 2001/83/CE – Articoli 5 e 6 – Specialità farmaceutiche – Medicinali per uso umano – Autorizzazione all'immissione in commercio – Regolamentazione di uno Stato membro che dispensa dall'autorizzazione all'immissione in commercio medicinali simili ma di prezzo inferiore a medicinali autorizzati»

Nella procedura di inadempimento segnalata la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sul ricorso della Commissione proposto contro la Polonia per avere quest'ultima adottato e mantenuto in vigore l'articolo 4 della legge sui medicinali (Prawo farmaceutyczne), del 6 settembre 2001, come modificata dalla legge del 30 marzo 2007 (Dz. U. n. 75, posizione 492; la «legge sui medicinali»), in contrasto con gli obblighi incombenti ai sensi dell'art. 6 della direttiva 2001/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano (GUCE L 311, p. 67), come modificata dal regolamento (CE)

n. 1394/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007 (*GUUE* L 324, p. 121 la «direttiva 2001/83»).

Nel suo ricorso la Commissione sostiene che la Polonia avrebbe violato detti obblighi in quanto la disposizione censurata dispensa dall'autorizzazione all'immissione in commercio (l'«AIC») medicinali provenienti dall'estero che presentano le stesse sostanze attive, lo stesso dosaggio e la stessa forma di quelli che hanno ottenuto l'AIC in Polonia, a condizione, in particolare, che il prezzo di detti medicinali importati sia competitivo rispetto a quello dei prodotti che hanno ottenuto detta autorizzazione.

La Corte osserva anzitutto che la procedura armonizzata di AIC consente un accesso al mercato a condizioni economicamente accettabili e non discriminatorie, garantendo al tempo stesso la richiesta tutela della salute.

Essa ricorda poi che la possibilità di importare medicinali non autorizzati, prevista da una normativa nazionale che attua la deroga contemplata dalla direttiva, deve rimanere eccezionale e può essere esercitata soltanto in caso di necessità, tenuto conto dei bisogni specifici dei pazienti.

La nozione di «esigenze speciali» si riferisce esclusivamente a situazioni individuali giustificate da considerazioni mediche e presuppone che il medicinale sia necessario per rispondere alle esigenze dei pazienti. Del pari, la condizione che i medicinali siano forniti per rispondere ad una «ordinazione leale e non sollecitata» significa che il medicinale deve essere stato prescritto dal medico al termine di un esame effettivo dei suoi pazienti e basandosi su considerazioni puramente terapeutiche.

Conseguentemente, la deroga prevista dalla direttiva può riguardare soltanto situazioni in cui il medico ritiene **che lo stato di salute di suoi specifici pazienti richieda la somministrazione di un medicinale di cui non esiste l'equivalente autorizzato sul mercato nazionale o che non è disponibile su tale mercato.**

Riferendosi quindi alla legge polacca sui medicinali la Corte constata che essa se, da un lato, esclude l'importazione, senza AIC, di medicinali che contengono la stessa o le stesse sostanze attive, lo stesso dosaggio e la stessa forma dei medicinali che hanno ottenuto tale autorizzazione in Polonia, dall'altro, introduce un'eccezione a tale regola, basata non sull'indisponibilità effettiva del medicinale autorizzato sul territorio nazionale, ma sulla «competitività» del prezzo, cioè sulla minore entità del prezzo, del medicinale equivalente. Tale legge permette quindi l'importazione e l'immissione nel mercato nazionale, senza AIC, di medicinali che non sono necessari per soddisfare esigenze speciali di natura medica.

La Corte respinge poi l'argomento della Polonia secondo cui l'importazione e l'immissione

sul mercato nazionale di un medicinale meno caro del medicinale equivalente munito dell'AIC possono essere giustificate da considerazioni finanziarie, in quanto necessarie tanto a garantire l'equilibrio finanziario del regime nazionale di assicurazione sociale quanto a permettere a pazienti che beneficiano soltanto di mezzi economici limitati di accedere alle cure di cui avrebbero bisogno.

Essa ricorda al riguardo che, anche **se il diritto dell'Unione non pregiudica la competenza degli Stati membri ad impostare i loro sistemi di previdenza sociale e ad adottare, in particolare, le disposizioni destinate a disciplinare il consumo di prodotti farmaceutici nell'interesse dell'equilibrio finanziario dei loro sistemi sanitari, gli Stati membri devono tuttavia rispettare il diritto dell'Unione nell'esercizio di tale competenza** (sentenza 2 aprile 2009, *A. Menarini Industrie Farmaceutiche Riunite e a.*, da C-352/07 a C-356/07, da C-365/07 a C-367/07 e C-400/07, *Racc.* p. I-2495, punti 19 e 20).

L'eccezione prevista dalla direttiva non riguarda l'organizzazione del sistema sanitario o il suo equilibrio finanziario, ma costituisce una disposizione derogatoria specifica, di interpretazione restrittiva, applicabile in casi eccezionali in cui occorre rispondere ad esigenze speciali di natura medica. In conclusione, la Corte dichiara che la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6 della direttiva 2001/83.

9. Patente di guida

Corte di giustizia, (Seconda sezione), 1° marzo 2012, C-467/10, Baris Akyüz,

«Direttive 91/439/CEE e 2006/126/CE – Riconoscimento reciproco delle patenti di guida – Diniego, da parte di uno Stato membro, del riconoscimento, a una persona priva dei requisiti psico-fisici necessari per la guida secondo la normativa dello Stato medesimo, di una patente di guida rilasciata da un altro Stato membro».

Nella procedura segnalata la Corte è stata chiamata ad interpretare gli articoli 1, paragrafo 2, e 8, paragrafi 2 e 4, della direttiva 91/439/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991, concernente la patente di guida (*GUCE* L 237, p. 1), nonché gli articoli 2, paragrafo 1, e 11, paragrafo 4, della direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, concernente la patente di guida (*GUUE* L 403, p. 18).

La domanda è stata proposta nell'ambito di un procedimento penale promosso nei confronti del sig. Akyüz, cittadino tedesco, per avere guidato, in data 5 dicembre 2008 e in data 1° marzo 2009, autoveicoli sul territorio tedesco senza essere in possesso della patente di guida richiesta a tal fine.

Il sig. Akyüz è stato più volte oggetto di condanne penali in Germania nel periodo compreso tra il 2004 ed il 2008, segnatamente per lesioni personali, guida senza patente, concorso in estorsione aggravata in banda organizzata nonché per minacce e ingiurie. Sulla base di una perizia medico-psicologica, le autorità tedesche respingevano, con decisione del 10 settembre 2008, la sua domanda di rilascio di una patente di guida di classe B (autovetture), in base al rilievo che questi non era in possesso dei requisiti di idoneità psico-fisica per poter guidare nel rispetto dei criteri di sicurezza.

Il sig. Akyüz otteneva, tuttavia, una patente di guida a Děčín il 24 novembre 2008. Ai sensi della normativa europea, la patente di guida è rilasciata da uno Stato membro al richiedente che ha la propria residenza normale nel territorio di tale Stato. Secondo le informazioni fornite dall'ambasciata tedesca a Praga, né il competente ufficio stranieri né la polizia regionale sono in grado di accertare se il sig. Akyüz soggiornasse effettivamente nella Repubblica ceca a tale data. I servizi di tale ambasciata dispongono infatti soltanto di una registrazione per il periodo dal 1° giugno al 1° dicembre 2009. A quanto risulta dalla fotocopia della patente di guida, che sarebbe stata rilasciata a Děčín l'8 giugno 2009, il primo rilascio della stessa risale al 24 novembre 2008. Le autorità tedesche accertavano inoltre che il sig. Akyüz si trovava alla guida di veicoli in Germania il 5 dicembre 2008 e il 1° marzo 2009 riconoscendolo, in entrambi i casi, colpevole di guida senza patente.

Il Landgericht Gießen (Tribunale regionale di Gießen), adito in appello, chiede sostanzialmente alla Corte di giustizia se, in circostanze come quelle del caso di specie, le autorità tedesche possono non riconoscere la patente di guida rilasciata nella Repubblica ceca, per il fatto che all'interessato è stato negato il rilascio di una prima patente di guida in Germania o ancora per il fatto che questi non era in possesso dei requisiti di residenza nella Repubblica ceca al momento del rilascio della patente.

La Corte precisa anzitutto che il diritto dell'Unione **prevede il reciproco riconoscimento, senza alcuna formalità, delle patenti di guida rilasciate dagli Stati membri**. Spetta allo Stato membro del rilascio verificare se tutti i requisiti – in particolare quelli relativi alla residenza e all'idoneità alla guida – sono soddisfatti e se il rilascio di una patente di guida è giustificato. **Quando le autorità di uno Stato membro hanno quindi rilasciato una patente di guida, gli altri Stati membri non sono legittimati a verificare il rispetto delle condizioni di rilascio fissate dal diritto dell'Unione**. Infatti, il possesso di una patente di guida rilasciata da uno Stato membro deve essere considerato quale prova del fatto che il titolare di tale patente soddisfaceva, alla data del suo rilascio, i necessari requisiti.

Il diritto dell'Unione consente tuttavia agli Stati membri, in talune circostanze e, in

particolare, per ragioni di sicurezza della circolazione stradale, di applicare le proprie disposizioni nazionali concernenti la restrizione, la sospensione, la revoca o l'annullamento della patente di guida a tutti i titolari di patente aventi la normale residenza sul proprio territorio.

La Corte ricorda che la facoltà per uno Stato membro di negare, per uno dei motivi suddetti, il riconoscimento della validità di una patente di guida ottenuta in un altro Stato membro costituisce una deroga al principio generale del reciproco riconoscimento delle patenti e va dunque interpretata restrittivamente.

Nel caso di specie, la Corte rileva che il diniego del rilascio di una prima patente di guida da parte di uno Stato membro non figura tra le ipotesi che possono comportare il mancato riconoscimento, da parte di tale Stato, di una patente di guida rilasciata da un altro Stato membro. **Se è pur vero che il diniego del rilascio di una prima patente di guida può essere in parte basato sulla condotta del richiedente, tale diniego (pronunciato in esito ad un procedimento amministrativo) non può costituire – a differenza della restrizione, sospensione, revoca o annullamento – la sanzione per un'infrazione commessa dal richiedente medesimo.**

La Corte ritiene inoltre che consentire ad uno Stato membro di non riconoscere una patente di guida rilasciata in un altro Stato membro, per il fatto che quest'ultimo non ha verificato se i motivi alla base del diniego del rilascio siano venuti meno, **farebbe sì che lo Stato membro che ha stabilito le condizioni più severe per il rilascio di una patente di guida possa stabilire il livello minimo dei requisiti che gli altri Stati membri devono rispettare affinché le patenti di guida da essi rilasciate possano essere riconosciute.** Ammettere che uno Stato membro possa richiamarsi alle proprie disposizioni di diritto interno per opporsi indefinitamente al riconoscimento di una patente rilasciata in un altro Stato membro equivarrebbe alla negazione stessa del principio del reciproco riconoscimento delle patenti di guida.

La Corte conclude che **il diritto dell'Unione osta alla normativa di uno Stato membro ospitante secondo la quale il riconoscimento di una patente di guida rilasciata in un altro Stato membro è negato qualora al titolare sia stato rifiutato, da parte dello Stato ospitante medesimo, il rilascio della patente per mancato possesso dei requisiti di idoneità psico-fisica richiesti dalla propria normativa nazionale.**

Per quanto riguarda il requisito di residenza, la Corte ritiene che **il diritto dell'Unione non osti alla normativa di uno Stato membro ospitante che consenta a quest'ultimo di negare il riconoscimento, sul proprio territorio, di una patente di guida rilasciata in un altro Stato membro, nel caso in cui risulti provato – in base a informazioni incontestabili, provenienti dallo Stato membro del rilascio – che il titolare della patente di guida non soddisfaceva il requisito di residenza.**

La Corte affida al giudice del rinvio il compito di verificare se le informazioni ottenute in circostanze come quelle del caso di specie possano essere qualificate come informazioni provenienti dallo Stato membro del rilascio. **Spetta parimenti al giudice nazionale vagliare dette informazioni e valutare, tenendo conto di tutte le circostanze della controversia sottoposta al suo esame, se esse costituiscano informazioni incontestabili.**

10. Fiscalità (estinzione del procedimento)

Corte di giustizia, 29 marzo 2012 (Quarta sezione), C-417/10, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia delle Entrate/3M Italia SpA

«Fiscalità diretta – Estinzione dei procedimenti pendenti dinanzi al giudice che si pronuncia in ultimo grado in materia tributaria – Abuso di diritto – Articolo 4, paragrafo 3, TUE – Libertà garantite dal Trattato – Principio di non discriminazione – Aiuti di Stato – Obbligo di garantire l'applicazione effettiva del diritto dell'Unione»

Corte di giustizia (Quarta sezione), 29 marzo 2012, C-500/10, Ufficio IVA di Piacenza /Belvedere Costruzioni Srl

«Fiscalità – IVA – Articolo 4, paragrafo 3, TUE – Sesta direttiva – Articoli 2 e 22 – Estinzione automatica delle procedure pendenti dinanzi al giudice tributario di terzo grado»

Nelle procedure segnalate la Corte è stata chiamata ad interpretare il diritto dell'Unione europea in materia di fiscalità diretta (in particolare, articolo 4, paragrafo 3, TUE e degli articoli 2 e 22 della sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari – Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme (GUCE L 145, p. 1; la «sesta direttiva») in relazione all'art. 3, comma 2 bis, del decreto legge n. 40/2010 (GURI n. 71 del 26 marzo 2010), convertito, con modificazioni, nella legge n. 73/2010 (GURI n. 120 del 25 maggio 2010: il «decreto legge n. 40/2010»). Nella prima causa la domanda è stata presentata dalla Corte di cassazione nell'ambito di una controversia che oppone il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'Agenzia delle Entrate alla 3M Italia SpA (la «3M Italia»), in merito all'imposizione di dividendi distribuiti da tale società per gli anni 1989-1991. Nella seconda causa la questione è stata sollevata dalla Commissione tributaria centrale nell'ambito di una controversia che vede l'Ufficio IVA di Piacenza contrapposto alla Belvedere Costruzioni Srl (la «Belvedere Costruzioni») con riferimento ad una rettifica dell'imposta sul valore aggiunto (l'«IVA») relativa all'anno 1982.

La Corte di Cassazione e la Commissione Tributaria Centrale chiedono in particolare alla Corte se l'art. **3 comma 2 bis, rispettivamente, lett. b) e lett. a)**, sia compatibile con il principio del divieto di abuso del diritto, con i principi che governano il mercato unico e con l'obbligo di assicurare una riscossione effettiva dell'IVA, dato che tale normativa comporta una rinuncia pressoché integrale al recupero del credito fiscale o dell'IVA.

Nella prima causa, la Corte di giustizia ricorda anzitutto che, anche se la materia delle imposte dirette rientra nella competenza degli Stati membri, **questi ultimi devono tuttavia esercitarla nel rispetto del diritto dell'Unione** (sentenza del 17 settembre 2009, *Glaxo Wellcome*, C-182/08, *Racc.* p. I-8591, punto 34 e la giurisprudenza ivi citata). La Corte sottolinea inoltre che l'articolo 3, comma 2 bis, lettera b), del decreto legge n. 40/2010, interpretato dal giudice del rinvio come rinuncia all'imposizione, **è diretto, in base alla sua stessa formulazione, a ridurre la durata dei procedimenti tributari al fine di rispettare il principio del termine ragionevole sancito dalla CEDU e di porre fine alle violazioni di quest'ultima.**

Quanto alla qualificazione della misura come aiuto di Stato, in particolare con riferimento al criterio della selettività, la Corte ribadisce che la nozione di aiuto di Stato non riguarda i provvedimenti che **stabiliscono una differenziazione tra le imprese e sono, pertanto, selettivi a priori, qualora tale differenziazione risulti dalla natura o dalla struttura del sistema fiscale in cui tali provvedimenti si inseriscono** (v. sentenza 22 dicembre 2008, *British Aggregates/Commissione*, C-487/06 P, *Racc.* p. I-10515, punti 82 e 83 nonché la giurisprudenza ivi citata). Riferendosi alla fattispecie, la Corte considera che, anche supponendo che l'applicazione dell'articolo 3, comma 2 bis, lettera b), del decreto legge n. 40/2010 possa comportare, in una determinata situazione, la concessione di un vantaggio al beneficiario di tale disposizione, occorre rilevare, quanto alla selettività della misura, che quest'ultima è applicabile in generale a tutti i contribuenti che siano parti di un procedimento pendente in materia tributaria dinanzi alla Corte suprema di cassazione, qualunque sia la natura dell'imposta di cui trattasi, qualora tale procedimento tragga origine da un ricorso proposto in primo grado più di dieci anni prima della data di entrata in vigore di detta disposizione e l'amministrazione finanziaria sia rimasta soccombente nei primi due gradi di giudizio.

Il fatto che solo i contribuenti che soddisfano tali condizioni possano beneficiare di detta misura non può, di per sé, conferire a quest'ultima carattere selettivo. La Corte di giustizia constata a questo proposito che i soggetti che non possono avervi diritto **non si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga a quella di detti contribuenti in relazione all'obiettivo perseguito dal legislatore nazionale, che consiste nel garantire il rispetto del principio del termine ragionevole.** La Corte sottolinea che l'applicazione di detta misura è limitata nel tempo,

considerato che i contribuenti, per beneficiarne, devono presentare istanza presso la segreteria o la cancelleria competente entro un termine di 90 giorni successivi alla data di entrata in vigore della legge di conversione di detto decreto. Tuttavia, da un lato, tale limitazione è inerente a questo tipo di misure, che possono essere soltanto circoscritte nel tempo, e, dall'altro, detto termine risulta sufficiente a consentire a tutti i contribuenti cui si applica tale misura generale e circoscritta nel tempo di richiederne il beneficio. **Pertanto, la Corte dichiara che le misure in questione non soddisfino il criterio di selettività e non costituiscano quindi aiuti di Stato.**

In conclusione, **nella prima causa segnalata**, la Corte stabilisce che il diritto dell'Unione – in particolare il principio del divieto dell'abuso di diritto, l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, le libertà garantite dal Trattato FUE, il principio di non discriminazione, le norme in materia di aiuti di Stato nonché l'obbligo di garantire l'applicazione effettiva del diritto dell'Unione – **deve essere interpretato nel senso che non osta, in un procedimento come quello principale, vertente sulla fiscalità diretta, all'applicazione di una disposizione nazionale che prevede l'estinzione dei procedimenti pendenti dinanzi al giudice che si pronuncia in ultimo grado in materia tributaria, mediante pagamento di un importo pari al 5% del valore della controversia, qualora tali procedimenti traggano origine da ricorsi proposti in primo grado più di dieci anni prima della data di entrata in vigore di tale disposizione e l'amministrazione finanziaria sia rimasta soccombente nei primi due gradi di giudizio.**

Nella seconda causa, che riguarda **l'estinzione automatica dei procedimenti pendenti dinanzi alla Commissione Tributaria Centrale, competente a esaminare le domande di rettifica dell'IVA**, la Corte rammenta che ogni Stato membro ha l'obbligo di adottare tutte le misure legislative e amministrative al fine di garantire che l'IVA sia interamente riscossa nel suo territorio. Se è vero che gli Stati membri beneficiano di una certa libertà in relazione al modo di utilizzare i mezzi a loro disposizione, tale libertà è tuttavia limitata dall'obbligo di garantire una riscossione effettiva delle risorse proprie dell'Unione, nel rispetto del principio del termine ragionevole del giudizio. La Corte pone in luce la differenza rispetto ad una precedente sentenza richiamata dalle parti (del 17 luglio 2008, *Commissione/Italia*, C-132/06, *Racc.* p. I-5457), in cui la stessa aveva considerato che le misure intervenute pochissimo tempo dopo la scadenza dei termini assegnati per il pagamento degli importi IVA dovuti, e che consentivano ai soggetti passivi di sfuggire a qualsiasi controllo dell'Amministrazione tributaria, costituivano una rinuncia generale ed indifferenziata alla verifica delle operazioni imponibili, rinuncia contraria al diritto dell'Unione.

Riferendosi al caso di specie, la Corte osserva che **si tratta di una disposizione eccezionale**, avente carattere circoscritto e limitato, **diretta ad assicurare il rispetto del principio del termine ragionevole del giudizio**, estinguendo le procedure più vecchie pendenti dinanzi al giudice

tributario di terzo grado, con la conseguenza che la decisione di secondo grado passa in giudicato. Essa pertanto non crea significative differenze nel modo in cui sono trattati i soggetti d'imposta nel loro insieme. Inoltre, tale misura, per il suo carattere puntuale e limitato, dovuto ai presupposti della sua applicazione, non crea significative differenze nel modo in cui sono trattati i soggetti d'imposta nel loro insieme e, pertanto, non pregiudica il principio di neutralità fiscale.

In conclusione, la Corte ha interpretato l'articolo 4, paragrafo 3, TUE e gli articoli 2 e 22 della sesta direttiva IVA nel senso che essi non ostano all'applicazione, in materia di IVA, di una disposizione nazionale eccezionale, come quella di cui trattasi nella causa principale, **che prevede l'estinzione automatica dei procedimenti pendenti dinanzi al giudice tributario di terzo grado, allorché tali procedimenti traggono origine da un ricorso proposto in primo grado più di dieci anni – e, in pratica, più di quattordici anni – prima della data di entrata in vigore di detta disposizione e l'Amministrazione tributaria è risultata soccombente nei primi due gradi di giudizio, con la conseguenza che tale estinzione automatica produce il passaggio in giudicato della decisione di secondo grado, nonché l'estinzione del credito rivendicato dall'Amministrazione tributaria.**